

## ÉSZAK-AMERIKA: AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK

### Az amerikai identitás és az amerikai külpolitika tradíciói

Amerika – egyébként helytelenül – az Egyesült Államok szinonimájává vált a köznyelvben. Ha az „amerikai” kifejezést használjuk, elsősorban az Egyesült Államokra gondolunk, így ez gyakran ellentmondásokhoz és félreértésekhez vezet. Az amerikai nemzeti identitás az Egyesült Államok történelmének mindig központi eleme volt. Kivételesség és elzárkózás, mindkét fogalom összekapcsolódott az Egyesült Államok történetével, és jórészt mindkettő abból fakad, hogy a mára kontinensnyivé vált ország a történelme során folyamatosan változott, de mindig elkülönült Európától. Mindez hatással volt a nemzeti identitásra, amely folyamatosan változott, változik. Mára rendkívül széles irodalom gyűlt össze, amely az ország „amerikaiságára” reflektál különböző nézőpontokból.<sup>49</sup> A kivételesség érzése, annak definiálása az, ami végül az amerikai identitást meghatározza. Minden egyéb szempontból az amerikai karakter talán nem tér el annyira a nyugati identitástól, mint azt korábban sokan vélték, vagy érveltek mellette. Ezzel párhuzamosan megfigyelhető, hogy az „amerikai kivételesség” gondolatát és elméletét egyre több kritika éri.

Az Egyesült Államok a világ domináns hatalma, ereje a katonai képességeken, a gazdagságon és a globális befolyásolás képességén nyugszik. De mi húzódik meg a hatalom mögött, mi a hatalom forrása? Sokáig jellemző volt, hogy tendenciaszerűen egységesnek feltételezték az „amerikai nemzetet”. Az egység alapjai a társadalmi és gazdasági rendszert megalapozó/átszövő közös intézmények voltak, továbbá a nyelv összekötő kapocsként jelent meg, és a kivételesség érzése mellett kiemelkedő identitásteremtő ereje volt/van a mindenki számára adott felemelkedés lehetőségének, az „amerikai álmom” mítoszának. Az összetartozás, az egységesség képzetét erősítik azok az értékek, társadalmi normák és intézmények, amelyek az élet minden területét áthatják, és az amerikai intézményekben manifesztálódnak. Minden amerikai számára egyaránt fontos, az életét meghatározó és rendszerező érték a demokrácia, a szabadság, az individuális egyenlőség és lehetőségek. Az „amerikainak lenni” érzés mindezek mellett a különbözőségekből,

---

49 Már Alexis de Tocqueville – tegyük hozzá európaiként – is arra kereste a választ, hogy az amerikai kultúra mitől kivételes, továbbá, hogy az amerikai rendszer mitől kivételes és követendő.

a pluralitásból és a kulturális sokszínűségből is táplálkozik. Amerika ma már nem a nemzetközi szociológiai alpművek által bemutatott „fehér, protestáns, angolszász férfiak” világa. Az amerikai imázs korántsem egységes, még ha manapság is erősen tartja magát az amerikaiság mítosza, amely amerikai identitásként jellemezhető. Ez az imázs kissé leegyszerűsíti a valóságot, egységes „amerikaiságként” bemutatva az ideáltipikus társadalmi helyzetet, amelyben az identitást a patriotizmus, a lojalitás, valamint a társadalmi harmónián és egységen nyugvó, mindenki számára adott egységes lehetőségek alkotnak. Be kell látnunk, hogy mindez nem fedheti a teljes valóságot, de az amerikai identitás sarokköveiként létező intézmények ideológiai alapja továbbra is ez a felfogás.

A hegemoniára törekvő identitás egyértelműen meghatározza az amerikai önképet, és ez befolyásolja a külpolitikai magatartást is.<sup>50</sup> Mindez ugyanúgy leegyszerűsítő általánosítás, mint a fentebb jellemzett kulturális identitás egységét feltételező nézet. Az „olvasztótégely” globalizálódásának gondolata ugyanúgy helytelen, mint az a felfogás, amely sokáig jellemezte az amerikai önképet, amely a keleti parttól a nyugatiig egységes társadalmat mutatott be, amelyet az azonos elveket valló és identitással rendelkező emberek alkotnak. A valóság inkább azt mutatja, hogy az olvasztótégely legfeljebb egy „salátástál”, amely a különböző társadalmi csoportok önálló identitásának összességét foglalja magába. Az azonos tudata mint társadalmi és politikai ideológia makacsul tartja magát, amit mi sem bizonyít jobban, minthogy a választásokon eredményekkel jár az olyan szlogenek használata, mint „a korlátlan lehetőségek hazája”. Ezentúl a Barack Obama 2013-as beiktatási beszédében elhangzott gondolat, amely szerint a társadalmi diverzitás az, amely lehetőséget biztosít minden amerikai és a jövő generációi számára, hogy beteljesítsék az amerikai álmot. Mindennek háttérében az a történelmi tény húzódik, hogy amióta az európai gyarmatosítók megjelentek a kontinensen, Amerika egyet jelentett a reménnyel, a lehetőséggel a boldogulásra minden – akár üldözött – társadalmi csoport számára. Mindez pedig a különbözőségek ellenére egységes identitást kovácsolt.

A kivételesség eszméje azon is alapszik, hogy az Egyesült Államokat demokratikus ideológiai alapokon nyugodva hozták létre, ami eltér minden más állam kialakulásától. A tiszta liberális és republikánus elveken/normákon alapuló államszerkezet a felsőbbrendűség érzetével ruházta fel az amerikaiakat, amikor a nemzetközi porondon az ellenfelekkel szemben léptek fel, akiket a felsőbbrendűségből kiindulva démonizáltak és alsóbbrendűként mutattak be. A külpolitika ideológiai háttere egyben nemzeti identitásalkotó erőként jelent meg, különösen

---

50 Találó a MAGYARICS Tamás (2008, 10., lásd az irodalomjegyzéket) által idézett mondás: „Kezdetben az egész világ Amerika volt”, és a 21. század elejére az egész világ Amerika lett.

az Egyesült Államokkal szemben megjelenő kihívóktól és ellenfelektől való megkülönböztetés esetében.<sup>51</sup> Az ideológia és az identitás domináns szerepe is közrejátszott abban, hogy az Egyesült Államok a 20. század elején a „szabad világ” legfőbb védelmezőjeként lépett fel, majd ez kiegészült a nyugati, liberális-demokratikus elvek és intézményrendszer terjesztésében. Ezért az sem meglepő, hogy az amerikai külpolitikában jellemző „ideológiai fundamentalizmus” kizár minden, az amerikai gondolkodástól eltérő eszmét, és önmaga identitását azzal szemben határozza meg.

A szabadság védelmezőjének eszményképe mellé szorosan felzárkózik az erkölcsei, morális felsőbbrendűségbe vetett hit. Ez is a kiválasztottságtudattal van összefüggésben, amely szerint az amerikai nép, az emberek puritán közössége egyfajta „hegyen lévő fénylő várost” alkot, vagyis a világ többi részétől elkülönülve és azzal szemben képes alternatívát kínálni. A kiválasztottsághoz számos mítosz kapcsolódik, amelyek leegyszerűsítő voltak ellenére makacsul megragadtak az amerikai külpolitika mögött húzódó gondolkodásmódban. Az amerikaiak szívóssága, technikai fölénye már a hőskorban biztosította az Egyesült Államok túlélését és győzelmét a „határvidékeken”. A „frontier” szellemében az Egyesült Államok vezető szerepre és győzelemre teremtett a civilizációk találkozásánál. Ez a típusú manicheus gondolkodás mindig jellemezte az Egyesült Államokat, ennek egyik világos példája a „gonosz birodalma”, a Szovjetunió elleni harc, de ugyanígy megjelenik ez a retorikai fordulat a Bush-doktrínában is. Fontos kiemelni – ami a fentebb említettekből is kirajzolódik –, hogy az amerikai identitás nem köthető egyértelműen földrajzi területhez, inkább az amerikai értékeket képviselő normákhoz és intézményekhez. Mindebből világosan levonható a következtetés, hogy ha a világ hasonló értékeket vall, mint az Egyesült Államok, az az amerikaiak érdeke is.

