

Jugoszlávia és az el nem kötelezett országok belgrádi kongresszusa, 1961

A Foreign Office iratai tükrében*

Ötven évvel ezelőtt, 1961. szeptember 1–6. között 25 fejlődő ország állam- és kormányfője gyűlt össze Belgrádban, hogy megvitassa a világ aktuális kérdéseit és alternatívát kínáljon a kelet–nyugati bipoláris szembenállásra. Tanulmányomban a brit külügyi iratok alapján azt vizsgálom, hogy a brit diplomácia milyennek látta Jugoszlávia szerepét a konferencia előkészítésében, miként értékelte Tito konferencián nyújtott szereplését, és hogyan alakultak a jugoszláv–nyugati kapcsolatok a csúcstalálkozót követően. Vizsgálom azt is, hogy a brit külügyminisztérium miként viszonyult a tömbön kívüliek mozgalmához, milyen rövid és hosszú távú következtetéseket vont le a belgrádi megbeszélésekről. Mint ismeretes, India és Egyiptom hagyományosan kitüntetett helyet foglalt el a brit stratégiai gondolkodásban, de 1948 után, a szovjet–jugoszláv konfliktus elmérgesedését követően megélnékültek a jugoszláv–brit kapcsolatok is.¹

A második világháborút követően a szovjet–amerikai hidegháborús szembenállás eszkalálódásával a világ több táborra szakadt, két meghatározó szövetségi rendszer alakult ki. A gyarmati felszabadító mozgalmak megjelenésével és a régi gyarmatbirodalmak fokozatos felbomlásával azonban új erők tűntek fel a világpolitika színpadán. Az újonnan függetlenné vált afrikai és ázsiai gyarmatok (csak 1960-ban, „Afrika évében” 17 új állam vált függetlenné a fekete kontinensen) nem kívántak egyik vagy másik katonai szervezethez csatlakozni, hanem semlegességük, tömbönkívüliségük hangoztatásával hasznot kívántak húzni a két tábor közt feszülő ellentétekből.

A mozgalmak gyökerei egészen az 1950-es évek elejére nyúlnak vissza. 1952. december 12-én Kairóban 12 afrikai és ázsiai ország deklarálta semlegességét a kelet–nyugati konfliktusban. 1954. június 28-án Csou En-laj kínai (1949–1976) és Dzsaváharlál Nehru indiai miniszterelnök (1947–1964) öt elvben

* A jelen tanulmány megírásához a levéltári anyag összegyűjtését a Magyar Ösztöndíj Bizottság Magyar Állami Eötvös Ösztöndíja (2011) biztosította számomra.

¹ Az 1948–1953 közti brit–jugoszláv kapcsolatok alakulására lásd: *Vukman Péter: „Tito felszínén tartása”: Nagy-Britannia szerepe Jugoszlávia gazdasági megsegítésében (1948–1953).* *Külpolitika* 15. (2009) 4. sz. 110–129. és *Vukman Péter: Brit katonai segély Jugoszláviának és a háromhatalmi–jugoszláv tárgyalások (1950–1953).* *Világtörténet* 32. (2010) 1–2. sz. 20–35.

(*Panca Sila*) határozták meg a békés egymás mellett élés alapelveit, amit a 29 afrikai és ázsiai ország részvételével megtartott bandungi konferencia záróközleménye (1955. április 24.) 10 pontban bővített ki.² 1960-ban pedig, az Egyesült Nemzetek közgyűlésén India, az Egyesült Arab Köztársaság, Ghána, Indonézia és Jugoszlávia képviselői közös beadványban sürgették Hruscsov szovjet pártfőtitkár és Kennedy amerikai elnök mielőbbi találkozáját.³ A bandungi szellem „intézményesülésének” újabb állomását jelentette a tömbön kívüli, más néven az el nem kötelezett országok állam- és kormányfőinek első, belgrádi konferenciája.

A mozgalom formálódásában Nehru, valamint a fiatal és energikus Gamel Abdel Nasser mellett meghatározó szerepet játszott Josip Broz Tito jugoszláv állam- és kormányfő is. A szovjet–jugoszláv konfliktus 1948-as kitörését és a két ország közti viszony gyors megromlását követően Jugoszláviát eretnökké nyilvánították, és kiközösítették a szovjet táborból. Sőt, mivel a szovjet katonai és polgári tanácsadók kivonása (1948. március 18–19.) időben egybeesett az Egyesült Államok és Nagy-Britannia Trieszttel kapcsolatos deklarációjával (1948. március 20.), a balkáni állam szövetségesek nélkül maradt. Habár a jugoszláv vezetésben már ekkor megfogalmazódott a „harmadik út”, vagyis az egyenlő távolság tartása mind a Szovjetuniótól, mind az Egyesült Államoktól,⁴ a Szovjetunió és a népi demokráciák gazdasági blokádja, az éhínség és a nyomában fellépő belpolitikai instabilitás veszélye, valamint a szovjet propagandaháború, a Jugoszlávia elleni katonai támadás állandó lebegtetése miatt a jugoszláv vezetők a Nyugathoz való közeledésben voltak érdekeltek. Habár Josip Djerdja, Jugoszlávia egykori indiai nagykövete már 1951-ben felvetette, hogy a délszláv ország számára India jelentheti a kitérés lehetőségét, és véleményét Tito is hamar magáévá tette,⁵ az elvi elhatározás gyakorlati megvalósulására 1953-ig, Sztálin haláláig várniuk kellett. A Jugoszláviára nehezedő nyomás mérséklődésével, az enyhülés részeként Jugoszlávia számára is nagyobb manőverezési lehetőség nyílt. Kihasználva a megnövekedett mozgásteret, 1954–1959 között Tito számos harmadik világbeli vezetővel épített ki szövetséges kapcsolatokat. 1954 telén hosszabb látogatást tett Indiában és Burmában, 1956. július 18–19-én Brioni szigetén látta vendégül Nehrut és Nasszert. Magát

2 Fischer Ferenc: *A megosztott világ. A Kelet–Nyugat, Észak–Dél nemzetközi kapcsolatok fő vonásai (1945–1989)*. IKVA, Bp., 1992. 180–181., 209. *Panca Sila* és a bandungi konferencia határozatának szövege magyarul olvasható: *Halmosy Dénes: Nemzetközi szerződések. II. köt. 1945–1982. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó–Gondolat, Bp., 1985. 223–225., 273–281.*

3 *Alvin Z. Rubinstein: Yugoslavia and the Nonaligned World*. Princeton University Press, Princeton, 1970. 104.

