



Csizmazia Gábor

A liberális nemzetközi rend és az európai béke az Amerikai Egyesült Államok külpolitikájában

Bevezető gondolatok

Napjainkban az egyetemi hallgatók a turbulens média által képviselt (praktikusnak tűnő) tájékozottság és az egyetemi tanulmányok által biztosított (teoretikusnak tekintett) ismeretek világa közé szorultak. Ennek megfelelően az egyetemi oktatók kettős kihívással néznek szembe: egyrészt meg kell értetniük diákjaikkal a politikai, gazdasági, társadalmi, sőt kulturális értelemben vett tágabb kontextusokat mint a tananyag elsajátításához szükséges háttérismeretet, másrészt le kell győzniük a hiányos (vagy téves) prekoncepciókat.

E „nulladik” feladat teljesítése különösen nehéz, ha a diákok szemében idejétmúltnak tűnő (valójában releváns) ismeretek átadásáról van szó. Ékes példák erre a világháborúk utáni európai béketervek: az ideológiai megfontolások és a hatalmi diplomácia olyan megoldásokat hozott az európai biztonsági környezetbe, amelyek egyszerre voltak a politikai rövidlátás és a geopolitikai realitások eredményei. Korunk információs dömpingjében fontos, hogy az európai békerend történelmi hátterének szakértői igazodási pontok maradjanak a jövő kül- és biztonságpolitikai kihívásaival foglalkozó tisztviselők szemében.

Fülöp Mihály professzor úr és munkája iránti tiszteletadásként e tanulmány arra szeretné felhívni a figyelmet, hogy az európai békében kiemelt szerepet játszó Egyesült Államok értékek és érdekek által formált külpolitikája hogyan alakult az elmúlt években. A szerző a terjedelmi korlátokból adódóan csak a legfőbb tényezőket kívánja bemutatni: célja nem a leegyszerűsítő magyarázat, hanem a közvéleményben elterjedt egyes prekoncepciók árnyalása.

A nemzetközi rend és az amerikai politika élet-halál harca

Az elmúlt években az amerikai és a nemzetközi politikát talán legjobban felrázó fordulat Donald Trump elnöksége volt, amely látszólag hátat fordított a demokrácia és a szabadkereskedelem, valamint az ezeket erősítő nemzetközi szervezetek támogatásának.¹ A Trump-adminisztráció külpolitikáját azonban érdemes kontextusba helyezni. Egyrészt az „America First” mottó az izolacionizmus szólamaként rögzült a köztudatban, pedig valójában Donald Trump aktív külpolitikát folytatott.² Másrészt Trump elnök liberális internacionalista eszközök és gyakorlatok elleni kirohanásai mögött régi és nem alaptalan panaszok húzódtak meg. Utóbbiak lényege, hogy a nemzetközi rend hidegháború utáni liberális bővítése naiv lépés volt az Egyesült Államok részéről. Washington továbbra is hitt a rend elveiben, de rá kellett jönnie, hogy Peking és Moszkva egyre magabiztosabban vitte revizionista világképét a nemzetközi politikába. Így a Trump-adminisztráció azt hirdette, hogy a geopolitikai realitások mentén jelentkező hatalmi verseny örök,³ amit a liberális külpolitikai elitben is tudatosítani kellett.⁴ Konzervatív internacionalizmusa ötvözte a liberális és a realista nézeteket a nacionalista elvárásokkal, így a külpolitikai hagyományok közül inkább a jacksoni vonalat követte. Utóbbi nacionalista-populista logikája a globalizáció költségeit és veszteseit helyezte reflektorfénybe. Bár a 2020-as elnökválasztáson alulmaradt, az amerikai konzervatívok körében egyre jobban kimutatható a nacionalista külpolitikai irány, többnyire a realista iskolák zászlója alatt.⁵

Joseph Biden 2020-as választási győzelme a liberális internacionalizmus visszaterését hozta az amerikai külpolitikába. A demokrata politikus a kampányban a nemzetközi rend politikai, gazdasági és intézményi pillérjei mellett tett hitet: javítani kívánt a liberális demokrácia intézményeinek hazai és nemzetközi helyzetén, továbbá a nemzetközi szabadkereskedelem fellendítését és a globális kihívások kollektív kezelését, illetve az amerikai katonai erő szerepének csökkentését hirdette. Elnökjelöltként 2020-ban úgy fogalmazott, hogy „a megoldás [...] több, semmint kevesebb nyitottság: több barátság, több együttműködés, több szövetség, több demokrácia”,⁶ amelynek során az Egyesült Államoknak kell vezetnie. Hasonlóképp leendő nemzeti biztonsági főtanácsadója, Jake Sullivan szerint csak

¹ WRIGHT 2016.