A külpolitika tekintetében az Egyesült Államokat nem érheti az a vád, hogy nem rendelkezne kinyilatkoztatott doktrínákkal és stratégiákkal. Sőt, ahogyan Robert Kagan is fogalmaz 2006-os könyvében (talán kissé túlzóan): az Egyesült Államok már a megalakítása óta inkább a külvilág felé tekint, és azt folyamatosan alakítani próbálta. A probléma inkább, hogy sok és egymással párhuzamosan létező koncepció van jelen, amelyek miatt a külső szemlélő megkérdőjelezheti az amerikai külpolitika koherenciáját. Elég példaként említeni a legfontosabbakat: Washington búcsúbeszéde, a Monroe-doktrína és annak számos kiegészítése,

51 Mindez jellemző a „frontier” ideológiára, amely egyben feljogosította az Egyesült Államokat az őslakosok földjeinek kisajátítására, a Monroe-elvre, amely az európai gyarmatosítókkal szemben az egész kontinenst saját befolyási övezetként jeleníti meg, vagy a „hunok”, illetve a „japcsik” elleni háború, és nem utolsósorban a kommunizmus feltartóztatásának ideológiai kötelességére.

a „nyitott kapuk” elve, a 14 pont, Roosevelttől második világháborús beszédei, a feltartóztatás, az enyhülés vagy a Clinton- és a Bush-doktrínák, valamint az újonnan körvonalazódó „háttérből vezetés” elve. Az összetettség kritikáján felül igen gyakran az is megjelenik, hogy az amerikai külpolitika egyszerre próbál elzárkózni és irányítani a világot, továbbá az amerikai külpolitika igen gyakran realista vagy ezzel szemben idealista voltát igyekeznek vizsgálni. A valóság ennél összetettebb. Nem volt olyan amerikai vezető, aki egyértelműen elzárkózott volna, vagy egyértelműen csak a világ irányítására koncentrált volna.<sup>52</sup> Ugyanígy egyetlen elnöknel sem lehet kijelenteni azt, hogy egyértelműen idealista vagy realista politikát folytatott volna. A külpolitikát az értékek és az érdekek egyszerre történő megjelenése alakítja, amelyek gyakran fejfájást okoznak a stratégáknak, de összességében elmondható, hogy az Egyesült Államok mint a világ vezető hatalma megengedhette magának azt a luxust, hogy az érdekei az általa vallott értékek mentén fogalmazódjanak meg. Mindez nem jelenti azt, hogy bizonyos esetekben az amerikai külpolitikai érdekek – például diktatórikus rezsimok támogatása a Közel-Keleten – ne kerülnének konfliktusba a demokratikus világot propagáló értékeivel.

Ha jellemezni szeretnénk az amerikai külpolitika evolúcióját, akkor két részre lehet osztani az ország történelmét. Az egyik a 19. század végéig tart, ameddig a legfőbb amerikai cél az volt, hogy az ország úgy tudjon fejlődni és terjeszkedni, hogy az európai hatalmak ne legyenek képesek visszafordítani vagy megzavarni ezt a fejlődést. A második szakaszban viszont az Egyesült Államok kilépett a világpolitika színpadára, és aktívan részt vett az amerikai érdekeknek megfelelő világrend kialakításában. Az első időszakhoz köthetők olyan eszmények és tradíciók, mint az amerikai kivételesség és kiválasztottság, az unilateralizmus, az „amerikai rendszer” vagy az expanzionizmus, amelyek mind ahhoz az eszményképhez tartoznak, amely szerint az Egyesült Államok az ígéret földje. A második időszak termékei a progresszív imperializmus, a wilsonizmus, a feltartóztatás, végül a „globális meliorizmus”. Ezek az eszmények pedig az Egyesült Államokat egyfajta „keresztés” szereppel ruházzák fel, akinek feladata a világ jobbá tétele és a béke fenntartása.

A kivételesség és kiválasztottság egyben felhatalmazást jelentett az európaiaktól való elfordulásra és az ideológiai felsőbbrendűség hirdetésére, az Egyesült Államok kénytelen volt unilaterális lépéseket folytatni a külpolitikájában, hogy

---

52 Példaként említhető, hogy a „vissza a normalitáshoz” politikájával kampányoló Warren Harding mindenkinek az izolacionizmus eklatáns példájaként jelenik meg, miközben 1922-ben az ő elnöksége alatt hozták tető alá a washingtoni flottaegyezményeket, amelyek az amerikai flottát a brittel egyenrangúvá tették. Másrészt a külpolitikában igen aktív elnökök nevéhez is számtalan olyan intézkedés fűződik, amelyek az ország belpolitikájára koncentráltak.

fenntartsa a függetlenségét. Azaz nem az elzárkózás volt a cél, hanem a függetlenség.<sup>53</sup> Ezzel kapcsolódik össze a terjeszkedés eszméje, hiszen a legjobb ellenszere, hogy a britek, franciák, oroszok vagy spanyolok megjelenjenek Oregonban vagy a délnyugati területeken az, ha az Egyesült Államok maga foglalja el ezeket a területeket. Ezzel párhuzamosan az amerikai rendszer, a republikanizmus, a demokrácia intézményeinek meghonosítása, a kapitalista gazdaság terjesztése ideológiailag is alátámasztották az amerikai terjeszkedés helyességét.

Miután az amerikai fejlődés és expanzió elért ahhoz a ponthoz, hogy nem lehetett kimaradni a világpolitikai folyamatokból, kézenfekvő volt, hogy Washington aktívabb szerepet fog játszani a nemzetközi kapcsolatokban, ami egyben több konfliktust is generált. A progresszív imperializmus azokat az igényeket szolgálta ki, amelyek a flotta fejlesztésén keresztül az amerikai kereskedelmi pozíciók megerősítését kívánták az amerikai kontinensen felül Ázsiában, de akár Európában is. Az Egyesült Államok nagyobb államközi konfliktusokban is szerepet vállalt,<sup>54</sup> a wilsonizmus pedig azt a szerepvállalást szélesítette globálissá – az Egyesült Államok morális kötelességévé emelve azt –, hogy a demokráciák számára biztonságosabbá tegye a világot. Ez az aktivitás az első világháború után ugyan nem szűnt meg, de mindenképpen háttérbe szorult, és az „elzárkózás” egészen a második világháborúig dominálta az ország külpolitikáját. A második világháború után, mint a világ vitathatatlanul legerősebb hatalma számára, az Egyesült Államoknak egy hosszú küzdelemre kellett berendezkednie<sup>55</sup> a Szovjetunió ellen. Ez megkívánta a feltartóztatásban manifesztálódó aktivizmust, amely értelmében az Egyesült Államok globálisan ügyelt a Szovjetunió előretörésére, és addig nem tapasztalt módon, azt megakadályozandó bárhol hajlandó volt akár katonailag is beavatkozni. A hidegháború végével sajátos momentum alakult ki, amelyben látható ellenség nélkül maradt a világ vezetője, az Egyesült Államok. Ezen alapszik a „globális meliorizmus” elve, amely értelmében a világ jobbra tehető emberi erőfeszítéssel, és a gazdasági fejlődés egyaránt kedvező lehet mindenki számára. Az Egyesült Államok küldetése ennek a fejlődésnek az élére

53 Ebben a szellemben üzent hadat 1812-ben az Egyesült Államok Nagy-Britanniának, amely korlátozta az amerikai kereskedelmet, és önkényesen amerikai tengerészeket sorozott be a hadseregébe. Másrészt viszont a Monroe-elv nem az amerikaiaknak szánt szabad kezét a kontinensen, továbbá nem volt célja a latin-amerikai forradalmak elősegítése sem. Az Egyesült Államok leginkább azt szerette volna elkerülni, hogy az európai hatalmak újra megjelenjenek és megerősödjenek az ország határvidékén. (Ne feledjük el, hogy 1823-ban az Egyesült Államok határai nyugaton nem terjedtek ki az óceánig.)