4 *Svetozar Rajak: Yugoslavia and the Soviet Union in the Early Cold War. Reconciliation, comradeship, confrontation, 1953–1957*. Routledge, London–New York, 2011. 98–99. A szerző jugoszláv levéltári források alapján részletesebben is vizsgálja Jugoszlávia szerepét az el nem kötelezett országok mozgalmának formálódásában a 98–107. és 205–210. oldalon.

5 A kérdéssel részletesebben foglalkozik: *Svetozar Rajak: In search of a life outside the two blocs: Yugoslavia's road to non-alignment*. In: *Great powers and small countries in Cold War, 1945–1955*. Ed. Ljubodrag Dimić. Filozofski fakultet, Beograd, 2005. 84–105. A tanulmány magyar nyelvű ismertetése olvasható: *Vukman Péter: Svetozar Rajak: Új szövetségesek keresése: Jugoszlávia és az el nem kötelezett államok*. *Klió* 16. (2007) 3. sz. 148–155.

az elnemkötelezettség kifejezést is ekkor alkották meg.⁶ Az 1956-os magyar forradalmat követően ismételten megromlott szovjet–jugoszláv államközi kapcsolatok hatására Tito érdeklődése újfent a harmadik világ felé fordult, és Nehruval, Nasszerral, valamint Szukarno indonéz elnökkel (1945–1967) együtt igyekezett valamilyen szervezettséget és határozottabb nemzetközi érdekvéonyesítő képeséget adni a mozgalomnak.⁷ Ennek jegyében 1958 decemberében három hónapos hajóútja során felkereste Indonéziát, Burmát, Indiát, Ceylont (ma: Srí Lanka), Etiópiát, Szudánt és az Egyesült Arab Köztársaságot, 1961 tavaszán pedig Észak- és Nyugat-Afrikában tett hasonló látogatást.⁸ Az el nem kötelezett országok konferenciájának összehívását is ekkor, Belgrádba hazatérvén jelentette be.

A brit diplomácia álláspontja a semleges országok törekvéseivel kapcsolatban

A brit külügyminisztérium állandó államtitkársági osztályán (Permanent Undersecretary Department) dolgozó stratégiák azonban már jóval ezt megelőzően, 1961. január 30-án bizalmas elemzésben vizsgálták a semleges országok hidegháborús szerepét. Elemzésükben különbséget tettek semleges és semleges államok között. Az első, tágabb csoportba (ennek leírására a *neutral* kifejezést használták) azokat az országokat sorolták, amelyek egyik nagyhatalmi tömbnek sem voltak hivatalosan tagjai (így ideértették Svédországot, Írországot és Indonéziát is), míg a második, szűkebb kategóriába (*neutralist*) alapvetően a gyakran gyarmati múlttal rendelkező, gazdaságukat tekintve fejletlen országokat sorolták. Ezen belül, alkategóriaként határozták meg a pozitív semlegesség fogalmát. A brit külügyminisztérium a kifejezés alatt olyan, a nemzetközi politikában aktív erőt értett, amely „kivonja magát a Kelet–Nyugat küzdelméből” és ezáltal „megakadályozza a világ két táborra történő teljes polarizálódását”. Habár élharcosait, Nasszert és Nehrut az iratban általában a „Nyugat gúnyos bírálóiként” jellemezték, a nyugatellenességet nem értékelték szükségszerű jellemvonásként. Igaz, egyértelmű szovjetbarát elkötelezettségükkel ellent is mondanának a semlegesség fogalmának – vélték az elemzők.

Habár a dokumentum készítői legoptimistább scenáriónak azt tekintették, ha sikerülne ezeket az országokat a saját, nyugati táborukba betagozni, de rendelkeztek annyi realitásérzéssel, hogy tényként számoljanak hosszú távú semlegességükkel. Már ekkor megfogalmazódott, hogy a brit politika aktorainak a nyilván-

6 A. Z. Rubinstein: i. m. 75. Tito és Nasszer az el nem kötelezettség formálódásában játszott szerepét vizsgálja: *Dragan Bogetić–Aleksandar Životić: Jugoslavija i arapsko–izraelski rat, 1967*. Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2010. 67–81. A jugoszláv–burmai kapcsolatokra ld.: *Jovan Čavoški: Arming Nonalignment. Yugoslavia's Relations With Burma and the Cold War in Asia (1950–1955)*. Washington, 2011. (Cold War International History Project, Working Papers, No. 61.).

7 Juhász József: Volt egyszer egy Jugoszlávia. A délszláv állam története. Aula, Bp., 1999. 184.

8 A. Z. Rubinstein: i. m. 92. Tito látogatásait részletesen vizsgálja: *Dragan Bogetić: Nova strategija spoljne politike Jugoslavije 1956–1961*. Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2006. 314–342.

nosság előtt ki kellene domborítania a tömbön kívüliek semlegességét, valamint oktatási és technikai segítséget is nyújthatnának számukra. Következtetésként az elemzők azt vonták le, hogy az el nem kötelezettek mozgalma (*neutralist bloc*) „bár számban és befolyásban bővülni fog, valószínűtlen, hogy valóban összetartó erővé válna”. Meglepő ugyanakkor, hogy a terjedelmes, kilencoldalas dokumentum Jugoszláviát mindössze egy alkalommal említette, olyan független kommunista államként, amellyel Nagy-Britanniának sikerült „meglehetősen jó munkakapcsolatot” kiépítenie.⁹