² POSEN 2018: 26.

³ White House 2017: 25–27.

⁴ SCHADLOW 2017.

⁵ A külpolitikai elemzői műhelyek közül kiemelendő a Quincy Institute for Responsible Statecraft, illetve az olyan realista szaktekintélyek, mint Stephen Walt és John Mearsheimer.

⁶ BIDEN 2020: 64–67, 70–76.

Washington képes Thuküdidész realista iskolában tanított méloszi párbeszédének tanulságát megfordítani: „az erősek elszenvedik, amit muszáj, a gyengék pedig megteszik, amit lehet.”⁷ Joseph Biden tehát arra készült, hogy visszatérjen a nemzetközi rend liberális elvek szerinti javításához. A pálfordulást azonban megnehezítették a társadalmi-gazdasági realitások. Jake Sullivan például a nemzetközi rend belső problémáit (köztük a demokráciák állapotát) nem Donald Trumpra vezette vissza: szerinte a globalizáció és a prosperitás kapcsolata összetett, és az illiberális trendek a nyugati társadalmak egy részének a globalizációban való megalapozott csalódottságából fakadnak.⁸ Ennek fényében Biden elnök 2022-ben az unió helyzetéről szóló beszédében olyan intézkedések bevezetését hangsúlyozta, amelyek akár elődjétől is származhattak volna (például a „Buy American” üzenete a trumpi protekcionizmus érzetét keltette Európában, de a félvezetők előállításának hazahozatala is hasonló Trump elnök azon kezdeményezésére, hogy visszahozza a kiszervezett gyáripari termelést az Egyesült Államokba).

Természetesen Biden elnök elődjénél hűségesebb maradt a wilsoni hagyományhoz: Washington szinte azonnal újra csatlakozott a párizsi klímamegállapodáshoz és az Egészségügyi Világszervezethez. A Biden-adminisztráció 2021-es nemzeti biztonsági stratégiai útmutatása kiemelte a nemzetközi szervezetek és az Egyesült Államok e szervezetekben játszott szerepének jelentőségét, ám azt is kimondta, hogy „a korábbi rendet nem lehet egyszerűen helyreállítani”.⁹ E kijelentés háttérében egy, a Trump-adminisztrációval közös felismerés áll: a revizionista hatalmak oly mértékben beépültek a nemzetközi szervezetekbe, hogy az előbbieken tartására az utóbbiak már nem feltétlenül alkalmasak. A nemzetközi kapcsolatok egyes liberális teoretikusai szerint Washingtonnak alternatív, kifejezetten a liberális demokráciákra épülő nemzetközi formációkat (például rendszeresen és több szinten üléselő G12-csoportot) kellene alakítania.¹⁰ Ezzel összhangban a Biden-adminisztráció 2021-ben globális demokrácia-csúcstalálkozót rendezett, amely egyfelől a demokratikus országok közösségét hivatott szorosabbra kövacsolni, másfelől a demokratikus értékek terén hiányosságokkal vagy elmaradásokkal számoló demokráciákat hivatott szembesíteni. Hasonlóképp a Biden-adminisztráció progresszív reformkísérletének tekinthető az évi 1 milliárd dollárnál több profitot realizáló nagyvállalatok 15%-os társasági nyereségadójának nemzetközi érvényesítésére irányuló erőfeszítés.

⁷ SULLIVAN 2018: 19.

⁸ SULLIVAN 2018: 14–16.

⁹ White House 2021: 8, 13.

¹⁰ DAALDER–LINDSEY 2022.