54 1898-ban a spanyolok legyőzésével az Egyesült Államok gyarmatokat szerzett, 1905-ben pedig mind a marokkói válság, mind pedig az orosz–japán háború rendezésében szerepet vállalt.

55 Mindez George Kennan „hosszú táviratában” megjelenő stratégiai motívum.

állni. Ez a fejlődés a szegénység és alulfejlettség okait szándékozott megváltoztatni, amivel együtt jár az amerikai, liberális intézmények terjesztése és a normák meghonosítása is.<sup>56</sup>

## Az Egyesült Államok rövid története

A 19. század végéig az Egyesült Államok a világpolitikától jórészt elzárva fejlődött, attól a ponttól kezdve, hogy az első telepesek, zarándokok megjelentek a 17. század elején.<sup>57</sup> A 18. században még mindig igaz volt, hogy a gyarmatok lakosainak többsége bevándorló, és relatíve kevesen születtek ténylegesen

---

56 Ezzel a felosztással szemben meg kell említeni egy másik tipológiát, amely az amerikai külpolitika négy elkülöníthető tradícióját: a hamiltonit, a jeffersonit, a jacksonit és a wilsonit különbözteti meg. A hamiltoni tradíció az amerikai „vállalkozás” sikerének megőrzésére és terjesztésére való törekvésben jelenik meg, amely abban is megnyilvánul, hogy a globális fejlődés alapvetően az Egyesült Államoknak is kedvező, így azt elő kell segíteni. Mindez továbbá különleges szerepet szán a Nagy-Britanniával, de szélesebb értelemben Európával ápolott különleges kapcsolatnak. A jeffersoni tradíció talán a legkevésbé tisztán megjelenő motívum az amerikai külpolitikában. A háttérben az amerikai értékek, a kivételesség megőrzésének igénye áll, amelynek legegyszerűbb eszköze, hogy az Egyesült Államok lehetőség szerint semmilyen kétes külpolitikai kalandba, főleg háborúba nem bonyolódik bele, befolyását a gazdasági és kereskedelmi fejlődésen keresztül érvényesíti a világban. A kivételesség populista hangoztatása sem idegen a jacksoni tradíciótól, amely az amerikai érdekek és értékek védelmében minden eszközt megengedhetőnek tart, továbbá különös hangsúlyt helyez a nemzetbiztonság fenntartásának katonai eszközeire. A külpolitikában megjelenik a tolerancia hiánya és a kulturális érzéketlenség az eltérő értékek irányába. Végül a wilsoni tradíció – amelyik manapság talán a legtöbbet emlegetett, így a legismertebb – az Egyesült Államok alapító értékeinek terjesztésére tesz vállalást. A demokrácia és a szabadság világszinten történő terjesztése alapvető amerikai érdek, mert a demokráciák megbízhatóbb szövetségei lesznek az országnak, míg az amerikai gazdasági érdekek teljesülése is egy demokratikusan működő világban biztosított leginkább. Ugyan a tradíciók szétválasztása mesterséges, és azok vegytisztán nem jelennek meg egyetlen elnök munkásságában, örökségében sem, valamint nagyon gyakran több tradíció elemei vannak jelen egy elnök esetében, mégis, ha példákkal szeretnénk illusztrálni, akkor a hamiltoni tradíció George Washingtonnál, de George H. W. Bushnál vagy Bill Clintonnál is fellelhető, míg a jeffersoni tisztán nem jellemző semelyik 20. századi elnökre, de a jelöltek között mindig felfedezhető a libertariánus oldalon. Jacksoni elemek jelentek meg mind Ronald Reagan, mind George W. Bush elnökségében, míg tisztán wilsoni elnök magán Woodrow Wilsonon kívül talán csak Jimmy Carter volt.

57 Közkeletű hiedelem, hogy az első telepesek a virginiai vagy a plymouthi telepeket alapítók voltak, esetleg a Mayfloweren érkeztek. Meg kell azonban említeni, hogy közvetlenül a felfedezések után spanyol telepesek és felfedezők már száz évvel korábban, 1513-ban megérkeztek a mai Florida partjaihoz. Igaz, hogy a brit kolóniák kulcsszerepet játszottak a későbbi függetlenségben.

a gyarmatokon, de kialakult egyfajta önálló identitás, amely megkülönböztette őket az anyaországtól. A lakosság növekedésével az „amerikaiak” – vagyis akik a gyarmatokon születtek – száma is folyamatosan növekedett, és egyre erősebb lett az önállósodás igénye, ami végül az amerikai forradalomban és függetlenségi harcban csúcspontot ért el.

1776. július 4-én a 13 észak-amerikai gyarmat képviselőinek részvételével zajlott Kontinentális Kongresszus elfogadta a Thomas Jefferson által szövegezett Függetlenségi nyilatkozatot, amely a gyarmatok de facto önállóságát jelentette. A függetlenségi háborút lezáró párizsi béke 1783-ban de iure is önállóságot adott, és az intézményi kereteket 1787-ben ratifikálta a philadelphiai alkotmányozó konvent, az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának elfogadásával.<sup>58</sup> Az alkotmány 1789-ben életbe lépett, és a vonatkozó rendelkezései alapján az Egyesült Államok első elnökének George Washingtonot választották.

Az erős központi intézmények ellenére az új ország korántsem volt egységes, így a következő évszázad egyszerre szólt a belső politikai, gazdasági, társadalmi problémák megoldásának kereséséről és a folyamatos terjeszkedésről nyugatra. Az 1861–65 között zajló polgárháború ezen ellentétek jelenlétének destruktív bizonyítéka, továbbá tény, hogy a háború alapvetően alakította át az Egyesült Államok képét. A háború végével ugyan papíron eltörölték a rabszolgaságot, de a társadalmi és gazdasági különbségek súlyos konfliktusokat okoztak továbbra is. Az újjáépítés időszaka ugyan a déli államok felzárkózását segítette elő, de a társadalmi intézményes szegregáció és diszkrimináció egészen az 1960-as évek végéig megmaradt.

A polgárháború utáni újjáépítés egyben ipari nagyhatalommá is tette az Egyesült Államokat, amely az első világháborúig utolérte Nagy-Britanniát, és a világháború után egyértelműen a világ vezető gazdasági és katonai nagyhatalmává vált. Az első világháború idején az Egyesült Államok számára már egyértelműen a nagyhatalmi, vezető pozíció biztosítása volt a cél. Habár a két világháború közötti időszakot hagyományosan az elzárkózás időszakaként emlegetik, de az Egyesült Államok minden szinten összekapcsolódott a világgal, amit mi sem bizonyít jobban, mint az 1929-ben New Yorkból kiindult gazdasági válság világméretűvé növekedése.

A második világháborúban az Egyesült Államok már annak tudatában vett részt, hogy a háború utáni világ képét a maga értékei és érdekei alapján kívánta kialakítani, tanulva az első világháború következményeiből és a Nemzetek Szövetségének kudarcából. Ezért nem meglepő, hogy az Egyesült Államok

58 1777-ben a Kontinentális Kongresszus elfogadta a Konföderációs cikkelyeket, ami az új állam első alkotmányaként szolgált volna, de túl gyenge központi intézményeket alkotott meg, ami miatt a későbbiekben szükségessé vált az alkotmány megalkotása, ami a föderáció irányába történt elmozdulást jelentette.

a háború után is aktív nemzetközi szereplő maradt. A nemzetközi szerepválalás a Szovjetunió elleni hidegháborúban intézményesült, és a feltartóztatás logikájának értelmében az Egyesült Államok hatalmas erőforrásokat mozgósított a szovjet, kommunista ideológia terjedésének megakadályozása érdekében – esetenként a fegyveres erő alkalmazása is elfogadható eszköz volt. Ennek két legfontosabb példája az 1950–53 között zajló koreai háború és az 1964–73<sup>59</sup> között zajló vietnami háború. A hidegháború egyszerre jelentett gazdasági, politikai és – a folyamatos nukleáris fenyegetés miatt – katonai konfliktust az Egyesült Államok számára.

