

## BÁN D. ANDRÁS

### Angolszász tervek keletközép-európai konföderációk létrehozására a második világháború alatt

#### Nagy-Britannia: Külügyi Kutató- és Sajtószolgálat

A kelet-közép-európai országok szövetségekre, föderációkba, konföderációkba tömörülésének gondolata hosszú történeti előzményekre nyúlik vissza. Politikusok, külügyi tisztviselők, tudományos kutatók írtak könyveket, tanulmányokat, készítettek feljegyzéseket, helyzetelemzéseket, memorandumokat e kérdésről. A szerzők között olyan különböző politikai meggyőződésű és világszemléletű gondolkodók találhatók, mint Kossuth Lajos, Friedrich Naumann, Jászi Oszkár, Karl Renner, Tomaš Garrigue Masaryk, Eduard Beneš, Milan Hodža, Władisław Sikorski, André Tardieu, Habsburg Ottó, Bethlen István, Petru Groza, Joszip Broz Tito - hogy csupán néhány nevet említsünk a hosszú névsorból.<sup>1</sup>

Abból indulunk ki, hogy az első világháborút lezáró versailles-i békerendszer már megalkotásakor is a csőd veszélyét hordta magában, és az idő múlásával csak bebizonyosodott, hogy ez a „rendezés” nem csupán politikai, etnikai, gazdasági konfliktusok forrása, hanem erkölcsi, lelkiismereti problémákat is felvet, s nem csupán a nagyhatalmak, például Nagy-Britannia közvéleményének *egy részében*, hanem az érintett országok társadalmának, politikai vezetésének bizonyos köreiben is. Hogy mindez hova vezetett, annak megállapítása nem ennek a dolgozatnak a keretébe tartozik.

Azt viszont bátran leszögezhetjük, hogy az 1938-as év sok szempontból döntőnek bizonyult abban, hogy a történeti előzmények sokak számára kézenfekvővé tették az államszövetségi gondolat „feltámasztását”. 1938 szeptemberének végén, az Anschluss után Münchenben négyhatalmi megállapodást írtak alá Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország és Németország képviselői a további német terjeszkedés megakadályozására; erre az évre ugyanis nyilvánvalóvá vált, hogy a kelet-közép-európai kisállamok helyett tartósabb, biztonságosabb rendszert kell létrehozni. 1939, a német csapatok prágai bevonulása után, majd a második világháború kitörésekor ez a törekvés tovább erősödött.

Ettől az évtől kezdve Németország és Oroszország, illetve a Balti- és Égei-tenger közötti országok egyre élénkebben foglalkoztatták a brit és az amerikai külpolitika alakítóit, de más nemzetek külpolitikai szakértőit is. Mindez azzal járt, hogy a Foreign Office és a State Department kelet-európai ügyekben jártas referenseire a korábbinál több feladat hárult. A létező külpolitikai tanácsadó szervezeteken kívül (ilyen volt Angliában a Királyi Külügyi Intézet) újabbakra volt szükség, már csak azért is, mert célszerűnek látszott a különböző országcsoportok, régiók vagy egy-egy kérdéskör legjobb ismerőit az új világpolitikai helyzetnek megfelelően mielőbb megszervezni. A világháború kitörésekor alakult meg a Foreign Research and Press Service (Külügyi Kutató- és Sajtószolgálat) a kiváló történész, Arnold Toynbee vezetésével. Főképpen a brit külügyminisztérium tanácsadó testületeként működött, de más minisztériumok és kormányhivatalok megrendelésére is dolgozott. Eleinte Oxfordban, a Balliol College-ban kapott helyet, majd 1943 tavaszán egybeolvadt a Political Intelligence Departmenttel (Politikai Hírszerző Osztály), s a Foreign Office egyikosztálya lett, neve Foreign Office Research Departmentre (a Külügyminisztérium Kutató Osztálya) változott.

Az FRPS-ben a kutatómunka területi alapon szerveződött, tevékenységi körébe a világ csaknem valamennyi régiója beletartozott. A több tucat szakértő (köztük egyetemi tanárok) által készített helyzetelemzések, tanulmányok, memorandumok, jelentések, sajtószemlék éppúgy kiterjedtek az Atlanti-térségre, mint Ázsiára és az arab világra. A hivatali procedúra a szokásos volt: az iratokat eljuttatták a Foreign Office-ba, ahol az illetékes referensek elolvasták, egymás között megvitatták és a helyettes államtitkárok elé terjesztették őket.

Ebben az esetben a dokumentum ment a maga útján, és a külpolitikai döntések forrásává vált. Természetesen az államtitkárok, sőt, a referensek sokszor kértek átdolgozást, ha kifogásolnivalót találtak egy-egy anyagban, ezért nem ritkán négy-öt változat is készült, mielőtt végső formába öntötték. Így történt ez a *Kelet-európai konföderációk* című terjedelmes memorandum esetében is, amely véglegesen 1942. szeptember 1-jén készült el, és a létrehozandó konföderációk tagállamaival, területi- és határkérdéseivel, nemzeti kisebbségeinek elhelyezkedésével, valamint a konföderációkban az egyes országok szempontjából várható politikai és gazdasági előnyökkel és hátrányokkal foglalkozott. A Foreign Office illetékesei alapvetően két elvárást fogalmaztak meg a Kelet-Közép-Európáról szóló anyagok készítőivel szemben. Az angol külpolitikában a kelet-európai újjárendezés sarkköve az volt, hogy az ottani német politikai, katonai és gazdasági befolyást hosszú időre megszüntessék, vagy legalábbis késleltessék újbóli kialakulását. (Hiszen tudták, hogy a régió kis országai számára potenciálisan továbbra is Németország a legnagyobb és gazdaságilag legerősebb felvevőpiac.) Ugyancsak fontos alapelv volt, hogy két államszövetséget célszerű létrehozni. Igaz, ez nem mindig tűnt egyértelműnek, hiszen a brit külügyben egyetlen, a Balti-tengertől az Égei-tengerig terjedő konföderációnak is voltak hívei. A *Kelet-európai konföderációkhoz* hat további emlékiratot csatoltak 1942 végén, 1943 elején, amelyekben részletesebben taglalták egy-egy ország vagy nagyobb terület speciális problémáit.<sup>2</sup> Külön memorandum készült Kelet-Európa gazdasági lehetőségeiről, Erdélyről, Ausztriáról, a jugoszlávkérdésről, egy dunai unióról, valamint a Szovjetunió várható magatartásáról a konföderációkkal kapcsolatban.