Az Egyesült Államok és Európa

A brit mintákból építkező amerikai geopolitikai gondolkodásban fontos szerep jut (az eurázsiai földterületre utaló) Mackinder-féle „magterület” és az azt körülvevő (részben Kelet-Európára utaló) „belső peremív” területek szerepének. Az utóbbiakat lényegében a „peremterület” névvel illető Nicholas J. Spykman az 1940-es években hasonló üzenetet fogalmazott meg, mint korábban a brit Halford J. Mackinder: a stratégiai tervezés szempontjából globális viszonylatban is fontos Eurázsia kulcsát a peremterületek feletti kontroll biztosítja. Mindez a gyakorlatban azt a geopolitikai érdeket jelentette, hogy Washington nem engedheti meg egy vele ellenséges hatalom számára az európai, illetve eurázsiai területekre kiterjedő domináns pozíció betöltését. Spykman fellépése két okból is jelentős: egyrészt sokat tett azért, hogy a náciizmus által kisajátított geopolitika helyet kapjon a gyakran értékalapú amerikai külpolitikai gondolkodásban, másrészt rámutatott, hogy a fenti érdek tette szükségessé az Egyesült Államok jelenlétét az európai biztonsági rendszerben.¹¹ Míg a hidegháborúban ez éles határvonalat húzott Kelet-Közép-Európában, a poszt-bipoláris korszakban egyes amerikai elemzők, köztük Saul B. Cohen, úgy látták, hogy térségünk „kapurégió” lehet Európa és Eurázsia között.¹² Mégis, az amerikai külpolitika közvetlen érdeklődése Kelet-Közép-Európa iránt korlátozott volt az elmúlt évtizedekben, mivel Washington figyelmét globális kihívások (terrorizmus és klímaváltozás) vagy más regionális válságok és érdekeltiségek (iraki és afganisztáni háború, illetve távol-keleti hatalmi változások) kötötték le. A fordulatot Ukrajna területi integritásának 2014-es orosz megsértése hozta, amelyre az Egyesült Államok többek közt azzal reagált, hogy fokozta katonai jelenlétét a NATO keleti tagállamaiban, ahol a politikai és katonai együttműködések Donald Trump elnöksége alatt nyertek igazán lendületet (cáfolva azt a nyugat-európai pre-koncepciót, miszerint az orosz befolyás alatt álló Trump-adminisztráció közömbös Európa biztonsága iránt).

Hivatalba lépését követően a Biden-adminisztráció politikai szempontból furcsa helyzetbe pozicionálta magát Európában. Egyfelől diplomáciai babérokat arathatott, mivel a Donald Trump antitézisének számító Joseph Biden számos gesztust gyakorolt a transzatlanti kapcsolatok sebeinek gyógyítására, ami eleve kedvező fogadtatásban részesülhetett. Másfelől a Biden-adminisztráció a kontinuitás jeleit mutató lépéseket tett bizonyos ügyekben, amit ráadásul elődjéhez hasonló stílusban hajtott végre: erre volt példa az AUKUS-megállapodás és az Afganisztánból való

¹¹ GRAY 2015: 880, 883–884, 892.

¹² OWENS 1999: 70–71.

kivonulás lebonyolítása, amely események az érintett európai szövetségekkel való érdemi egyeztetések hiányában történtek. Az igazi dilemmát mégis az oroszkérdés hozta. Egyrésztől Washington a kezdetektől világossá tette, hogy határozottan és szövetségeseivel összhangban lép fel Moszkva irányába, amit a 2021 nyarán tartott (érdemi eredménnyel nem járó) Biden–Putyin-találkozó jól szemléltetett. Másrésztől elődjével szemben a Biden-csapat a liberális internacionalizmus logikájára és eszköztárára kívánt támaszkodni, ami eleinte azt jelentette, hogy újabb lehetőséget kívánt adni a kooperációnak: Biden elnök 2021 végéig azon az állásponton volt, hogy mentesíti az Északi Áramlat 2 gázvezetékét egyes amerikai szankcióktól, amivel Berlin felé kívánt gesztust gyakorolni. A lépés élénk vitákhoz vezetett az amerikai törvényhozásban, ahol a kritikusok a Moszkvával szembeni gyengeség jelét látták benne.¹³ Hasonló kritika érte magát a szankciókkal való amerikai fenyegetést később, amikor a Fehér Ház számára már egyértelmű volt, hogy a Kreml Ukrajna invázióját tervezi.