A hidegháború végével az Egyesült Államok a világ egyetlen szuperhatalmákként politikai és elsősorban gazdasági befolyását is növelte. Idősebb George Bush és Bill Clinton elnökök tevékenysége is hozzájárult, hogy Európa egységesebbé és a világ biztonságosabbá váljon, habár olyan látens biztonsági kihívások jelentek meg, amelyeket az államok világa által megalkotott nemzetközi rendszer nem volt képes megfelelően kezelni. Mindennek sokkoló manifesztációja volt a 2001-ben, az Egyesült Államok ellen végrehajtott terrortámadás, amely a világ vezető katonai hatalmát felébresztette „stratégiai szunyókálásából”, és újra katonai eszközök alkalmazása került a külpolitika középpontjába<sup>60</sup> mind Afganisztán, mind Irak esetében. A „globális terror elleni háború”, valamint a demokratikus, liberális értékek és intézményrendszer aktív, habár gyakran szelektív terjesztése vált az amerikai külpolitika vezérmotívumává a Bush-adminisztráció alatt.

Az új évezred első évtizedének végére azonban az Egyesült Államok gazdaságilag kimerült és érezhetően túlterjeszkedett. A vezető pozícióját a feltörekvő hatalmak ugyan nem veszélyeztetik, de mindenképpen relatív hatalmi veszteséget kellett elkönyvelnie, amit tovább súlyosbított a 2008-tól kibontakozott pénzügyi és gazdasági világválság. Az Obama-kormányzat prioritásai között első helyen szerepel(t) a belső gazdasági problémák megoldása, és ezzel párhuzamosan az Egyesült Államok újraértelmezte szerepét a világban, de a cél továbbra is a vezető pozíció megőrzése maradt.

---

59 Valójában az Egyesült Államok számára már a franciák távozása után, 1955-ben elkezdődött a háború, habár hivatalosan a Tonkini-öböl-határozat emelte háború szintjére a konfliktust, 1964-ben. A háborút 1973-ban a párizsi béke zárta le, de az utolsó amerikai katona 1975-ben hagyta el Vietnámot.

60 Mindez nem azt jelenti, hogy az Egyesült Államok a megelőző évtizedben ne alkalmazott volna katonai erőt, de a vezető pozíció megtartásának és erősítésének hangsúlyai alapvetően gazdaságiak voltak. Szomália, Haiti, Bosznia vagy Koszovó is inkább a humanitárius indokok által motivált katonai missziók voltak, míg az új évezredben a nemzetbiztonság és a prevenció vált stratégiai motiváló tényezővé. Kivételt képez az Öböl-háború, amely azonban átmenet a hidegháborús stratégiák és az új évtized stratégiái között, ráadásul a Szovjetunió ekkor még létezett.



## Társadalom és gazdaság

Az Egyesült Államok különleges földrajzi adottságai hozzájárultak fejlődéséhez. A két óceán által határolt, mára a területét figyelembe véve a világ harmadik<sup>61</sup> legnagyobb országa, relatív biztonságban volt minden külső fenyegetést tekintve. Klímája és a természetföldrajzi adottságai szempontjából rendkívül gazdag és kedvező feltételekkel rendelkezik: területén gyakorlatilag minden nyersanyag megtalálható, és mezőgazdaság szempontjából is kiváló lehetőségekkel bír az ország.

A kivételességet és eltérést az amerikai társadalom képe tulajdonképpen bizonyítja, hiszen a számtalan egyéni szubkultúra, hagyomány párhuzamosan van jelen az amerikaiság ismérveinek és sarokköveinek számító intézményekkel.<sup>62</sup> Sokáig a legfontosabb összetartó kapocs és intézmény az angol nyelv volt, mindez ma – főleg a déli államokban – a spanyol nyelv térhódítása miatt már nem egyértelmű.<sup>63</sup> Amerika és a vadnyugat romantikus képe összefonódott, állandó motívumként jelent meg a jó és a rossz küzdelme, amelyben kizárólag a jó győzhet. A vadnyugati motívum a kezdeti társadalmi és gazdasági lehetőségek-ből, nehézségekből táplálkozik. Amerika volt az „új világ”, amely bárki számára korlátlan lehetőségeket biztosított, de egyben felmérhetetlen akadályokat és kihívásokat is jelentett. Az újrakezdés élménye és a „semmiből építkezés” sikere alapvetően áthatotta, sőt a mai napig áthatja az amerikai társadalmi attitűdöt, és az élet minden területén jelen van.<sup>64</sup>

A polgárháború pusztítását leszámítva a 20. század elejéig az Egyesült Államok kimaradt az Európában jellemző hatalmi játszmákból és háborúkból.<sup>65</sup> Az amerikai fejlődés így egyfajta modern elszigeteltségben mehetett végbe.

61 Egyes statisztikák szerint negyedik Kína, de biztosan Oroszország és Kanada után. Ha nem a földrajzi kategóriát vizsgáljuk, az Egyesült Államok akkor is a harmadik helyen áll lakosai számát tekintve, Kína és India mögött.

62 A társadalmi fejlődés és a kultúra terjedése/terjesztése szempontjából is ki kell emelni a kivételességtudatot, amely végső soron az amerikai kultúra világméretű terjedésének és népszerűségének tapasztalatát is tovább erősítette. (Természetesen ez alatt nem azt kell érteni, hogy az amerikai kultúra abszolút dominanciára tett szert, és ne lennének tapasztalhatóak ellentétes folyamatok is.) Az Egyesült Államok „puha hatalma” éppen ezen a tulajdonságon nyugszik, és ezzel párhuzamosan az egyedien amerikai értékek terjedésén/terjesztésén, mint az egyéni szabadság, demokrácia és piacgazdaság.

63 A legutóbbi, 2010-es népszámlálás adatai azt mutatják, hogy az etnikai sokszínűség tovább erősödött, elsősorban a spanyol ajkúak növekvő lélekszáma miatt.

64 A háttérben az húzódik meg, hogy az eredeti telepések nemcsak az új lehetőség ígérete miatt, hanem a régi rendszerrel való szakítás, az attól való menekülés szándéka miatt is érkeztek az új kontinensre.

65 Mindennek nem mond ellent az amerikai viszonyrendszerben kivételesen súlyos károkat, a többi között a főváros lerombolását is magával hozó 1812-es háború Nagy-Britanniával.