A dokumentumok keletkezésekor már létezett az 1942. január 23-án Londonban aláírt lengyel-csehszlovák és a szintén a brit fővárosban nyolc nappal korábban keltezett görög jugoszláv egyezmény az államszövetségek megalakításáról, s ha elnagyolt, helyenként pontatlan szövegezésük nem könnyítette is meg az FRPS alkalmazottainak munkáját, némi támpontot azért nyújthattak. Elképzelésük szerint két konföderáció megalakítása azért is szerencsésebb lenne, mint egyetlenegyé, mert így jobban leszerelhető a Szovjetunió mindenféle kelet-európai szövetkezéssel szembeni gyanakvása. Az északi konföderációba Csehszlovákián és Lengyelországon kívül Magyarországot, esetleg Ausztriát, a délre Görögországot, Jugoszláviát, Romániát és Bulgáriát számították bele. Heves vitákat váltott ki a brit szakértők körében Románia hovatartozása. Gazdasági kapcsolataik a románokat többnyire az északi államszövetség országaihoz fűzték, élet módjuk azonban vitathatatlanul balkáni volt. Horvátország, Szlovénia, Macedónia, Albánia, Szlovákia és Kárpátalja („Kárpát-Ruténfa”, amint az iratokban nevezték) státusa újabb nehézségeket vetett föl. Tisztában voltak vele, hogy 1919-20-ban a békekonferenciákon az etnikai szempontok alig érvényesültek, és persze azzal is, hogy minden fél számára méltányos határok aligha húzhatók. Különösen élesen mutatkozott ez meg az Erdéllyel foglalkozó iratban, amely hat változatot sorolt fel „Erdély kérdésének” megoldására, ám közülük egyiket sem tartották teljes mértékben kivitelezhetőnek. Eszerint: 1. Ha egész Erdélyt Magyarország kapná meg, akkor három és fél millió román kerülne át a határ túloldalára, és ezt Románia bizonyosan nem fogadná el. Ez a megoldás csak Románia fölbomlása esetén jöhetne szóba. 2. Az 1919-es határokat nem kellene visszaállítani, mert az újra Romániába juttatná azt a több mint egymillió magyart, akik a második bécsi döntés következményeként ismét Magyarországra kerültek. Magyarországnak át kellene adni bizonyos területeket a Partiumban. 3. A Magyarország javára történő partiumbeli határkiigazítást ki kellene terjeszteni délre, a Duna irányába: „Meghúzható egy olyan földrajzilag, gazdaságilag és stratégiaileg ésszerű vonal, amely (szemben az 1919-1940-es határral) jelentős számú, mintegy félmillió magyart juttatna vissza Magyarországhoz. Velük együtt kerülne magyar fennhatóság alá még náluk is nagyobb számú román és német (legfeljebb talán 700 000 az előbbiekből és 300 000 az utóbbiakból), ők azonban ellensúlyoznák az Erdélyben maradó magyarokat, akiknek száma ugyanennyi

lenne.”<sup>3</sup> 4. Magyarország megbékítését elősegítené, ha a partiumbeli határkiigazítás mellett a Székelyföld autonómiát kapna, s a földrajzi értelemben vett Erdély és a Partium közötti határt úgy jelölnék ki, hogy nagyjából ugyanannyi román maradna Magyarországon, mint amennyi magyar Romániában a székely enklávén kívül. 5. Magyarországot nemcsak a Partiumban kárpótolnák, hanem megkapná a Székelyföldet is, amelyet magyar fennhatóság alatt álló korridor kapcsolna össze Magyarországgal. Ezzel ugyan megközelítenék a második bécsi döntésben megállapított határokat, de a folyosótól északra eső, zömében románok lakta területeket visszacsatolnák Romániához, körülbelül 600 ezer fővel csökkentve így a magyarországi románok számát. E felosztás ellen szólt, hogy kettévágta volna Erdély gazdasági egységét. 6. Önálló erdélyi állam megalakítása. Az irat összeállítói „elvileg ezt tartották a legjobb megoldásnak, ám úgy vélték, kivihetősége megbukna azon, hogy Románia és Magyarország inkább bekebelezné egész Erdélyt, mintsem hogy annak önálló államiságába beletörődjön. A különböző alternatívákat aszerint mérlegelték, hogy Románia és Magyarország azonos vagy különböző államszövetségbe tartozik-e. Ha például ugyanabba a konföderációba kerülnek, akkor akár az önálló Erdély létrehozása is elképzelhető - gondolták. Mivel azonban Magyarország és Románia közös részvétele egyazon államszövetségben nem látszott túlságosan valószínűnek, ezért a FRPS-ben az a felosztási javaslat tűnt a legmértányosabbnak, amely a partiumi határkiigazítás és a székely körzeteknek biztosított autonómia mellett Erdély fennmaradó részét román fennhatóság alatt hagyta volna. Ha Magyarország és Románia nem ugyanabba a konföderációba kerül, akkor a székely területeket Románia, ha egyazon államszövetségbe, akkor Magyarország kapja. Angol szemmel úgy látszott, ezt a megoldást mindkét fél elfogadná.