A Foreign Office stratégiát tehát már jóval a csúcstalálkozó meghirdetése előtt foglalkoztatta a tömbönkívüliség, az elnemekötelezettség mibenléte, de magáról Tito kezdeményezéséről, a konferencia összehívásáról a brit diplomácia alaposabban csak 1961. május 25-én értesült a londoni jugoszláv nagykövet egyik munkatársától. A találkozóról készített feljegyzés szerint Jugoszlávia megközelítőleg 20 országot kívánt meghívni – köztük 4 latin-amerikai, 8-9 afrikai és közel-keleti, valamint 3-4 ázsiai országot, és elsősorban azt akarta megvitatni, hogy a semleges országok milyen pozitív szerepet játszhatnak a két tábor közti hidegháborús feszültség enyhítésében. Ezzel összefüggésben a leszereléssel és az Egyesült Nemzetek szerepével is foglalkozni kívántak, de a jugoszlávok azt is szertették volna, ha intézményes keretek között megvalósulna a résztvevők szorosabb és tartós együttműködése.¹⁰

Ezzel egy időben (május 24–26.) jugoszláv és indiai külügyminisztériumi forrásokból úgy értesültek, hogy az állam- és kormányfők tanácskozására július végén vagy augusztusban fog sor kerülni. Habár elméletileg nem zárták ki, hogy a konferenciát Jugoszláviában rendezik meg, reálisabban egy egyiptomi hellyel (esetleg Alexandriával), Újdelhivel vagy Bandunggal számoltak.¹¹ Az újdelhi brit főbiztos (*high commissioner*) Vincent Coelho indiai vezető diplomatától úgy értesült, hogy belpolitikai okokból, a közelgő parlamenti választások miatt Nehru különösen abban volt érdekelt, hogy a konferenciát az indiai fővárosban rendezzék meg.¹² Arról, hogy a június 5-én Kairóban megnyitott előkészületi konferencia Jugoszlávia mellett döntött, Sir Harold Beeley kairói brit nagykövet (1961–1964) június 10-én táviratozott Londonba. A jugoszláv delegáció közlésére alapozva arra számított, hogy az ismert üdülőhely, a szlovéniai Bled kisvárosa lesz a házigazda,¹³ de néhány nap múlva nyilvánvalóvá vált, hogy a konferenciát mégiscsak a fővárosban, a szövetségi parlament épületében fogják megrendezni.¹⁴

9 The National Archives–Public Records Office (London), Foreign Office, Political Departments, General Correspondence from 1906–1966 (= PRO FO PD GC) 371/161211 WP 13/4.

10 PRO FO PD GC 371/161211 WP 13/9.

11 PRO FO PD GC 371/161211 WP 13/13 és WP 13/14. A magyar külügyminisztérium szintén egy egyiptomi várost preferált a konferencia helyszínéül. Magyar Országos Levéltár (Budapest), Külügyminisztérium, Adminisztratív Iratok (1945–1964), XIX-J-1-k-Jugoszlávia-11/i.-3843/1 (24. doboz).

12 PRO FO PD GC 371/161211 WP 13/13.

13 PRO FO PD GC 371/161212 WP 13/26.

14 PRO FO PD GC 371/161212 WP 13/34.

Az előkészületek során felmerülő számos problémáról, vitáról és nézeteltérésről a brit diplomácia több forrásból is értesült. Az alapvető problémát szerintük az okozta, hogy a szervezők között véleménykülönbség volt a tekintetben, hogy hány és milyen nézetet valló országot hívnak meg. Különösen Algéria, Kuba és Kongó (Léopoldville) állt a viták középpontjában. A kérdés, ahogyan arról Beeley nagykövet Alec Douglas-Home brit külügyminiszternek (1960–1963) 1961. június 17-én kelt, bizalmas minősítésű levelében is beszámolt, már a június 5–13. között megrendezett kairói előkészítő konferencián is központi problémát jelentett. A kairói brit nagykövet szerint India vezetésével a mérsékelt nézeteket valló államférfiak a tömbönkívüliség fogalmát a „lehető legrugalmasabban” értelmezték, a konferenciát pedig olyan fórumként kívánták felhasználni, amely „konstruktív javaslatokkal járul hozzá a nemzetközi feszültség csökkentéséhez”. A Ghána vezette szélsőségesek viszont a konferencia témáját a gyarmati kérdésre akarták korlátozni, és hangot szerettek volna adni saját, regionális sérelmeiknek, miközben a hidegháború globális kérdései iránt közönyt mutattak. A vita kapcsán a brit diplomata arra is felfigyelt, hogy a jugoszláv és az indonéz delegáció „meglehető közönyt színlelt”, bár valószínűsítette, hogy „szimpátiájukkal bizonyosan az indiaiak felé húztak”.¹⁵

Az idő előrehaladtával a brit diplomaták úgy látták, hogy a jugoszláv kormány egyre rugalmasabban és konstruktívabban kezelte a kérdést. Tito egyre jobban meghajolt a mérsékelt nézeteket valló Nehru érvei előtt, hogy a konferencia ne „degenerálódjon” gyarmati agitációvá. A belgrádi brit nagykövetség 1961. július 26-án úgy vélte, hogy, okulva a kairói előkészítő konferencia kudarcából, Tito mindenképp a mérsékelt tábort fogja erősíteni, hiszen ötletadóként és házigazdaként egyaránt a konferencia sikeres megrendezésében volt érdekelt: *„A jugoszlávok jelenleg, úgy vélem, őszintén egy közbülső álláspontot fognak elfoglalni. [...] A viszonylag mérsékelt jugoszláv hozzáállás minden bizonnyal részben annak is köszönhető, hogy a találkozó, végső soron, nagyon is az ő ötletük volt, és egyben ők a vendéglátók is.”* A britek szerint erre utalhatott, hogy a tanácskozást mindössze ötnaposra tervezték, ami 20–30 résztvevővel számolva „nem sok esélyt adott a komoly eszmecserére”, igaz, lecsökkentette viszont a konfrontálódás lehetőségét is.¹⁶