Az elszigeteltség ténye és érzete is folyamatosan halványodott, amint az Egyesült Államok nemzetközi porondra lépett, és bebizonyosodott, hogy az amerikai fejlődés sem kerülheti ki azokat az akadályokat, amelyek a modern államok fejlődése során felmerülnek.<sup>66</sup> A társadalmi ellentéteket folyamatosan napirenden tartották az Amerika felé özönlő bevándorlás újabb és újabb hullámai is. Az új érkezőknek szembesülniük kellett a megváltozott valósággal, valamint a ténnyel, hogy az „új világ” korántsem tér el annyira Európától, és az „amerikai álom” nem mindenki számára jelentheti ugyanazt. Tovább súlyosbította a helyzetet, hogy ugyan a polgárháború papíron felszabadította a korábban rabszolgasorban élőket, de a feketék számára a gazdasági elnyomás, kirekesztettség továbbra is mindennapos volt, sőt, e társadalmi csoportokkal szembeni radikális megnyilvánulások is jellemzőek maradtak. A kirekesztett társadalmi csoportok – és ide tartoztak az új bevándorlók, elsősorban Kelet- és Közép-Európából – a nagyvárosok és ipari centrumok szegénynegyedeiben telepedtek le, önálló csoportjaikat fenntartva. Miközben az ipari centrumok munkaerőigénye szükségessé tette ezt az irányú városiasodást, a társadalmi intézmények nem tudták kezelni a súlyosbodó és élesedő problémákat. Ezért nem meglepő, hogy számos esetben erőszakos tüntetésekre és lázadásokra került sor a nagyvárosokban.<sup>67</sup>

A liberális állam, amely kivonul a társadalom mindennapjaiból és egyfajta éjjeliőrszerepet tölt be, nem volt képes megbirkózni a növekvő gazdasági és társadalmi ellentétekkel. A roosevelti New Deal nem csupán a világgazdasági válságból igyekezett az Egyesült Államokat kikormányozni, hanem az állam szerepének növelésével a gazdasági és társadalmi problémák megoldására is intézményes megoldást keresett. Ugyan a program nem jelentett megoldást minden társadalmi csoport számára, de el kell ismerni, hogy a második világháborúból egyértelműen szuperhatalomként kikerült Egyesült Államok polgárai egyre szélesebb körének adatott meg, hogy a gazdasági fellendülés előnyeit élvezze. A hidegháborús szembenállás, az ország gazdasági szuperhatalma ellenére, a társadalom fejlődésére is rányomta a bélyegét. A megváltozott ideológia manicheus gondolkodásban nyert teret, ami a McCarthy-éra erőszakos, már-már a boszorkányüldözések erkölcsi szintjét súroló kommunizmusellenességében nyilvánult meg, és a nemzet túlélését helyezte minden fölé.<sup>68</sup>

66 Erre jó példa az 1929-ben kibontakozott világválság, de a kivételesség mítoszát gyengítették azok a társadalmi problémák is, amelyek megkérdőjelezték a fejlődés és lehetőség mindenki számára adott voltát.

67 A teljesség igénye nélkül: New Yorkban 1900-ban, 1910-ben országszerte, Philadelphiában 1917-ben és 1919-ben országszerte munkástüntetések voltak.

68 Talán erőltetett, de érdekes párhuzam a 2001 utáni nemzetbiztonsági intézkedések logikájával összehasonlítani a korszakot.

A szegénység és kirekesztettség továbbra is jelen volt, sőt felerősödött az 1950-es évek végére. Ennek köszönhető, hogy az 1960-as évek amerikai elnökeinek egyik legfontosabb prioritása volt a társadalmi különbségek csökkentése és lehetőség szerint azok megszüntetése. Mindez a johnsoni „nagy társadalom” koncepcióban csúcsondott ki, amely a hátrányos helyzetű csoportok, különösen a feketék társadalmi helyzetének javítását volt hivatott szolgálni. A polgárjogi mozgalmak optimizmusát és a program erejét jelentősen csökkentették a vietnami háború ösztársadalmi és nem utolsósorban gazdasági következményei. A polgárjogi mozgalmak ugyan végső soron elérték az intézményes kirekesztés tilalmát kimondó és a diszkrimináció megszüntetésére törekvő különböző törvények megalkotását, valamint azok érvényesítését. A társadalmi problémák azonban nem tűntek el, és a relatív gazdasági hanyatlás az 1970-es években további kérdéseket vetett fel. Később, a reagani neoliberális (neokonzervatív) gazdasági filozófia az állam szerepét újra háttérbe szorította, teret engedve a szabad versenynek. A reagani gazdaságpolitika egyben azt is célozta, hogy az Egyesült Államok növelje világpolitikai, világgazdasági hatalmát a Szovjetunióval szemben, amely politika végül az Egyesült Államok „győzelmét” hozta a hidegháborúban. Az amerikai gazdasági növekedés optimizmusát fokozta a gazdasági vezető szerep megkérdőjelezhetetlensége és a high-tech iparágak tekintetében tapasztalható rohamos növekedés, ami elsősorban az informatika területén volt szembetűnő.

Az évezred utolsó éveiben azonban átmeneti gazdasági lassulást tapasztalhattunk az ún. dot.com lufi kipukkanása, vagyis a túlárazott részvények esése miatt. Ez a clintoni periódus töretlen növekedését akasztotta meg, már jelezve azokat a problémákat, amelyek végül 2008-ban csúcsondottak ki. A világgazdasági válság előszele már érződött a 2000-es évek növekvő eladósodása miatt, és elsősorban az építőiparban, a lakáspiacon kialakult pénzügyi lufi tette még súlyosabbá. 2008 októberében a New York-i tőzsde összeomlott, számos amerikai nagybankot és pénzügyi szolgáltatót a csőd szélére sodorva. A válság később a teljes gazdaságra tovaryűrűzött.<sup>69</sup> Barack Obama 2009-ben nehéz gazdasági feltételek mellett foglalta el az elnöki széket, programjának fő fókuszja a gazdaság talpra állítása volt. A dupla számjegyűvé vált munkanélküliség leküzdése a kisebb eredmények ellenére nem lett sikeres, de az amerikai adósságállomány és az állandó költségvetési hiány lefaragása is csak rendkívül fájdalmas és

69 A legnagyobb amerikai cégek is csak az állam milliárdos gyorssegélye miatt nem mentek tönkre, ez alól a Lehman Brothers kivételt képez. A sok amerikai munkát adó és az északi gyári övezetek/városok jelképének számító autóipar is csak állami segítséggel maradhatott életben: mind a General Motors, mind pedig a Chrysler tipikus példái ennek. Érdekes megemlíteni a válság tovaryűrűző és hosszú távú hatását, hogy az amerikai autóipar egyik fellegvárának számító Detroit 2013 júliusában hivatalosan bejelentette fizetéseképtelenségét.

politikailag is drága<sup>70</sup> lépések segítségével indult el. Az amerikai társadalomnak még ki kell bírnia, hogy a központi költségvetési kiadásokat trillió dollárt meghaladó mértékben kell lefaragni a következő tíz évben. Ennek hatásai ma még kiszámíthatatlannak, de mindenképpen a végsőkig feszítik a társadalom tűrőképességét.

## **Az amerikai politikai rendszer**

Talán nincs másik ország a világon, amely tradícióit ilyen mértékben meghatároznák a politikai intézményei. Az amerikai politikai rendszer az egyik legfontosabb ismérve az amerikaiságnak. Az intézmények, legfőképp az 1787-ben elfogadott alkotmány, az alkotmányos jogokat bővítő, 1789-ben elfogadott Jognyilatkozat<sup>71</sup> alapján kialakított rendszer az élet mindennapjait, így az Egyesült Államok fejlődését is áthatja. Állampolgárai egyfajta bensőséges viszonyt alakítottak ki ezekkel a dokumentumokkal, amelyek a mai napig iránymutatásként szolgálnak, és tartalmazzák azokat az örök érvényű értékeket, amelyekhez az Egyesült Államok igazodik. A politikai rendszert az alapító atyák a republikanizmus hagyományait kialakítva fektették le. E rendszer – az amerikaiság más dimenzióihoz hasonlóan – a különállás, az eltérés és a különlegesség eszményéből táplálkozik. Fenntartása, védelme, majd egy idő után annak terjesztése az Egyesült Államok sajátos stratégiai prioritásává vált. Az alapító atyák kezdeti félelmei és az európai tapasztalatok mind arra ösztökélték az intézményrendszer megálmodóit, hogy a politikai hatalom koncentrációját, vagyis a túlhatalmat intézményesen kontrollálni lehessen.<sup>72</sup> Ennek megfelelően az alkotmányban is kényszerűen ügyeltek arra, hogy az elnök, de tulajdonképpen semelyik politikai szereplő ne válhasson túl dominánssá.