A kelet-közép-európai brit újjárendezés másik neuralgikus pontja a Balkánon élő népek egymáshoz való viszonya volt. A *Jugoszlávkérdés* című memorandum azt vizsgálta részletesen, hogyan alakulnak majd a háború után a szerb-horvát, a horvát-szlovén és a szerb-horvát-bosnyák kapcsolatok. Nem csupán egy majdani föderatív Jugoszlávia belső gondjait vetítették előre benne, hanem ennek hatását a szomszédos országokra és a leendő konföderációkra is. Az FRPS szakértői felvetették egy horvát-szlovén közös állam, „Délszlávfa” megalakítását, valóságérzékük azonban nem hagyta cserben őket, amikor inkább csupán elméleti lehetőségként számoltak vele. Amint azt is pontosan érzékelték, hogy az 1918 utáni szerb-horvát-szlovén államban igen különböző kultúrájú, vallású és gazdasági fejlettségű népek éltek egymás szomszédságában, helyenként elválaszthatatlanul keveredve. Bosznia-Hercegovinában például kizártnak tartották az etnikai alapú határmegvonást. Az Adriához való kijutás, Trieszt és Fiume jövője ugyancsak okozott némi fejtörést. A brit álláspont Trieszt szlovén vagy nemzetközi ellenőrzésével egyaránt számolt, s ennek megfelelően állított föl alternatívákat.

A dunai konföderáció terve lényegében az 1942. szeptember 1-jei memorandumban kifejtett északi államszövetségnek volt a változata. Csehszlovákia, Magyarország, Ausztria és Románia tartozott volna bele.

(Kimaradt tehát Lengyelország, bekerült viszont Románia, amelynek hovatartozása állandó vita tárgyát képezte.) Amikor az FRPS-ben a dunai államszövetség létrehozásának esélyeit latolgatták, gyakran hivatkoztak az Osztrák-Magyar Monarchiára, mint olyan államalakulatra, amelyben a hasonló társadalmi normák és szokások szerint élő különböző népek együttműködése hatékony lehet. Ebből azonban egyáltalán nem következett, hogy befolyásos brit körökben 1942-43-ban a Habsburg-restauráció támogatókra talált volna. (Amint ez a háború első éveiben is csupán bizonyos konzervatív körökben merült fel.) Fontolóra vették viszont az emlékiratban Lengyelország csatlakozását a dunai konföderációhoz. A lengyelek részvételét többek között katonai erejükkel indokolták, ami legalábbis furcsán hatott a lengyel hadsereg négy évvel korábbi gyors összeomlása után. A

brit külpolitika Lengyelországot mindig is kiemelte a kelet-európai országok közül; néha nagyhatalomnak kijáró bánásmódban részesítette.

Az FRPS memorandumaira igen jellemző, hogy sajátosan ötvöződnek bennük az idealisztikus megállapítások a reálpolitikai megfontolásokkal. Ez a kettősség különösen szembevető a kelet-közép-európai országok egymás közti határainak megtervezésénél. A brit szaktudósok olykor mindössze az érintett népek, józan belátására alapozva kívánták kijelölni a határokat. Nem voltak könnyű helyzetben, hiszen a Foreign Office tisztviselői sokszor lesöpörték javaslataikat az asztalról. Frank K. Roberts, a közép-európai osztály helyettes vezetője a *Kelet-európai konföderációk* nemzeti kisebbségekkel foglalkozó passzusaira reagálva 1942. szeptember 13-i feljegyzésében így ír: „Az összebékíthetetlen kisebbségeket át kell telepíteni, olyanok esetében pedig, akik maradnak, semmiképp sem lehet az a célkitűzés, hogy kisebbségi jogokat kapjanak, és ezáltal a bonyolult problémák a végtelenségig elnyúljanak, hanem ragaszkodni kell a kisebbségek integrálódásához abba az államba, amelyhez tartozni fognak.”<sup>4</sup> Ugyanő azonban a magyar külpolitika londoni politikai körökben nem mindig tetszést arató lépéseit is türelemmel és többnyire megértéssel fogadta. Jóllehet maga a külügyminiszter két európai országot kimondottan nem kedvelt: ezeknek egyike Magyarország volt.

Az FRPS Kelet-Európával foglalkozó irataiban gyakorta található utalások a konföderációs tervekkel szemben várható elutasító szovjet magatartásra. Sőt, külön memorandumban is elemezték az orosz reagálásból fakadó problémákat. A szovjet vezetés nem kívánt sem német, sem angolszász befolyás alatt álló államokat határai mentén, s ezt az angolok megértették. Ugyanakkor azonban az FRPS-ben hosszú távon gondolkoztak, amikor az alábbiakat prognosztizálták: 1. Kelet-Közép-Európa országait egy vagy két konföderációban kell egyesíteni, hosszú időre csökkentve így a német befolyás veszélyét. Ez az oroszoknak is érdeke. 2. A Szovjetunió ugyan megteremtheti saját befolyási övezetét a régióban különböző szövetségek révén, előbb-utóbb azonban megosztja ezzel a kelet-európai népeket. Egy oroszbarát (idesorolták a szerbeket, a bolgárokat és a cseheket) és egy oroszellenes (magyarok, lengyelek, románok, horvátok, szlovénok) blokk létrejötte pedig nem lehet a szovjet vezetés célja. Az FRPS igyekezett elkerülni a látszatát is annak, hogy Kelet-Európa érdekszférákra osztását javasolja, mégis a régió népeinek ez a „kettéosztása” pontosan érzékeltette: az angol külpolitika tanácsadói már 1942-43-ban tudták, hogy a kelet-európai orosz befolyás csupán idő kérdése. Bár akadtak még, akik bíztak benne, hogy meg lehet nyerni az orosz vezetés jóindulatát a konföderációkhoz. Közéjük tartozott az FRPS-nek is dolgozó C. A. Macartney, akinek 1942-ben Cambridge-ben megjelent *Problems of the Danubian Basin (A Duna-medence problémái)* című munkája. Macartney helyesen mérte föl, hogy Németország a háború után is döntő tényező marad a dunai országok gazdasága számára, s úgy vélte, hogy az 1918 utáni nemzetállamok felélesztését nem szabad megismételni. Axiómája úgy szólt, hogy Kelet-Európa biztonsága azonos Nyugat-Európáéval, és fordítva, s mindkettőé szorosan összefügg Németország és Oroszország biztonságával. A Habsburg-restauráció gondolatát elvetette, és a dunai államszövetség létrehozásában látta a régió problémáinak megoldását. E dunai konföderáció összetételére csak homályosan utalt. A dunai és a balkáni népek megkülönböztetését értelmetlennek tartotta, indoklásában a román és a „jugoszláv” nép éppen annyira dunai, mint amennyire balkáni. Macartney elutasította, hogy az etnikai határokat politikai határokká változtassák, hiszen ezzel csupán Németország és Oroszország malmára hajtának a vizet, mivel a sok kis kelet-európai állam katonailag jóval gyengébb lenne két hatalmas közvetlen vagy közvetett szomszédjánál. Szerinte a cseh hegyek keleti lejtői, Szilézia, Bécs, Trieszt nem tartoznak Kelet-Európához, ám gazdasági szempontból hasznosnak vélte a leendő konföderációhoz csatolni őket. Könyve utolsó fejezetében megfogalmazott szavai, amelyben egy kalap alá vette Kelet-Európa minden „számottevőbb” nemzetét, kissé doktriner szemléletet tükröznek,