Az általam áttekintett külügyi iratok arra utalnak, hogy a konferencia közeledtével, augusztus közepétől érezhetően megsokasodtak a brit és a jugoszláv diplomaták érintkezései. A londoni jugoszláv nagykövetség munkatársaival folytatott találkozók eredményeként a Foreign Office-ban az a benyomás alakult ki, hogy a jugoszlávok elsősorban a leszerelés kérdésével, a nukleáris kísérletek betiltásával, az Egyesült Nemzetek átszervezésére benyújtott szovjet, úgynevezett trojka javaslattal, valamint a gyarmati kérdéssel kívánnak foglalkozni. Rendre hosszan foglalkoztak a berlini kérdéssel is, ami arra utal, hogy különösen érdekelte őket az ezzel kapcsolatos brit álláspont. Tisztában voltak ezzel a Foreign Office munkatár-

15 PRO FO PD GC 371/161212 WP 13/37.

16 PRO FO PD GC 371/161215 WP 13/93.

sai is. A megbeszélésekről készített feljegyzések margóin rendre azon reményüknek adtak hangot, hogy álláspontjuk „legalább részben eljut Belgrádba”.¹⁷

A vonatkozó külügyminisztériumi iratok, a párizsi brit NATO-delegáció be- és kimenő táviratai, valamint a brit külképviseletek egymással és a Foreign Office-szal folytatott levélváltásai arról győznek meg, hogy a brit diplomácia legnagyobb dilemmáját már a nyár elején az jelentette, miként hassanak, miként ösztönözzék a részvételre a mérsékelt semleges országokat anélkül, hogy a konferencia befolyásolásával vádolnák meg őket. A kérdést az Egyesült Államokkal és nyugat-európai szövetségeseikkel az Észak-atlanti Szerződés Szervezete Politikai Bizottságában is többször megvitatták. A bizottság június 20-i ülésén Frank Stanley Tomlinson brit nagykövet (1961–1964) kifejtette, bár azt nem befolyásolhatják, hogy a szervezők kit hívnak meg a csúcstalálkozóra, a már meghívott országokra viszont diszkrétan igenis nyomást gyakorolhatnának: „*Azt mondtam [aláhúzás az eredeti iratban, V. P.], hogy az, hogy a konferencia mennyiben lesz káros a nyugati érdekekre, a résztvevőktől függ. A konferencián részt vevők viszont attól függenek, hogy (a) kit hívnak meg és (b) ki fogadja ezt el. Hatalmunk nem terjed ki a meghívásokra. Viszont lehetséges, hogy bizonyos nyomást gyakoroljunk arra, hogy ki fogadja el a meghívást.*”¹⁸

Ezzel kapcsolatos álláspontja mellett a brit diplomácia az Egyesült Államok ellenkezése ellenére is kitartott. A Foreign Office diplomatái ugyanis nem értettek egyet azzal az amerikai állásponttal, hogy bármilyen, akár informális nyomásgyakorlás is káros lenne, túlzónak tartották a latin-amerikai országok és Kuba részvételével kapcsolatos amerikai aggodalmakat¹⁹ és értetlenül fogadták George F. Kennan belgrádi amerikai nagykövet (1961–1963), a feltartóztatás (*containment*) amerikai hidegháborús stratégia kidolgozójának azon álláspontját, miszerint a Nyugat éppen a mérsékelt államok távolmaradásában lenne érdekelt. Kennan szerint csak így kerülhetnék el elszigetelődésüket a feltételezhetően túlsúlyba kerülő radikálisokkal szemben.²⁰ Így – noha a State Department továbbra sem kívánt sem a részvételre, sem a távolmaradásra ösztönözni – az amerikai álláspont augusztus eleji részleges módosulása után az már lehetővé vált, hogy az egyes kérdésekben vallott hivatalos álláspontról, egyeztetve az amerikai, francia és nyugatnémet külképviseletekkel, tájékoztassák a meghívást elfogadó államok külügyminisztériumait.²¹

17 PRO FO PD GC 371/161216 WP 13/102., PRO FO PD GC 371/161218 WP 13/145., WP 13/146. és PRO FO PD GC 371/161219 WP 13/175.

18 PRO FO PD GC 371/161212 WP 13/39.

19 PRO FO PD GC 371/161214 WP 13/64. és WP 13/66.

20 PRO FO PD GC 371/161214 WP 13/73.

21 PRO FO PD GC 371/161215 WP 13/98. Kennedy amerikai elnök (1961–1963) augusztus 31-i sajtótájékoztatóján röviden kitért a közelgő belgrádi konferenciára. Az előző napi brit értesülések szerint beszédével a mérsékelt államok vezetőit kívánta konstruktív határozat meghozására bátorítani. PRO FO PD GC 371/161219 WP 13/177.

Brit értékelés a belgrádi konferenciáról

A kellő előkészületek után az el nem kötelezett országok állam- és kormányfőinek belgrádi konferenciája 25 teljes jogú tag és 3 megfigyelő részvételével 1961. szeptember 1-jén Tito beszédével nyílt meg a szövetségi parlament épületében,²² meglehetősen feszült nemzetközi légkörben. A javában zajló algériai háború közeletről érintett több, nemrég függetlenné vált egykori afrikai gyarmatot (1961 májusában ugyanis újrakezdődtek a Nemzeti Felszabadítási Front [FLN] és a francia kormány tárgyalásai a háború befejezéséről).²³ 1961. április 17–19. között a disznó-öbölbeli sikertelen partraszállási kísérlettel az Egyesült Államok Fidel Castro hatalmának megdöntésére tört, majd 1961. augusztus 13-án a keletnémet kormány, újabb hidegháborús konfrontációt teremtve, hozzákezdett a berlini fal felhúzásához. Közvetlenül a belgrádi konferencia kezdete előtt, augusztus 31-én a szovjet vezetés egyoldalúan felmondta az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és a Szovjetunió között 1959 októbere óta érvényben lévő moratóriumot, és hozzáfogott az újabb nukleáris kísérletek végrehajtásához.