---

70 A republikánusok már 2010-ben többségbe kerültek az időközi választásokon a Képviselőházban.

71 A Jognyilatkozat (Bill of Rights) az alkotmányhoz fűzött első tíz kiegészítés összefoglaló neve. A kiegészítések szükségességét az alkotmánnyal szemben megfogalmazott, főleg antiföderalista aggályok indokolták, így alkotmányos alapértékekké váltak a személyes szabadságok, amelyek az állam hatalmával szemben jelennek meg. Így került az alkotmányos jogok közé a vallásszabadság, a szólásszabadság vagy a fegyverviselés joga.

72 Az első kvázialkotmány, a Konföderációs cikkelyek elégtelenségét pont az jelentette, hogy túl kis hatalmat adott a központi kormányzat kezébe.

Az amerikai intézményrendszer sajátossága a külpolitika szempontjából, hogy kívülről nézve kivételesen központosítottak tűnik.<sup>73</sup> Valójában persze összetettebb a kép. A hatalmi ágak egyensúlya és szétválasztása – ami az amerikai intézményrendszer lelke – a külpolitika terén is működik, habár igaz, hogy a külügyekben az elnök különösen széles jogkörökkel rendelkezik, és az alkotmány elfogadása óta ezek a jogkörök bizonyos szempontból még bővültek is.<sup>74</sup> Főleg a második világháború után irányították a külvilág felé aktív elnökök az Egyesült Államokat.<sup>75</sup>

Azért, hogy pontosan megértsük az elnöki hatalom növekedését, el kell választani a formális, azaz az alkotmányból levezethető jogokat, és az informális, az elnöki intézmény evolúciójából fakadó hatalmat.

Az alkotmány alapján az elnöki hatalomnak hat forrása van:

- 1) Az elnök a végrehajtó hatalom feje, vagyis a külpolitikai döntéshozatalban közvetlenül részt vevők – a Külügyminisztérium, a Védelmi Minisztérium, de a hírszerzés is – a Fehér Háznak jelentenek.
- 2) Az elnök az államfő, vagyis ő a szimbolikus megtestesítője az Egyesült Államoknak.
- 3) Az elnök a hadsereg főparancsnoka. Az alkotmány világosan a Kongresszus hatáskörébe utalta a háború indításának jogát, de az elnöki pozíció evolúciója során a döntéshozatali jogok sora ebből a szempontból is a Fehér Hátra szállt, és az elnök sokszor egyedül dönthet az amerikai hadsereg külföldön való bevetésének kérdésében is.<sup>76</sup>

73 Amikor azt vizsgáljuk, hogy az Egyesült Államok miért tett valamit a külpolitikájában, igen gyakran, tévesen szinonimaként említjük, hogy Washington mit tett (vagyis a kormányzat), illetve igen gyakran, hogy az elnök miért döntött így.

74 Mindennek az oka, hogy az alapító atyák – az akkori állampolgárok véleményével összhangban – a külpolitikát nem tartották a legfontosabb területnek, és az egyébként mérnöki precizitással kiegyensúlyozott elnöki hatalmat nem ugyanolyan pontosan korlátozták a külpolitika, mint a belpolitika területén.

75 A Kongresszus részéről az 1970-es években – a vietnami háború hatására – volt egy kísérlet az elnöki hatalom korlátozására, de 2001 után az elnöki hatalom megint dominánsabbnak tűnik. Érdekes, hogy sem George W. Bush, sem Barack Obama nem kért kongresszusi jóváhagyást katonai missziójához (utóbbi a líbiai beavatkozáshoz).

76 Ezt próbálta korlátozni a Kongresszus 1973-ban a „War Powers Resolution” elfogadásával. De annak ellenére, hogy az elnökök a Kongresszus áldását keresik egy-egy katonai beavatkozáshoz, a döntések a Kongresszus nélkül születnek. Számtalan példa közül ki lehet emelni a formális hadüzenet nélkül indított missziókat Koreában, Dominikában, Grenadában, Panamában, Boszniában, Koszovóban, Irakban vagy 2011-ben Líbiában.

- 4) Az elnök a főtárgyaló a külföldi partnerekkel, és aláírhat nemzetközi szerződéseket.<sup>77</sup>
- 5) Az elnöknek joga van más államokat elismerni, illetve nem támogatni a nemzetközileg is elfogadott kormányt.<sup>78</sup>
- 6) Továbbá az elnök kinevezheti a kulcspozíciókban szolgálókat.<sup>79</sup>

Az elnök hatalmát növelik az alkotmányban ugyan nem lefektetett, de az elnöki hatalom evolúciójával kialakult gyakorlatok:

Az elnök egy személyben testesíti meg az Egyesült Államokat, így bármely lépése látványosabb, és ténylegesen képes kijátszani a „vezér” szimbolikus kártyáját a Kongresszussal szemben.

- 1) Az Egyesült Államok vezetőjeként az elnök megkérdőjelezhetetlen előnnyel rendelkezik, hogy a médián keresztül elérje az állampolgárokat és befolyásolja a közvéleményt.
- 2) Az elnök világpolitikai vezetőként és a diplomácia fejeként szintén az erős pozíció jelképe.
- 3) Végezetül, az elnök a nevéhez fűződő doktrína kialakításával és kihirdetésével sajátos, látható képet tud adni a külpolitikai törekvéseinek.

Természetesen az elnöki hatalom is számos korláttal rendelkezik:

- 1) Semelyik elnök nem vonatkoztathat el az előző adminisztráció által folytatott külpolitikától, és sok esetben folytatnia kell azt.<sup>80</sup>
- 2) A bürokrácia „nehézkedése” mindig korlátokat szab az elnöki hatalomnak. Még ha a kulcspozíciókba a saját embereit is ülteti, a bürokrácia mérete állandó belső küzdelmet jelent, mind a döntéshozatal, mind azok kivitelezése során.
- 3) Az elnök ugyan kinyilváníthat világos célokat, de van, hogy azokat nem lehet teljesíteni.<sup>81</sup>

77 Talán ez a leggyengébb elnöki jogkör, elég csak Wilson sikertelenségére gondolni: a Nemzetek Szövetsége és a versailles-i békerendszer szenátusi ratifikációjának kudarcára. De ugyanaz történt a Kyoto-protokoll esetében.

78 Mint történt ez Kína esetében 1949 és 1972 között.

79 Az amerikai nagykövetek átlagosan 30%-a nem a Külügyminisztérium kötelékéből kerül ki, hanem az elnök közvetlen kinevezettje. Például olyanok, akik sokat segítettek az elnök választási kampányában.

80 Barack Obama ugyan az elnöki kampánya során az Egyesült Államok katonai misszióinak átalakítását és leépítését ígérte, de megörökölte mind az afganisztáni, mind az iraki szerepvállalást, amelyeket nem hagyhatott figyelmen kívül.