mégis elgondolkodtatók a dunai régió jövőjére nézve: „Lehet, hogy faji rokonság, közös történelmi hagyományok vagy más érdekazonosság alapján összekapcsolt népek kívánatosnak tartják a szorosabb társulást szigorúbb jogegyenlőségi alapon, de minden nemzeti imperializmus forradalomhoz és bizonytalansághoz vezet, ha a nemzeti hierarchiáknak, népek. rangsorának létesítését vagy visszaállítását hozza magával, alapuljon az bár régebbi vagy újabb keletű történelmi igényeken, a jelenlegi vagy más háborúban szerzett érdemeken vagy azon a pretención, hogy az illető nemzetnek valami különleges uralkodói missziója van Kelet-Európában. Miként a dunai táj egésze a külső világgal való kölcsönös kapcsolataiban a szabadság és egyenlőség elvei alapján óhajt érintkezni, azonképpen alkotóelemeinek, a kis nemzeteknek egymás közötti kapcsolataiban is ugyanennek az elvnek kell érvényesülni.”<sup>5</sup>

A kelet-közép-európai kérdésekben a legtöbbször Macartneyével gyökeresen ellentétes álláspontot valló R. W. Seton-Watson 1942. december 31-én az oxfordi Somerville College-ban tartott előadást, amely a következő év elején *Erdély: egy kulcskérdés* címen füzet formájában megjelent.<sup>6</sup> A tanulmány tulajdonképpen Macartney könyvére, illetve az FRPS Kelet-Európával foglalkozó memorandumaira reagált olyképpen, hogy Macartney magyarbarát vagy legalábbis a magyarokkal kevésbé elfogult, kisebbségi kérdéstről vallott álláspontját ellensúlyozza. Seton-Watson (írói nevén Scotus Viator, azaz a Skót Vándor), akinek az első világháborút lezáró békerendszer megteremtésében tevőleges szerepe volt, Erdély jövőjéről elmélkedve azt tartotta a legjárhatóbb útnak, ha Románia és a Szovjetunió megegyezik egymással. Ez annyit jelentett, hogy a Szovjetunió és szövetségesei Erdély egészét Romániának adnák, cserébe viszont Románia lemondana Észak-Moldva és Bukovina nem román részeiről, valamint a Duna-deltától északra fekvő nem román vidékekről. Seton-Watson komolytalan ötletnek vélte a független erdélyi állam létesítését, hajlott azonban a Magyarország javára történő határkiigazításra és a székelyek kitelepítésére.

Am ha voltak is akár Macartneynak, akár Seton-Watsonnak olyan, természetesen nem feltétlenül és mindig azonos irányba mutató illúziói, hogy az oroszokkal egyezkedni lehet, hamar szertefoszlottak. Kelet-Közép-Európa orosz érdekszférába jutásának egyértelmű elismerése nem sokkal később a hírhedt „százalékegyezményben (amely igazából csak egy papírfecni, de a britek és az oroszok tényleges erőviszonyait, kelet-európai érdekeltségeit jól tükrözi, ezért nagy jelentőségű cédula) is kifejeződött. (Hol voltak már ekkor Churchill 1940-ben körvonalazott elképzelései a jövőbeli Európáról? Amikor a brit miniszterelnök még úgy gondolta, hogy Európában csupán öt számottevő nemzet marad majd független, mégpedig Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország, Spanyolország és Poroszország? A „maradék államokból négy konföderációt kívánt volna kialakítani: 1. az északit Hága központtal; 2. a közép-európai Prága vagy Varsó központtal; 3. a dunait, ahová Ausztria, Magyarország, Bajorország és Württemberg tartozott volna, Bécs központtal; 4. a balkánit Törökország, pontosabban Konstantinápoly vezetésével). 1943. szeptember 5-én Churchill ezt írta Edennek: „Az Osztrák-Magyar Birodalom avatatlan kezek általi elpusztítása az egyik legsúlyosabb hiba volt, ami az előző háború után történt.”<sup>7</sup> Mindazonáltal Churchill 1944 novemberében De Gaulle-nak mondott szavai igencsak jóslatszerűek: „Oroszország most csakugyan olyan, mint éhes farkas a birkák között. Csakhogy a lakoma után jön az emésztési szakasz.”<sup>8</sup> A miniszterelnök ezen azt értette, hogy Kelet-Közép-Európát átmenetileg át kell engedni az oroszoknak, akik úgysem lesznek képesek azt megemészteni. Churchill azonban a háború végére már beteg, fáradt ember, aki a potsdami konferencián, tőle szokatlan módon, nem tud válaszolni Sztálin Magyarországot érintő kérdéseire. Nagy-Britannia pedig 1945-re teljesen kimerült anyagilag, és nem volt abban a helyzetben, hogy az Egyesült Államok ellenére (pláne nélküle) meghatározza a kelet-európai régió további sorsát. Kelet-Európa sorsa tulajdonképpen ekkor már nem Churchill, sokkal inkább Rooseveltt és Sztálin kezében volt. Mindazonáltal Churchill tisztánlátása több mint fél évszázad távlatából vitathatatlan.