A konferencia részleteiről a belgrádi brit nagykövetség napjában többször is jelentett, majd a konferencia befejezését követően Michael Justin Creswell brit nagykövet (1960–1964) három összefoglaló jelentést is készített. Egyet magáról a konferenciáról, egy másikat Jugoszlávia konferencián betöltött szerepéről, egy harmadikat pedig magáról a tömbönkívüliek mozgalmára gyakorolt hatásáról.²⁴

A konferenciáról szóló szeptember 12-én készített részletes összefoglaló elemzésében Creswell kiemelte, hogy a házigazdák feszített tempóban végezték az előkészületeket. Kiszélesítették és lebetonozták az utcákat, a háztulajdonosokat lakóházuk és környékük rendbe tételére szólították fel, az utak mellett virágokat ültettek, Belgrád Dedinje negyede – ahol a delegációk többségét elszállásolták – pedig új közvilágítást kapott. A nyitóülésen (ez felölelte a konferencia első három napját) 28 beszédre került sor. Az elhangzottak közül Creswell mind összefoglaló elemzésében, mind az egyes beszédek után küldött távirataiban „minden kétséget kizáróan” Nehru mérsékelt beszédét tartotta a legjelentősebbnek. Az indiai államférfi ugyanis nyomatékkal hangsúlyozta, hogy a konferencia legfőbb feladatának a világban meglévő feszültségekre adott pozitív válasznak kell lennie anélkül, hogy részletes javaslatot és megoldási tervet dolgoznának ki: „Nehru [...] ékesszóló kére-

22 A belgrádi konferenciára a kairói előkészítő konferencián részt vett országokon felül további nyolc ország állam- és kormányfőjét hívták meg. Közülük Nigéria, Felső-Volta (ma: Burkina Faso), Togo és Mexikó nem fogadta el a meghívást, Bolívia, Ecuador és Brazília pedig csak megfigyelőket küldött Belgrádba. Libanon egyedülként elfogadta a meghívást. Később Ciprust és Tunéziát is meghívták. A Kongói Demokratikus Köztársaság kormányát pedig már a konferencia alatt hívták meg a résztvevők. PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/287.

23 Jugoszlávia, Ghána, Kambodzsa és Afganisztán egyébként a konferencia alatt jelentette be, hogy de jure elismeri a Benn Hedda vezette Algériai Köztársaság Ideiglenes Kormányát. Ezt a konferencia zárónyilatkozatának 3. pontja is megerősítette. J. Nagy László: Az algériai háború 1954–1962. Universitas Szeged Kiadó, Szeged, 2010. 268.

24 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/286., WP 13/287. és WP 13/298.

lemmel [fordult a konferenciához], hogy a konferencia nyilatkozatának arra kell törekednie, hogy pozitív választ adjon a jelen háborús helyzetre, amihez képest minden más kérdés másodlagos. Úgy tűnik, hogy néhol még mindig nem értették meg a nukleáris háborúban rejlő veszélyeket, és a világ tovább fegyverkezik. Csak a tárgyalás vagy a háború maradt lehetőségként, a konferenciának pedig minden befolyását arra kell felhasználnia, hogy biztosítsa, a nagyhatalmak túlzott büszkeségből és merevségből ne utasítsák el a tárgyalást. [...] A konferenciának nem kell részletes tervet vagy megoldási javaslatot kidolgoznia, mert ez csak hátráltatja a tárgyalási folyamatot.” Hasonlóan visszafogottan nyilatkozott a berlini kérdésben is. Úgy vélte, két realitással kell számolnunk: „(a) a két Németország létével, (b) a Nyugat-Berlinnel való összeköttetés biztosításával”. A valódi megoldást Nehru szerint csak a teljes leszerelés jelenthetné, de ezt a gyakorlatban azonnal nem tartotta lehetségesnek.²⁵ Az el nem kötelezett országok feladatát ezzel összefüggésben abban látta, hogy sürgetniük kell az amerikaiakat és a szovjeteket a tárgyalás folytatására. Creswell Nehru mellett egyedül U Nu burmai miniszterelnök „gondolatébresztő és filozofikus beszédét”²⁶ tartotta államférfihoz méltónak, bár „meglepően mérsékeltnek és kiegyensúlyozottnak” érezte Nasszer széles spektrumot felölelő, a világban meglévő feszültség csökkentésének fontosságát hangsúlyozó beszédét.²⁷

Nagy csalódást okozott azonban mind a brit nagykövet, mind a Foreign Office londoni munkatársai számára Tito második, szeptember 3-i beszéde. Felszólalásában ugyanis a jugoszláv államfő támogatta Hruscsov javaslatát az NDK elismerése, az Odera–Neisse-határ és a német békeszerződés kérdésében, valamint élesen bírálta az NSZK újrafelfegyverzését. Mi több, nem ítélte el azt sem, hogy a Szovjetunió közvetlenül a konferencia kezdete előtt, vélhetően nyomásgyakorlási céllal, jelentette be a nukleáris robbantások felújítását, mindössze az időbeli egybeesést tekintette sajnálatosnak. A szovjet lépést Tito érthetőnek tartotta, hiszen Franciaország is hasonló kísérleteket folytatott a Szaharában. A belgrádi brit nagykövet különösen azért lepődött meg a visszafogott jugoszláv reakción, mert a jugoszláv külügyminisztérium szóvivője a szovjet bejelentés hírére adott első reagálásában „brutálisnak” nevezte a szovjetek lépését.²⁸ A belgrádi brit diplomaták előtt az sem maradt rejtve, hogy az érkező delegációk fogadása közben (augusztus 31-én) Alekszej Jepisev szovjet nagykövet saját kérésére találkozott Titóval a batajnyci repülőtéren, de diplomata körökben egy második, szeptember 1-jén vagy 2-án sorra kerülő találkozóóról is suttogtak.²⁹ Minden valószínűség szerint más országok diplomatáit is élénken foglalkoztatta a kérdés, hiszen számos teória keringett lehetséges magyarázatként. Közülük Creswell Vladimir Bakarić, a Horvát Kommunista Szövetsége elnökének magyarázatát emelte ki. Eszerint Tito

25 PRO FO PD GC 371/161220 WP13/186.

26 PRO FO PD GC 371/161220 WP13/185.

27 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/287.