Végző soron ez utóbbi lehetett a Biden-adminisztráció Oroszország-politikájának legérzékenyebb pontja. A közhiedelemmel ellentétben Washingtonnak nem állt érdekében, hogy 2022. február 24-én a pusztítás új szintjére lépjen az orosz–ukrán háború. Az Egyesült Államoknak ugyanis nem hiányzott az újabb katonai konfliktus, épp Európában. A geopolitikai elméletek és a transzatlanti „érték- és érdekközösség” mellett az amerikai külpolitika már évtizedek óta arra vár, hogy az európaiak gondoskodni tudjanak legalább saját környezetük stabilitásáról. Tulajdonképpen mindkét világháború erről tanúskodott: Európa nem tudott vigyázni magára, ezért végző soron amerikai segítségre szorult. A délszláv háború, és különösen Koszovó esete jól mutatja, hogy az amerikai politikai és tervezői körökben mennyire frusztráló az európai önállóság hiánya, különösen az Egyesült Államokkal szemben megfogalmazott (többnyire francia, de Trump elnök alatt már német részről is kedvelt) „stratégiai autonómia” igényének hangoztatása mellett.¹⁴ A Pentagon 2018-tól nyíltan a nagyhatalmi versenyre készül, de az amerikai döntéshozók ezt elsősorban a Kínai Népköztársaságtól várták: a Pekinggel szembeni keményebb amerikai fellépés igénye (különösen a koronavírus-járvány óta) azon kevés téma közé tartozik, amely kétpárti támogatást élvez az alapjaiban megosztott amerikai közéletben. Ezzel együtt az is igaz, hogy az amerikai közvélemény határozottan Ukrajna mellett áll, és szorgalmazza Washington Kijev részére biztosított, néhány hónap alatt több milliárd dollárra rúgó védelmi és humanitárius támogatásának folyósítását.¹⁵

¹³ DE LUCE 2021.

¹⁴ MICHTA 2019.

¹⁵ Pew Research Center 2022.

A Biden-adminisztrációval szembeni kritika inkább arról szólhat, hogy miközben már 2021 novemberében tényként közölte szövetségeseivel az orosz invázió szándékát,¹⁶ az elnök és csapata 2022 elején is ködösen és következetlenül fogalmazta meg elrettentési szándékát. Anthony Blinken külügyminiszter januárban úgy fogalmazott, az orosz célpontok elleni szankciók célja, hogy elrettentsék Moszkvát, jóllehet azonnali alkalmazásuk elvonná elrettentő erejüket. Februárban Jake Sullivan kijelentette, hogy az elnök szerint a szankciók célja az elrettentés, ám március végén, egy hónappal az orosz támadás után Joseph Biden már tagadta, hogy a szankciók meggátolhatták volna az inváziót. Az ellentmondást Jen Psaki fehér házi szóvivő próbálta feloldani azzal, hogy egyrészt az „elrettentés” a támadás bekövetkezési valószínűségének mértékét mérsékelni, de nem lenullázni volt hivatott, másrészt támadás esetén az amerikai fél olyan büntetéssorozatot kívánt kiróni az orosz félre, hogy utóbbi váratlanul nagy költségeket legyen kénytelen elviselni.¹⁷ Mindez azt jelentette, hogy igazából egyik fél sem láthatta előre az invázió pontos következményeit. A lépés amerikai részről annyiban sikeres volt, hogy a Nyugat meglepő egységet és kitartást tudott felmutatni a mennyiségükben, kiterjedésükben és mélységükben példátlan erejű szankciók terén, illetve Szergej Lavrov orosz külügyminiszter elismerte, hogy ennyi és ekkora szankcióra Moszkva sem számított. Ugyanakkor a klasszikus értelemben vett elrettentés politikai fázisa elmaradt, a szankciókhoz pedig számos „el nem kötelezett” ország Dél-Amerikában, Afrikában és Ázsiában nem csatlakozott, jóllehet az ukrán néppel való szolidaritás erkölcsi megalapozottságát szinte senki sem vitatja. A liberális internacionalizmus logikáját követve a Biden-adminisztráció addig tekinti lezáratlannak az ügyet, amíg Kijev számára elfogadható (a 2014 előtti ukrán–orosz határok visszaállításáról szóló) megállapodás nem születik, ami viszont elhúzódó konfliktust jelent.

Következtetés

Miközben a nemzetközi kapcsolatok és biztonsági tanulmányok szakirodalma évek óta hangsúlyozza, hogy a liberális nemzetközi rend belső és külső nyomásoktól terhelve válságba jutott, Oroszország Ukrajna elleni 2022-es katonai offenzívája felgyorsította az eseményeket: napjainkban a liberális nemzetközi rend és együttműködés borotvaélen táncol. Előbbit egyre több és erőteljesebb fenyegetés éri

¹⁶ HARRIS et al. 2022.