### **Egyesült Államok: Háború Utáni Külpolitika Tanácsadó Bizottsága**

1941 utolsó napjaiban F. D. Roosevelttel jóváhagyta a State Department keretében működő bizottság megalakítását, amelynek feladatául azt szabták, hogy dolgozza ki az Egyesült Államok második világháború utáni békeprogramját. Az Advisory Committee on Post War Foreign Policy (Háború Utáni Külpolitika Tanácsadó Bizottsága) 1942 februárjában kezdte meg működését. Elnöke Cordell Hull külügyminiszter, alelnöke Sumner Welles államtitkár, igazgatója és tulajdonképpeni irányítója Leo Pasvolsky közgazdász lett.<sup>9</sup> Hasonló szervezet volt, mint a Foreign Research and Press Service, jóllehet a külügyminisztérium egyes munkatársai is részt vettek tevékenységében. Az Advisory Committee alá hat albizottság tartozott, közülük a Politikai Albizottság és a Területi Albizottság a legjelentősebb. A Politikai Albizottság 1942. június 19-i tervezete - *A kelet-európai államszövetség* - tömören összefoglalta az albizottság szakértőinek álláspontját.<sup>10</sup> Nem föderációról, hanem „független, önálló államok uniójának” létrehozásáról szóltak benne. A tervezett szövetségbe belefoglalták Kelet-Közép-Európa összes államát Oroszországtól Németorszáig és Észtsországtól Görögorszáig. Úgy gondolták, hogy a résztvevőket közös, nem törvényhozói intézmények fűzik majd össze. Az unió feladatait csupán általánosságban írták körül, eszerint: 1. Biztonsági kapcsolatok a külvilággal és a nemzetközi szervezetekkel. 2. A régió belüli biztonság fenntartása közös rendőrség vagy csendőrség útján. 3. A régió külügyeinek intézése. 4. A régió belüli gazdasági kapcsolatok. 5. Gazdasági kapcsolatok a külvilággal. Az államalakulat élére úgynevezett politikai tanácsot terveztek, amely a tagállamok miniszterelnökeiből és parlamenti elnökeiből vagy azok helyetteseiből állt volna. Feladatai közé sorolták a biztonság fenntartását, a külpolitikai vonalvezetés kialakítását, a tagállamok hozzájárulásának megállapítását az unió fenntartási költségeihez és a közös adminisztráció megszervezését, amelyet később egy központi titkárság működtetett volna. Emellett a politikai tanácstól független gazdasági tanács létrehozására is gondoltak, a gazdaságpolitika összehangolására, a külkereskedelem megindítására és a hírközlés kiépítésére. Nem volt egészen világos az elnök jogköre. Őt a politikai tanács választotta volna, hogy képviselje a szövetséget „biztonsági kérdésekben”. A tervezet szövegében szintén nem egyértelmű a regionális bíróság hatásköre, amelynek felügyeletét ráadásul nemzetközi bíróságra akarták bízni. A tagállamok közötti nézeteltérések, illetve a különböző egyéni jogsérelmek orvoslásának mikéntjéről nem szól az irat. Ahogyan a tagállamok jogairól és kötelezettségeiről szóló bekezdés sem bocsátkozik részletekbe, tincsként kifejtve például az sem, miként gondolják a közös külpolitikát gyakorolni önálló, egymástól független diplomáciai képviselők útján. A tervezetre 1942 végén, majd 1943-ban többször is visszatértek a Politikai Albizottság ülésein. Mivel egyetlen államszövetség létrehozásának sem az amerikai szakértők, sem a velük kapcsolatban álló kelet-európai emigráns politikusok és értelmiségiek körében nem akadt túl sok híve, 1943-tól egy északi és egy déli konföderáció létrehozása szerepelt az albizottság irataiban. Valójában azonban az államszövetségek kialakításával szemben megfogalmazott szovjet álláspont ekkorra a legmakacsabb kételkedőket is meggyőzhette. Molotov 1943. június 7-i, az angol kormányhoz küldött levelében szövetségese tudomására hozta, hogy a Szovjetunió „nem hajlandó elkötelezni magát” semmiféle kelet-európai föderáció mellett, és „nem tartja kívánatosnak” Ausztria és Magyarország részvételét abban.<sup>11</sup> Az albizottság anyagainak fogalomhasználatán is érezhető az elbizonytalanodás - jegyzi meg Romsics Ignác idézett munkájában -, hiszen 1944-ben többnyire csupán a „regionális csoportosulások” kifejezést használták föderáció és konföderáció helyett.

A Területi Albizottság a területi problémákkal és a határkérdésekkel foglalkozott. Több elemzést készített a magyar-szlovák, a román-magyar, a jugoszláv-magyar határról, valamint Kárpátaljáról. Magyar-szlovák vonatkozásban az albizottság egyik munkatársa, Philip

Mosely azt javasolta, hogy az új határt a trianoni és az 1938-as (az első bécsi döntésben megállapított) határszakasz között húzzák meg. Előterjesztését egyedül, ám annál élesebben, az a Hamilton Fish Armstrong, a *Foreign Affairs* főszerkesztője opponálta, aki magyarellenességét több alkalommal is kinyilvánította. Ő csupán a Csallóköz Magyarországhoz tartozását ismerte el, s szavának súlya volt, mert Mosely javaslatát elvetve az albizottság nem alakított ki végleges álláspontot ebben a kérdésben.