28 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/286.

29 A diplomaták véleménye szerint a szovjet nagykövet esetleg Hruscsov személyes üzenetét továbbította volna Titónak. PRO FO PD GC 371/161226 WP13/286.

támogatásáról kívánta volna biztosítani Hruscsovot a keményvonalas szovjet katonai körökkel szemben. A fentieknek azonban a brit diplomata nem adott hitelt.³⁰

Az azonban mind a britek, mind a jugoszlávok előtt világos volt, hogy beszédével Tito „túl messzire ment”. Megerősíteni látszik ezt az is, hogy Antun Duhaček londoni jugoszláv ügyvivő már a beszéd másnapján magyarázkodni kényszerült. Crispin Tickell vezető brit diplomatával folytatott munkaebédjén nem mulasztotta el megemlíteni, hogy Titót „ugyanannyira sokkolta a szovjet robbantás, mint bárki más”, de „fontosnak tartotta, hogy beszédével egyensúlyt teremtsen a Kelet és a Nyugat között”. A francia nukleáris kísérleteket tehát ezért bírálta. Állítása hitelességének alátámasztására Duhaček hangsúlyozta, hogy a gyarmattartó országok bírálata során Tito „körültekintően kerülte Nagy-Britannia említését, hiszen csodálják erőfeszítéseit és jól ismerik felelősségtudatát az egykor vagy még mindig a felügyelete alá tartozó területek iránt”. Továbbá, Jugoszlávia üdvözli a légköri nukleáris kísérletek betiltásáról szóló szeptember 3-i brit–amerikai javaslatot, de „nagyon valószínűtlennek tartják, hogy az oroszok elfogadják azt”. Nagy-Britannia kétélyeit azonban nem sikerült eloszlatnia, így a brit diplomaták egyedül Nehrutól remélték, hogy végül a mérsékeltek kerekednek felül.³¹

London aggodalma nem volt alaptalan. A szeptember 3-án kezdődő zárt ülésen meglehetősen nehezen haladtak a közös nyilatkozat megfogalmazásával, az eltérő álláspontok összehangolását pedig számos vita kísérte. A zárt ülésről a brit diplomaták, érthetően, kevés azonnali információval rendelkeztek. A pontos információ hiányát Creswell brit nagykövet is elismerte szeptember 4-én a külügyminisztériumnak küldött, sürgős és bizalmas minősítéssel ellátott rejtjelezett táviratában. Bizalmas forrásokból úgy értesült, hogy a zárónyilatkozat fogalmazásával foglalkozó bizottságot két albizottságra osztották. Az egyik a jelenlegi válság elemeit (Berlin, nukleáris kísérletek, leszerelés) vizsgálta ghánai vezetéssel, míg a hosszú távú problémákkal (az ENSZ szerkezetének átalakítása, a gyarmatosítás kérdése) a másik albizottság foglalkozott. Nézeteltérés alakult ki abban is, hogy a konferencia határozatait miképp juttassák el Hruscsov szovjet pártfőtitkárhoz és Kennedy amerikai elnökhöz. Nehru, aki Belgrádból Moszkvába utazott tovább, meglehetősen vonakodva reagált a felkérésre, Washingtonba pedig először egyáltalán senki sem vállalta volna a kézbesítést. A delegáltak ezért végül, legalábbis Creswell szerint, arról döntöttek, hogy a szokásos diplomáciai csatornákon keresztül továbbítják a határozatot.³² A nézeteltérések egyik nyilvános jele volt, hogy Habib Burgiba tunéziai elnök (1957–1987) nem jelent meg a szeptember 6-i nyilvános záróülésen, és minden előzetes figyelmeztetés nélkül távozott a konferenciáról. A repülőtéren Tunézia belgrádi követségi titkára és Tito mindenki szeme láttára vesze-

30 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/286.

31 PRO FO PD GC 371/161221 WP 13/212. A belgrádi konferencia iratainak hivatalos angol nyelvű fordításából végül kimaradt Tito beszédének a szovjet nukleáris kísérletekről szóló részének utólagos betoldása. PRO FO PD GC 371/161228 WP 13/345.

32 PRO FO PD GC 371/161221 WP 13/210.

kedett egymással, majd mikor a repülőgép kapitánya a protokoll szerint a jugoszláv államfő búcsúzó üzenetét tolmácsolta, Burgiba egyetlen szavakkal reagált.³³

A konferencia sikerességét illetően fent említett szeptember 4-i táviratában maga Creswell is bizonytalan volt, és megkérdőjelezte, hogy az eredeti terv szerint, szeptember 5-ig befejeződnenek a megbeszélések. Aggodalmát csak tetézte, hogy Nehru ragaszkodott ahhoz, hogy az eredeti terveknek megfelelően utazzon tovább Moszkvába, a távollétében az indiai delegációt vezető Ratan Kumar Nehru indiai diplomata pedig továbbra is meglehetősen kritikusan szemlélte a konferencia munkáját.³⁴