81 Barack Obama például e sorok lezárásáig még mindig nem tudta megoldani a guantanamoi fogolytábor kérdését.

- 4) Az elnök kezében túl sok ügy fut össze, hogy mindegyikkel egyforma mélységben legyen képes foglalkozni, így egyéni döntésén múlik, hogy mi kerül a prioritások közé.
- 5) A választási rendszer sajátosságai is korlátozzák az elnöki külpolitikai célok kiválasztását és azok végrehajtását is, hiszen a választásokat nem lehet sikeres külpolitikával megnyerni, ha az elnök nem koncentrál a belpolitikai problémákra.<sup>82</sup>

Az elnök az, aki meghatározza a külpolitika irányvonalát, kialakítja a hangsúlyokat, de semelyik elnök nem képes rá, hogy a döntéshozatal minden szintjét ellenőrizze és a végrehajtást folyamatosan felügyelje.<sup>83</sup> Ebből a szempontból kiemelkedő jelentősége van a végrehajtás különböző szintjén elhelyezkedő intézményeknek és kormányzati szervezeteknek, amelyek kisebb-nagyobb mértékben, a döntéshozatali folyamatban is részt vesznek, befolyásolják azt. Az 1947-ben elfogadott nemzetbiztonsági törvény világos struktúrát adott a külpolitikai döntéshozatal és végrehajtási folyamat koordinálása szempontjából, és összeköti a különböző kormányzati szerveket, a végső felelősséget az elnök kezébe adva a külpolitikai kérdésekben. A kialakult kormányzati intézményközi rendszer Truman óta olyan stabillá vált, hogy egyik elnök sem változtatta meg.<sup>84</sup>

A Nemzetbiztonsági Tanács a kormányzati szervek közötti koordináció tetején helyezkedik el. Szerepét, működését, sőt a tagjait is világosan meghatározza a nemzetbiztonsági törvény.<sup>85</sup> A Nemzetbiztonsági Tanács szigorúan csak tanácsadó testület az elnök mellett, semelyik kérdésben nem hoz formálisan döntést. A Nemzetbiztonsági Tanács munkájának gördülékenységét számos formáció segíti. 1989-ben George H. W. Bush létrehozta:

82 A külpolitikájában viszonylag sikeres és hivatalban lévő George H. W. Bush ellenében – a belső ügyekkel, a gazdaság fejlesztésével kampányoló – Bill Clinton elnyerte az elnöki széket az 1992-es választásokon.

83 Tegyük hozzá, hogy egy demokráciában mindez nem is lenne szerencsés.

84 Ugyan George W. Bush 2001-ben létrehozta a Belbiztonsági Tanácsot (Homeland Security Council), de az alapstruktúra nem változott, hanem kiegészült. Barack Obama ajánlást írt alá, hogy a Belbiztonsági Tanácsot és a Nemzetbiztonsági Tanácsot összevonják a Nemzetbiztonsági Testületbe, de a két intézmény mai napig párhuzamosan működik.

85 Négy tagja: az elnök, az alelnök, a külügyminiszter és a védelmi miniszter, emellett állandó tanácsadója a Központi Hírszerző Ügynökség igazgatója, 2004 óta a Nemzeti Hírszerzési Hivatal igazgatója, a Vezérkari Főnökök Egyesített Tanácsának elnöke, valamint az elnök meghívására a hagyományok szerint a nemzetbiztonsági tanácsadó, a Fehér Ház kabinetfőnöke, valamint az Egyesült Államok Információs Hivatalának igazgatója. Az adott ügytől függően számos más pozíciót betöltő személy is tag lehet.

- 1) A Vezetők Bizottságát,<sup>86</sup> amely gyakorlatilag a Nemzetbiztonsági Tanácsnak felel meg, azzal a fontos különbséggel, hogy az elnök nincs jelen, így azt a nemzetbiztonsági tanácsadó vezeti.
- 2) A Helyettesek Bizottságát, amelyet a nemzetbiztonsági tanácsadó helyettese elnököl; a Vezetők Bizottsága tagjainak helyetteseiből áll, és mélyebben vizsgálja meg azokat a kérdéseket, amelyek magasabb szintre kerülnek.<sup>87</sup>
- 3) A fentebb említett szintek munkáját a különböző koordinálóbizottságok támogatják, amelyek adott témák szerint meghívott és állandó szakértők segítségével segítik a megfelelő döntések meghozatalát.

A kormányzervek közötti koordináció csak elősegíti az összhang fenntartását a végrehajtó ügynökségek (minisztériumok) között, de az adott politikaterület tekintetében gyakorlatilag a végrehajtó ügynökségek látják el a mindennapi feladatokat:

- 1) A Külügyminisztérium<sup>88</sup> eredeti célja alapján az Egyesült Államok külpolitikájának legfontosabb végrehajtója, sőt irányítója volt. Az ország világpolitikai szerepének növekedésével azonban a minisztérium fokozatosan veszített mozgásteréből, és az elnökök a hidegháborútól kezdve állandó jelleggel dominálni próbálták a külpolitikát. A minisztérium szerepe mindig nagyban függött attól, hogy ki a vezetője, hiszen a külügyminiszter a Nemzetbiztonsági Tanács állandó tagja.<sup>89</sup> A Külügyminisztérium hivatalai lefednek minden funkcionális és földrajzi területet, amelyek az Egyesült Államok külpolitikájában megjelennek, ezenfelül a minisztérium irányítja a diplomáciai testületet, amely mai napig kissé elkülönül magától a hivatali apparátustól.
- 2) A Védelmi Minisztérium<sup>90</sup>, a Pentagon, messze a legnagyobb önálló költségvetéssel rendelkező végrehajtó ügynökség az amerikai

86 Principals Committee. Nincs elfogadott magyar fordítása az intézménynek. 1989 előtt is van példa ezen intézmény működésére, például a Kennedy által, a kubai rakétaválság idején összehívott Végrehajtó Tanács.

87 Az intézmény igen befolyásos, hiszen alakítani tudja a külpolitikai kérdések napirendjét a felsőbb szinteken. Legjobb példa erre Paul Wolfowitz, aki védelmiminiszter-helyettesként jelentős befolyással bírt az iraki amerikai beavatkozásról való döntésben.

88 Department of State.

89 Hillary Clinton külügyminisztersége alatt a minisztérium jelentősen javította a pozícióját a külpolitikai döntéshozatali folyamatban, és speciális kérdések, mint az energiabiztonság vagy a demokratikus átalakulások és a civil társadalmak fejlődésének elősegítése is a minisztérium önálló hatáskörébe kerültek. John Kerry miniszterségével a minisztérium sajátos arculatát a gazdaság és a diplomácia összehangolásában lehet megjelölni.

90 Department of Defense.



kormányzati rendszeren belül.<sup>91</sup> A minisztérium legfőbb alapelve a hadsereg civil kontrollja. Az egységes Védelmi Minisztérium létrehozásának a célja 1947-ben az volt, hogy egyetlen minisztérium kontrollálja az Egyesült Államok védelmével kapcsolatos minden ügyet. A Pentagont igen gyakran a legfontosabb kormány szervként tartják számon, a Külügyminisztérium befolyását is meghaladva. A miniszter tagja a Nemzetbiztonsági Tanácsnak, és olyan kérdésekben rendelkezik döntő befolyással, mint hogy az Egyesült Államoknak egyes esetekben érdemes-e, illetve lehetséges-e fegyveres beavatkozást végrehajtani.<sup>92</sup>

- 3) A Hírszerző Közösség 17 egymástól függetlenül működő szövetségi szervezetet<sup>93</sup> foglal magába, és talán a legvitatottabb a megítélése a végrehajtó ügynökségek sorában. Számos kritika érte a hatékonyságát, és a tényleges együttműködés mértékét akár a különböző szervek, de a többi ügynökség vagy a Fehér Ház vonatkozásában is.<sup>94</sup> 2004-óta a Nemzeti Hírszerzési Hivatal igazgatója a közösség vezetője, a posztot előtte hagyományosan a Központi Hírszerző Ügynökség igazgatója töltötte be.<sup>95</sup>
- 4) A külpolitika tekintetében az 1990-es években kiemelkedő szervé vált a Nemzetgazdasági Tanács is, amelyet 1993-ban Bill Clinton hívott életre, és az Egyesült Államok külgazdasági lépéseit igyekszik összhangba hozni a belső gazdasági szükségletekkel, a fejlődés és jólét növelésének céljával.

91 A 2012-es költségvetés a becslések és a Védelmi Minisztérium adatai alapján 553 milliárd amerikai dollár volt. A megszorítások értelmében 2013-tól évente 50 milliárddal kell kevesebbet költeni. Az összeg így is a teljes kormányzati költségvetés közel 20%-a.