Erdély kérdésében szembetűnő érintkezési pontokat, sőt, azonosságokat tartalmaznak az angol és az amerikai iratok. Az albizottság 1943. február 5-én kelt négy verziója az alábbiakban összegezhető: 1. A második bécsi döntés előtti határok visszaállítása megfelelne ugyan a „törvényesség és a minimális változások” elvének, de „fenntartaná a nehéz kisebbségi helyzetet”. 2. Egész Erdély Magyarországhoz csatolását azért utasították el, mert 3 millió román került volna Magyarországhoz. 3. Az 1940. augusztus 30-i, második bécsi döntésben kihirdetett állapot fenntartása gazdasági és közlekedési szempontok miatt nem kielégítő, ráadásul több mint egymillióval növelné a magyarországi románok számát. 4. Az önálló erdélyi állam megalakítása ellen viszont szinte ugyanazokkal a szavakkal érveltek, mint az angolok, azaz hogy sem Románia, sem Magyarország nem nyugodna bele ebbe a megoldásba. Armstrong nagyon határozottan leszögezte, hogy ez a változat csupán Habsburg Ottó javaslatának a megisméltése. Végül Adolf A. Berle külügyminiszter-helyettes állt elő öt pontból álló javaslatával, amely így szólt: 1. Az Egyesült Nemzetek ne ismerjék el a második bécsi döntést, és ideiglenesen állítsák vissza az 1919-es határokat. 2. Szükség van annak elismerésére, hogy Erdély hovatarozása problémás. (Olyan evidencia volt ez, amelyet fölösleges volt külön pontban megfogalmazni.) 3. Az Egyesült Nemzetek hozzanak létre katonai közigazgatást Erdélyben, és működtessék is. 4. Az Egyesült Nemzetek közvetítsenek Magyarország és Románia között. 5. Az Egyesült Nemzetek biztosítsák a terv végrehajtásához szükséges csapatokat.<sup>12</sup> Berle előterjesztését az albizottság tagjai, köztük Armstrong is, általában kedvezően fogadták. A *Foreign Affairs* főszerkesztője úgy nyilatkozott, hogy a külügyminiszter-helyettes öt pontjának alternatívája csupán az 1940 előtti határok visszaállítása lehetne, ami viszont elfogadhatatlan, mert helyi háborút robbantana ki. Az ideiglenes katonai közigazgatást Armstrong azért is pártolta, mert így néhány év elteltével kiderül majd, hogy „Románia a Szovjetunió része lesz-e”. Íme, újabb példa az angol és az amerikai javaslatok azonosságára, a szakértők gondolkodásmódjának hasonlóságára!

Az 1943. február 12-i ülésen újból az „erdélyi kérdést” tárgyalták első napirendi pontként. Ezúttal Erdély etnikai összetételét elemezték behatóan, s leszögezték, hogy nem húzható meg méltányos etnikai határ a Székelyföld és a többi magyarlakta terület összekapcsolására. Fölvetették emellett a lakosságcserét; azonban egyéb tényezők mellett az is ellene szólt, hogy a romániai magyarok zömmel városlakók, míg a magyarországi románok falusiak voltak. Isaiah Bowman, a Területi Albizottság elnöke megjegyezte, hogy sem a határok tologatása, sem a lakosságcsere nem viszi előre a román-magyar határvita megoldását, ehelyett rá kell venni az érintett feleket, hogy „tanuljanak meg együtt élni”. Álláspontjában visszaköszön az angol külpolitikai tanácsadók érve, amely szerint a népek „józan belátására” alapozva húzhatók meg a határok Kelet-Európában. Nem látszott sokkal előbbre mutatónak Berle közbevetése sem. Ő az államalkotás elméletéből kívánt kiindulni. „Ezzel a módszerrel arra koncentrálnánk, hogy melyik az a legerősebb elem a lakosságon belül, amelyik legvalószínűbb, hogy megtartja csoportjellegét, és ezt a csoportot juttatnánk területhez egy olyan határon belül, ami a leginkább hozzájárul a népességstabilitásához. Ez vagy Magyarország megnagyobbítását jelentené a Kárpátokig, vagy a versailles-i Románia visszaállítását.”<sup>13</sup>

A Területi Albizottság utoljára egy hét múlva, február 19-i ülésén tárgyalt Erdélyről. Ekkor Cavendish W. Cannon, a State Department délkelet-európai osztályának vezetője