A szeptember 6-án elfogadott békefelhívást és a zárónyilatkozatot³⁵ mindezek ellenére a brit diplomácia mind Belgrádban, mind Londonban a mérsékelt erők győzelmeként értékelte. Örömmel nyugtázták, hogy a konferencia résztvevői a „vártnál józanabban viselkedtek”. A Szovjetunióknak a nukleáris kísérletek felújításával sem sikerült nyomást gyakorolnia, miközben a résztvevők határozottan elítélték a harmadik tömb létrehozására irányuló szovjet kísérleteket.³⁶ Megjegyzem, mind Creswell, de különösen Dennis D. Brown, a belgrádi brit nagykövetség munkatársa egy terminológiai problémára is ráirányította a Foreign Office figyelmét: miközben a tömb kifejezés a nyugati olvasó számára politikai csoportosulást jelentett, azt a konferencia résztvevői elsősorban katonai értelemben használták: *„A lényeges az, hogy a nyugati olvasó (és talán a keleti) számára a »tömb« kifejezés politikai csoportosulást implikál. Az el nem kötelezett országok nyilvánvalóan saját, jól elkülönült politikai csoportot kívánnak létrehozni, de azt mondják, hogy »nem alkotnak és nem kívánnak tömböt létrehozni«. [...] Látszólag itt nyilvánvaló ellentmondás van. Ugyanakkor a Belgrádban részt vevő országok számára a tömb, akár keleti, akár nyugati, elsősorban nem politikai, hanem katonai csoportot jelent.”*³⁷

A zárónyilatkozatot pozitív kicsengése ellenére a belgrádi brit nagykövet összefoglaló elemzésében „világosságot és tudatosságot nélkülöző” dokumentumként jellemezte. Olyannak, amely „számos érdekes eszmét sűrített magába”. Összességében a nyugati érdekekre mégsem tartotta azokat különösen veszélyesnek.³⁸

Creswell további elemzéseiben azt is megvizsgálta, miként hatott a belgrádi konferencia a jugoszláv külpolitikára és általában a semlegességre. Úgy vélte, hogy a konferencián meglehetősen vegyes társaság vett részt, a jelen voltak „híján vannak a közös ideológiának”. A nagykövet szerint ez érthető is, hiszen a „társas-

33 PRO FO PD GC 371/161224 WP 13/250G.

34 PRO FO PD GC 371/161221 WP 13/210.

35 A belgrádi konferencián elfogadott zárónyilatkozat szövege magyarul részben olvasható: *Halmosy D.*: i. m. 353–358. A forráskiadás azonban nem tartalmazza a békefelhívás és a zárónyilatkozathoz tartozó 27 pont szövegét.

36 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/287.

37 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/298 és WP 13/299.

38 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/287.

dalom és a [politikai] intézmények minden formája képviseltette magát, Jemen és Etiópia középkori monarchiájától a kommunista Jugoszlávia modern revizionista marxizmusáig”. Lélekszámban, gazdasági helyzetüket illetően és fontosságukban nagy eltérést mutattak, sőt az „arabokat leszámítva, a résztvevőket közös védelmi kötelék sem fűzte össze”. Közös vonásukat csak gyarmatellenességükben, továbbá abban látta, hogy fejlődésükhöz „kisebb vagy nagyobb mértékben gyors gazdasági segélyben voltak érdekeltek”. Habár a konferenciát kísérő extravagancia (kivilágított köztérek, újrafestett homlokzatok és a Potemkin-falvak látványa) minden bizonnyal hatást gyakorolt a jugoszláv közvéleményre, Tito szereplését a brit nagykövet egyértelműen kudarcként értékelte, még akkor is, ha feltételezte, hogy a zárt üléseken a mérsékeltek táborát erősítette. *„Tito beszédével súlyosan elcsúfította azt a szép képet, amelynek a kialakításán annyit fáradozott”* – fogalmazott.

A nagykövet szerint a nyugati sajtó meglehetősen kritikusan fogadta Tito beszédét, az abban megfogalmazottakból pedig csak kevés került át a végső határozatba. Az amerikai–jugoszláv viszonylatban pedig, helyesen, a kapcsolatok megromlását vizionálta.³⁹ Elismerete ugyanakkor azt, hogy Tito és Nasszer között „a legszorosabb munkakapcsolat alakult ki”, de a nyilvánvaló nézeteltérések ellenére mind a mérsékeltekkel, mind a szélsőségesekkel fennmaradt a jó viszony. Sőt a konferencia titkos tárgyalásokra is lehetőséget adott, mint arra a brit nagykövet is rámutatott. Creswell ennek jelének vélte, hogy Tito személyes stábjá szeptember 6–7. éjjelén volt a legaktívabb. A háttérben Nasszerrel és Szukarnóval folytatott megbeszélést sejtett.⁴⁰

A konferencia Nagy-Britanniára és a brit külpolitikára gyakorolt hatása kapcsán elemzése meglehetősen ambivalens képet mutat. Kiemelte, hogy a konferencia következtetéseit nem szabad „állandónak és véglegesnek” tekinteni. Habár nem feltételezte, hogy az el nem kötelezett országok alapfilozófiája rövid időn belül jelentősen módosulna, bizonyosnak vette, hogy alkalmazása „messzemenően az adott körülmények függvényében alakul”. (A Nyugat szemszögéből egyébként ezt tekintette a leginkább zavarónak.) Vélhetően kevés megértésre számíthatnak a gyarmati kérdésekben (bár ő is figyelemre méltónak értékelte a britek bírálatának elmaradását), miközben a konferencia résztvevői *„valóban őszintén csillapítani szeretnék a nagyhatalmi viszályt. Magukra békéltetőként, nem bíróként tekintenek. Így elkerülhetetlenül egyfajta középutat kell megcélolniuk a két szélsőség között.”* Az objektivitásra történő felhívás ellenére azonban könnyen előfordulhat, hogy *„akaratlanul valamely oldal mellé állnak”*. Ezt, így Creswell, tényként

39 A konferenciát követően az Egyesült Államok valóban éles hangvételű jegyzékben hozta Jugoszlávia tudomására nemtetszését, amire válaszul a jugoszlávok szokatlanul kimért jegyzékben utasították vissza a vádakat, és tagadták az amerikaiak jogát ahhoz, hogy beleavatkozzanak belügyeikbe. PRO FO PD GC 371/161226 WP13/286. Az amerikai diplomácia álláspontja azonban nem volt egyöntetű. A jugoszlávokkal továbbra is meglehetősen kritikus Kennan pedig november 1-jén bizalmasan azt közölte a belgrádi brit nagykövettel, hogy a State Departmenten belül kétféle álláspont alakult ki: a minisztérium kelet-európai kérdésekkel foglalkozó osztálya az amerikai nagykövet meglátása szerint indokolatlanul derülítő volt. PRO FO PD GC 371/161228 WP13/328.