¹⁷ WARD–GEDEON 2022.

a revizionista hatalmak részéről, míg utóbbi mozgástere egyre inkább egy blokk-rendszer keretei közé szorul.

Az Egyesült Államokban a liberális internacionalizmus hívei az ideológiai megfontolások mentén szűkített együttműködésekben látják a nemzetközi rend jövőjét, míg a konzervatív vonal a realista megfontolásokat követő eseti szövetségek felé tekint. Közben a magánszemélyeket, vállalatokat és szektorokat célzó nyugati szankciók kiszorítják az Oroszországi Föderációt Európából, és ezzel az évszázadok óta geopolitikai törésvonalon fekvő Kelet-Közép-Európa minőségileg új helyzetben találja magát: potenciális „kapurégió” helyett egy merev „geopolitikai frontvonal” részét képezi.

Felhasznált irodalom

- BIDEN, Joseph R., Jr. (2020): Why America Must Lead Again. Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump. *Foreign Affairs*, 99(2), 64–76.
- DAALDER, Ivo H. – James M. LINDSEY (2022): Last Best Hope: The West’s Final Chance to Build a Better World Order. *Foreign Affairs*, 101(4), 120–130.
- DE LUCE, Dan (2021): Biden’s Push Against Sanctions on Russia’s Pipeline Puts Democrats in a Bind. *NBC News*, 2021. december 3. Online: www.nbcnews.com/politics/national-security/bidens-push-sanctions-russias-pipeline-puts-democrats-bind-rcna7263
- GRAY, Colin S. (2015): Nicholas John Spykman, the Balance of Power, and International Order. *The Journal of Strategic Studies*, 38(6), 873–897. Online: <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1018412>
- HARRIS, Shane – Karen DEYOUNG – Isabelle KHURSHUDYAN – Ashley PARKER – Liz SLY (2022): Road to War: U.S. Struggled to Convince Allies, and Zelensky, of Risk of Invasion. *The Washington Post*, 2022. augusztus 16. Online: www.washingtonpost.com/national-security/interactive/2022/ukraine-road-to-war/?itid=hp-top-table-main
- MICHTA, Andrew A. (2019): Without the US, European Defense Will Fall to Pieces. *The American Interest*, 2019. október 23. Online: www.the-american-interest.com/2019/10/23/without-the-us-european-defense-will-fall-to-pieces/?utm-access=rcw
- OWENS, Mackubin Thomas (1999): In Defense of Classical Geopolitics. *Naval War College Review*, 52(4), 58–76.
- Pew Research Center (2022): Americans’ Concerns About War in Ukraine: Wider Conflict, Possible U.S.–Russia Clash. *Pew Research Center*, 2022. május 10. Online: www.pewresearch.org/politics/2022/05/10/americans-concerns-about-war-in-ukraine-wider-conflict-possible-u-s-russia-clash/
- POSEN, Barry R. (2018): The Rise of Illiberal Hegemony. *Foreign Affairs*, 97(2), 20–27.
- SCHADLOW, Nadia (2017): Welcome to the Competition. *War on the Rocks*, 2017. január 26. Online: warontherocks.com/2017/01/welcome-to-the-competition/
- SULLIVAN, Jake (2018): The World After Trump. How the System Can Endure. *Foreign Affairs*, 97(2), 10–19.

- WARD, Alexander – Joseph GEDEON (2022): What Biden Means by „Sanctions Never Deter”. *Politico*, 2022. március 24. Online: www.politico.com/newsletters/national-security-daily/2022/03/25/what-biden-means-by-sanctions-never-deter-00020602
- White House (2017): *National Security Strategy of the United States of America*. Online: www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf
- White House (2021): *Interim National Security Strategic Guidance*. Online: www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1V2.pdf
- WRIGHT, Thomas: The 2016 Presidential Campaign and the Crisis of US Foreign Policy. *Lowy Institute*, 2016. október 10. Online: www.lowyinstitute.org/publications/2016-presidential-campaign-and-crisis-us-foreign-policy
- WRIGHT, Thomas (2016): The 2016 Presidential Campaign and the Crisis of US Foreign Policy. *Lowy Institute*, 2016. október 10.