autonóm Erdélyt javasolt, amely egy Magyarországból és Románia Erdély nélküli részeiből álló alsó-dunai föderáció részét alkotta volna. Ez tetszetős alternatívának tűnhetett egészen addig, amíg a kérdést csak önmagában, a régió egyéb problémáitól elvonatkoztatva vizsgálták. Csakhogy felmerültek olyan kérdések, amelyekkel kapcsolatban kétségek fogalmazódtak meg: egy vagy két, esetleg több föderáció fog-e létrejönni a világháború után? Hogyan kapcsolódhatna a Cannon javasolta alsó-dunai föderáció a többi államalakulathoz? Lehetséges, hogy - amint Armstrong hozzáfűzte - Erdély abban hidat képezzen Magyarország és Románia között, s ha igen, milyen alapon? Milyen érdekközösség fűzné össze a két országot, hogy ugyanabban az államszövetségben vegyen részt? Mindezzel az amerikai szakértők nem foglalkoztak. Helyette tovább taglalták Erdély autonómiájának lehetőségeit és a szóba jöhető határvonalakat. Bowman Magyarország keleti határát firtató kérdésére Cannon csupán annyit tudott felelni, hogy elképzelését „teljes részletességgel” nem gondolta át, de „hajlik” Magyarország 1919-es határainak visszaállítására. Ezt az albizottság elnöke úgy „finomította”, hogy amennyiben Erdély önálló egységként jön létre, akkor nyugati határának az 1919-es, keletinek pedig az 1914-es román-magyar határt ésszerű tekinteni. Armstrong továbbra is a független Erdély ellen voksolt, azzal, hogy az egész terület Romániát illeti, kivéve egy szűk sávot a Partiumban. Átgondoltabb volt Berle okfejtése. A balkáni konföderáció megvalósulása esetén kivitelezhetőnek ítélte az autonómiát. Ha ez nem sikerül, Armstrong álláspontját tartotta elfogadhatónak. John MacMurray, a külügyminiszter tanácsadója ezúttal egyszerű tanáccsal szolgált: bevallotta tanácsalanságát, és minden indoklás nélkül kiállt a trianoni határokhoz való visszatérés mellett. A fenti példák érzékeltetik, hogy mekkora véleménykülönbségek voltak a Területi Albizottság egyes tagjai között, valahányszor Erdély szóba került. Az elhangzottakat egy 1943. március 2-i összeállításban foglalták össze, amelyben lényegében két előterjesztésre vetettek súlyt. Az egyik Erdély Romániához tartozását indítványozta a Székelyföld autonómiájával, a másik önálló erdélyi államot javasolt a tervezett dunai, balkáni vagy egyéb konföderáció keretében. Az első esetben tulajdonképpen ugyanarra az álláspontra jutottak, mint a britek. Valójában azonban - s ebben sem volt eltérés Erdély ügye túlságosan nehéz, megoldhatatlan feladatnak bizonyult mind az angolok, mind az amerikaiak számára.

A jugoszláv-magyar határszakaszról nem fogalmazódtak meg olyan éles véleménykülönbségek a Területi Albizottságban, mint Erdély hovatarozásáról. A problémát felvázoló Cyril Black kifejtette, hogy a Mura mente lakosságának nagyobb része szlovén, a népesség 15 százaléka azonban német és magyar. Úgy ítélte meg, hogy a 25 magyar többségű helység körülbelül 12 ezer magyar lakossal, illetve az osztrák határhoz közeli három német többségű község elszakítható Jugoszláviától anélkül, hogy a délszláv államnak ezzel komoly kárt okoznának. Baranyáról, a Bácskáról és a Bánátról szólva három javaslattal állt elő. Az első az volt, hogy kerüljenek teljes egészében Jugoszláviához, a második, hogy Magyarországhoz. A harmadik egy 1919-es amerikai javaslatot elevenített fel, amely szerint e területeket meg kell osztani a két ország között. Eszerint Baranya egyharmada, a Bácska és a Bánát három-három északi járása jutott volna Magyarországnak. Etnikai szempontból ez a megosztás nagyjából méltányos, hiszen körülbelül ugyanannyi (168 ezer) magyart hagy Jugoszláviában, mint amennyi „jugoszlávot” (174 ezer) Magyarországon. Ezúttal azonban Berle álláspontja érvényesült, aki azon az alapon vetette el Black előterjesztését, hogy az Egyesült Államok nem kerülhet szövetségesével szembe, különben is Magyarország 1941-ben „megszegte a szavát, és rosszul viselkedett”. (Az 1940. december 12-én kötött jugoszláv-magyar örök barátsági szerződésre és az 1941. április 11-én a délvidéki területeken megindított magyar támadásra utalt ezzel.) Az albizottság tagjai végül a második világháború előtti *status quo* helyreállítása mellett szavaztak.

A Kárpátaljáról szóló elemzéseket az 1943 januárjában megszervezett Politikai Tanulmányok Osztálya kutatócsoport összegezte 1943. október 16-án. Nyolc lehetőséget



vetettek föl: 1. Kárpátalja újraegyesül Csehszlovákiával. 2. A Csehszlovákiával történő újraegyesítéssel egyidejűleg kisebb határmódosítás eszközzése Magyarország javára. 3. Kárpátalja 1939. március 15. utáni állapotának fenntartása, ha a terület Magyarország része marad. 4. Kárpátalja a Szovjetunió része. 5. Egyesül a független ukrán állammal. 6. Fuzionál egy kisebb nyugat-ukrajnai állammal. 7. Egyesül Lengyelországgal. 8. Kárpátalja független állammá válik.

Erdélytől eltérően, sem a jugoszláv-magyar határszakasz esetében, sem Kárpátalja jövőbeli státusának tanulmányozásakor még csak nem is mérlegelték, hogy az egy vagy több konföderációba szervezendő Kelet-Közép-Európában hogyan, mely államokkal együtt helyezkednek majd el a vitatott területek s a rajtuk élő népek Kárpátaljánál ezt már nem is igen teheték, hiszen 1943 októberének közepére nyilvánvalóvá vált a Szovjetunió államszövetségeket elutasító politikája.

Az amerikai külügyminiszter 1943 nyarán átszervezte a Tanácsadó Bizottságot. Ennek ellenére az egyes albizottságok (így a területi is) folytatták munkájukat, tovább ülészttek. (Érdekes, hogy Anthony Eden javaslatára szinte ugyanekkor, 1943. április 1-jén szervezték át a Foreign Research and Press Service-t, és olvasztották be a Foreign Office-ba.) Augusztustól osztályközi ország- és régióbizottságok alakultak; közülük elsőnek a Balkán-Duna Régió Osztályközi Bizottsága jött létre. Ez részben a Tanácsadó Bizottság munkáját folytatta, de más feladatokat is kapott, hiszen foglalkozott például Magyarország belpolitikai helyzetével, s ajánlásokat dolgozott ki az ország világháború utáni belső újjászervezésére. Tevékenységének részletes ismertetésétől eltekintünk, hiszen nem tartozik tárgykörünkbe.