40 PRO FO PD GC 371/161226 WP 13/298.

kell elfogadniuk, „akár tetszik, akár nem”. Ebben a helyzetben a brit diplomáciának az adott lehetőségeket kell kiaknáznia. Minél több tömbön kívüli országgal jó munkakapcsolatot kell kiépítenie (ebben paradox módon előnynek látta a gyarmattartó örökséget), de szerinte a „semleges országok tapasztalata és realizmusa” az Egyesült Nemzetekben is a Nyugat előnyére válhat. A fenti célok elérésére leginkább türelemre van szükség: *„A legfontosabb ugyanakkor az, hogy ne veszítsük el türelmünket, és támaszkodjunk az el nem kötelezettek nézeteire. Habár ez gyakran kényelmetlen számunkra, és gyakran színezik önző érdekek, [céljaik] az esetek többségében valóban őszinték.”*⁴¹

Creswellhez hasonlóan látta a kérdést a Foreign Office is. Erre utal Crispin Tickellnek a párizsi brit NATO-delegációhoz küldött 1961. szeptember 25-i bizalmas távirata, amelyben a külügyminisztérium munkatársa a katonai szervezet politikai bizottságának másnapi üléséhez látta el utasítással a delegáció képviselőit. Tickell újfent hangsúlyozta, hogy a Belgrádban megjelent állam- és kormányfők – de legalábbis azon országok képviselői, amelyek régóta függetlenséget élveznek – a vártnál sokkalta józanabban viselkedtek. Bármit is mondtak a nyilvánosság előtt, valójában elleneztek a Szovjetunió nukleáris kísérleteinek felújítását, és elvetették az ENSZ átszervezésére vonatkozó szovjet javaslatot is. A londoni diplomata Nehru szerepét is méltatta. Úgy vélte, hogy az indiai államférfinak volt köszönhető a békefelhívás „viszonylag enyhe” megfogalmazása, ahogyan az is, hogy a zárónyilatkozat „veszélytelen” volt.⁴²

Nagy-Britannia azonban – az általam áttekintett külügyi iratok alapján – Tito beszéde miatt, ha nem is olyan mértékben, mint az Egyesült Államok, de neheztelt Jugoszláviára. Ezt látszik alátámasztani az az 1961. november 15-én íktatott bizalmas feljegyzés, amit a külügyminisztérium Edward Heath lordpecsétőr (1960–1963), későbbi brit miniszterelnök (1970–1974) Titóval folytatott jugoszláviai megbeszéléséhez készítettek. A Foreign Office ugyanis helytelenítette a jugoszláv államfő beszédét kísérő mentegetőzéseket és azt, hogy a jugoszlávok „kettős mércét” alkalmaznak a britekkel szemben.⁴³

41 PRO FO PD GC 371/161226 WP13/298.

42 PRO FO PD GC 371/161227 WP 13/303. A NATO Politikai Bizottsága végül csak október 5-én vitatta meg a belgrádi konferenciát. Az ülésen Tomlinson Tickell utasításainak megfelelően járt el. Az ülésről a Foreign Office-ba október 6-án küldött bizalmas levélből az is kiderül, hogy a francia és az olasz képviselő is a britekéhez hasonló nézeteket vallott. Az olasz nagykövet ugyanakkor azt is megjegyezte, hogy a konferencia a résztvevőket bizonyosan nagyobb önbizalommal fogja eltölteni, és még inkább úgy fogják vélni, hogy valamilyen módon befolyásolhatják a két tömböt. PRO FO PD GC 371/161227 WP 13/309.

43 PRO FO PD GC 371/161228 WP 13/330. A „kettős mérce” kifejezéssel a Foreign Office Douglas-Home brit külügyminiszter október 17-i, felsőházi beszédére célozott. Beszédében ugyanis Douglas-Home röviden a belgrádi konferenciára is kitért: *„Tökéletesen tudják [a konferencia résztvevőit], különösen az afroázsiai országok, hogy az elmúlt néhány évben 600 millió embernek adtunk függetlenséget, és hogy a folyamat gyors ütemben folytatódik. Mégis folyamatosan olyan határozatokat fogalmaznak meg és fogadnak el, amelyben az Egyesült Királyságot gyarmatosítóként ítélik el, de sohasem tiltakoznak az oroszok birodalomvezetési módszerei miatt, miközben egyik országot a másik után szállják meg.”* A brit külügyminiszter burkoltan Tito szeptember 3-i beszédére is kitért: *„Az egyik ország képviselője beszédében, miközben már eddig is jelentős segítséget adtunk nekik, azt mondta, hogy a technikai segélyegyezmények semmivel sem jobbak a gyarmatosítás régi formájánál.”* Hansard, House of Lord

Az el nem kötelezettek mozgalmát azonban sem a brit, sem az amerikai neheztelések nem törték meg. Tito már 1961. november 18–19-én Kairóba látogatott, hogy újból megbeszéléseket folytasson Nasszerral és a Washingtonból hazafelé tartó Nehruval.⁴⁴ 1962 májusában első jugoszláv külügyminiszterként Koča Popović pedig Latin-Amerikába látogatott, előkészítve Tito 1963. szeptemberi egy hónapos körútját.⁴⁵ Az el nem kötelezett országok állam- és kormányfőinek újabb konferenciáját 1964. október 5–10. között Kairóban rendezték meg.

Reports, 17 October 1961. 336. hasáb. Forrás: <http://hansard.millbanksystem.com/lords/1961/oct/17/foreign-affairs>. A hozzáférés ideje: 2011. november 27.

44 PRO FO PD GC 371/161228 WP 13/336.

45 A. Z. Rubinstein: i. m. 99–101.