Mint többször jeleztük, a kelet-közép-európai újjárendezésről született angol és amerikai elképzelések számos ponton érintkeztek egymással, sőt, egy-egy kérdésben szinte teljes nézetazonosság is kimutatható. Nagy Britannia és az Egyesült Államok kelet-európai politikájának hasonlósága, az érdekközösség, az összehangolt célkitűzések mellett (hiszen például a Foreign Research and Press Service rendszeresen megküldte egyes anyagait a State Departmentnek) nyilvánvalóan más okok is szerepet játszottak ebben. Alighanem a londoni és washingtoni tanácsadó testületekben helyet foglaló, többnyire liberális intellektüelek gondolkodásmódját jellemző kettősség az a „láthatatlan tényező”, amellyel a kelet-európai nacionalizmusokkal szembeni „értetlenségük” magyarázható. Nem arról van szó, hogy ezek a szakértők felkészületlenek, mi több, tudatlanok lettek volna a kelet-európai nemzetiségi viszonyokat vagy a határkérdéseket illetően, hiszen ennek ellenkezőjét többször bebizonyították. Am érvrendszerük a hasznossági szempontok és az igazságosságba vetett hit különös keveréke volt. Míg a hasznosság a politikai és a gazdasági szempontok elsőbbségét sugallta, addig a méltányosság, az igazságosság, a *fair play* azt kívánta, hogy a vitás kérdések megítélésében a tényleges etnikai állapotokat, a nemzeti és nemzetiségi jogokat, illetve azok fontosságát is figyelembe vegyék. Ennek a kettős gondolkodásmódnak hol az egyik, hol a másik eleme került előtérbe, kifejezésre juttatva a szaktudósok tanácsalanságát és gyakran egymáséval szöges ellentétben álló véleményét.

A kelet-közép-európai konföderációk létrehozásának esélyei nagyjából már 1942 nyarán, de tulajdonképpen már az év elején eldőlték. A Szovjetunió nem volt hajlandó semmiféle államszövetséget, pláne államszövetségeket eltérni határai mentén. A szovjet politikai vezetés ez irányú magatartásának elemzése izgalmas feladat volna, amelyet azonban csupán részben lehet megoldani az orosz levéltári anyagokra támaszkodva, azok kétes forrásértéke miatt. Csupán megjegyezzük, hogy a Szovjetunió egy darabig támogatta a lengyel-csehszlovák konföderációs törekvéseket amely a kelet-európai szövetkezés magva lehetett volna -, de ha támogatta is, semmiképpen sem abban a formában, ahogyan azt a brit és az amerikai szaktudósok és politikusok elképzelték. Az amerikai, a brit és az orosz külpolitika bonyolult mechanizmusainak elemzése nélkül még csak megközelítőleg sem kapunk rá választ, hogy a fenti tervezgetésekből végül is miért nem vált valóra semmi.

## JEGYZETEK

- 1 E tekintetben kitűnő összefoglalás Romsics Ignác tanulmánya: *Integrációs törekvések Közép- és Kelet-Európában a XIX. és XX. században*. 1996. Ezúton is köszönöm a szerzőnek, hogy a kéziratot rendelkezésemre bocsátotta.
- 2 In. *Pax Britannica. Brit külügyi iratok a második világháború utáni Kelet-Közép-Európáról 1942-1943*. Közreadta, a bevezetőt és a jegyzeteket írta: Bán D. András. Budapest, Osiris 1996.
- 3 Uo. 159-160.
- 4 Uo. 104.
- 5 C. A Macartney: *A Dunamedence problémái*. Budapest, Keresztes 1943. é.n. 135.
- 6 Robert William Seton-Watson: *Transylvania: A Key-Problem. Printed for the Author*. Oxford, 1943. Magyarul lásd: Seton Watson Erdély-képe. Erdély: egy kulcskérdés, Seton-Watson redivivus. *Külügyi Szemle*, 1943. szeptember.
- 7 *Public Record Office*, PREM 4/33/5., valamint ugyanezt idézi Clive Ponting: *Churchill*. London, Sinclair-Stevenson 1994. 646.
- 8 John Lukacs: *A párviadal*. Budapest, Európa 1993. 367.
- 9 *Amerikai béketervek a háború utáni Magyarországról*. Az Egyesült Államok Külügyminisztériumának titkos iratai 1942-1944. Szerkesztette, a bevezetőt és a jegyzeteket írta: Romsics Ignác. Gödöllő, Typovent 1992. 16.
- 10 Uo. 74-78.
- 11 A levelet közli: Juhász Gyula: *Magyar-brit titkos tárgyalások 1943-ban*. Budapest, Kossuth 1978. 158-159. Ugyanezt a részt idézi belőle Romsics: i.m. 21.
- 12 Romsics: i.m. 113-114.
- 13 Uo. 27.

## ANDRÁS D. BÁN

### Anglo-Saxon plans for confederations in East Central Europe during World War II

The idea of organizing the countries of East Central Europe into various blocs, confederations, or federations looks back on a long past in the historical literature. The paper briefly discusses some Anglo-Saxon plans for creating such groupings during World War II.

The author traces the origins of the confederation idea to the shortcomings of the Versailles peace treaties. The peace treaties led to the survival and reproduction of European political and ethnic conflict. Political decision makers and experts, both in England and the U.S., envisioned the organization of the areas lying between Germany and Russia and between the Baltic and the Aegean Sea into a federation or federations as an effective countermeasure to neutralize the aggressive empirical aspirations of the Germans, and potentially of the Russians.

In Great Britain the Foreign Research and Press Service was formed at the beginning of World War II, while in the U.S. the Advisory Committee on Post-War Foreign Policy was established in 1941. In both organizations dozens of university professors, journalists, and foreign relations experts prepared thousands of memoranda, analyses, studies, reports and notes on the possible future of the East Central European region.

The paper traces the British and American evaluation of some important territorial problems, it devotes special attention to Transylvania. The author not only undertakes to summarize Anglo-Saxon ideas on these questions, but also briefly signals the reasons why these plans did not materialize, and how and why it happened that these ideas were no longer seriously entertained after the beginning, or at the latest by the Summer, of 1942.