92 A miniszter személye tovább növelheti a minisztérium befolyását, erre jó példa Donald Rumsfeld döntő szerepe a Bush-adminisztráció külpolitikájában. (A korszak döntéseinek mechanizmusáról bővebben lehet olvasni: Bush, 2011. Lásd az irodalomjegyzéket.)

93 A Hírszerző Közösségbe tartozik: a légiérő hírszerzése, a hadsereg hírszerzése, a Központi Hírszerző Ügynökség, a parti őrség hírszerzése, a Védelmi Hírszerző Ügynökség, az Energia Minisztérium hírszerzése, a Belbiztonsági Minisztérium hírszerzése, a Külügyminisztérium hírszerzése, a Pénzügyminisztérium hírszerzése, a Drogellenes Hivatal hírszerzése, a Központi Nyomozó Iroda, a haditengerészet hírszerzése, a tengerészgyalogság hírszerzése, a Nemzeti Térképészeti Hírszerző Ügynökség, a Nemzetbiztonsági Ügynökség, a Nemzeti Felderítési Iroda és a Nemzeti Hírszerzési Ügynökség igazgatójának hivatala.

94 A legszembetűnőbb példa a hírszerzés kudarcára, hogy a rendelkezésre álló információk ellenére nem voltak képesek megjósolni a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat.

95 Az utóbbi továbbra is más végrehajtó ügynökségtől független, de a közösség tagjai a különböző minisztériumokhoz tartozó hírszerző egységek, amelyek sorából egyértelműen kiemelkednek a Védelmi Minisztériumhoz tartozó szervek.

- 5) A Belbiztonsági Minisztériumot 2002-ben, a terrortámadások után hozták létre, azzal a céllal, hogy az Egyesült Államok biztonságának belső dimenziói szempontjából a számos, közel ötven különböző kormányzati szervet koordinálja, és azokat a más szövetségi szervezetek, minisztériumok működésével és céljaival is összhangba hozza.<sup>96</sup>

A kormány hatásköreivel párhuzamosan – az alkotmány értelmében – a Kongresszusnak kiemelkedő szerepe van a külpolitika irányításában, akkor is, ha hagyományosan a végrehajtó hatalomnak tulajdonítják a fontosabb szerepet a külpolitika irányításában. A Kongresszust a 435, két évre választott képviselőházi tag és az államonként két szenátor, azaz a 100 tagú Szenátus alkotja. A Kongresszus, még ha nem is rendelkezik végrehajtó hatalommal, képes a külpolitikát alakítani és befolyásolni, mert:

- 1) a Kongresszus fogadja el a törvényeket és
- 2) a költségvetést;
- 3) a Szenátus iktatja be a külpolitikai pozíciók betöltőit, a minisztereket és a nagyköveteket is;
- 4) a Kongresszus felügyeli a végrehajtó szerveket, hogy azok a létező törvények szellemében működnek-e;
- 5) a Szenátus rendelkezik a hadüzenet kihirdetésének kizárólagos jogával,
- 6) valamint a Szenátus minősített többségének jóváhagyása kell minden nemzetközi szerződés ratifikációjához.

A hivatalos intézményeken és szerveken felül számos informális intézmény, szerv és folyamat is befolyásolja az amerikai külpolitikai döntéshozatalt. A külpolitika kapuóreinek tartott érdek- és lobbicsoportok egyszerre rendelkeznek közvetlen kapcsolattal a végrehajtó és a törvényhozó hatalom felé, így megjelenítve a partikuláris érdekeket a külpolitikai döntéshozatalban.<sup>97</sup> Az intézményesült lobbitevékenység mellett kiemelkedő befolyásoló szerepe van a közvéleménynek is az Egyesült Államok külpolitikai döntéshozatalára. A média fejlődése jelentősen átalakította a végrehajtó hatalomnak a közvélemény erejére vonatkozó elképzeléseit. Az ún. CNN-hatás külpolitikai döntések meghozatalához járult hozzá. Annak ellenére, hogy a szélesebb közvéleményt a külpolitikai kérdések kevésbé érdeklik, a média alakítani tudja – a közvélemény erejére támaszkodva –

---

96 A minisztérium irányítása alá tartozó kiemelkedő szövetségi szerv a Szövetségi Nyomozó Iroda.

97 Közismert, habár a valóságos erejüket eltúlzó képzetek alakultak ki a többi között a védelmi ipari lobbis vagy az izraeli lobbis működésével kapcsolatban.

a külpolitikai napirendet,<sup>98</sup> a külpolitikai döntéshozatalt transzparenssebbé teszi, és a döntéshozók figyelmét is felhívja, hogy minden döntést felelősségteljesen kell meghozni, mert a későbbiekben bárki számon kérhetővé válhat.

## Amerika és a világ

Az Egyesült Államok vitális érdeke, hogy minden, a területe ellen irányuló támadást kivédjen, az ország jólétét növelje és megőrizze hatalmát a világban. Az érdekei alapján megfogalmazott és kivitelezett külpolitikája gyakran járulékosan a világ működésének átalakításához vezetett, miközben a szövetségesek számára egyértelműen pozitív hozadéka volt, mint a biztonsági garancia vállalása vagy a nyugati értékek terjesztése Washington részéről. A vezető pozíciót a belső feltételek segítették elő, és ma éppen ilyenek korlátozzák némileg az Egyesült Államokat abban, hogy abszolút hegemonként tevékenykedjen a világban. Amerika hanyatlásáról továbbra sincsen szó, mert ugyan regionálisan felemelkednek(tek) államok, amelyek elsősorban gazdasági kihívóként jelennek meg, de az amerikai dominancia megszűnéséről még évtizedekig a legpesszimistább jóslatok alapján sem beszélhetünk. Az „amerikai hegemonia” az elmúlt száz évben azokon a Washington által szorgalmazott és létrehozott nemzetközi politikai és gazdasági intézményeken alapult, amelyek a rendszer stabilitását fenntartották, de egyben az Egyesült Államok hatalmát is limitálják.

Az Egyesült Államok a 20. századra emelkedett egyértelműen a nagyhatalmak sorába, de az első világháborús beavatkozás után a világpolitikai aktivitása átmenetileg csökkent. A második világháború után a helyzet annyiban különbözött, hogy az ország nem vonult vissza részlegesen sem a világpolitikától, és globális jelenléte fokozatosan a Szovjetunióval szemben kialakult hidegháborús ellenállásban öltött testet. A bipoláris szembenállás egyben azt is jelentette, hogy az Egyesült Államok ugyan a világ vezető szuperhatalmává vált, de befolyása elsősorban a nyugati világra terjedt ki.

---

98 Az Almond-Lippmann konszenzus elfogadott politikaelméleti teória, amely értelmében a közvélemény túlságosan változékony és kiszámíthatatlan, ezért arra nem lehet külpolitikai döntéseket alapozni.

A „meghívásos birodalom” eszméje legitimálta<sup>99</sup> az amerikai jelenlétet elsősorban Európában,<sup>100</sup> de az érdekszférájához tartozó régiókban is. A nemzetközi jelenlét a hidegháború kezdetén új intézményrendszert követelt, amelyet a Truman- és Eisenhower-adminisztrációk építettek ki. Kialakultak a szövetségi rendszerek, amelyek sorából kiemelkedik az 1949-ben létrehozott NATO, első példaként annak, hogy Washington békeidőben is katonai szövetség tagja lehetett.<sup>101</sup> A NATO-n felül, a „Dulles-i paktómánia” szellemében az Egyesült Államok számos szövetséget alakított ki, amelyek egyszerre több célt is szolgáltak. Egyrészt intézményes lehetőséget nyújtottak az amerikai katonai jelenlét igazolására, és a Szovjetunió feltartóztatásának, gyakorlatilag bekerítésének regionális eszközei is voltak. Másrészt az USA az intézményeken keresztül befolyásolni tudta a szövetségeseit, illetve érvényesíthette a Washingtonban megfelelőnek tartott világrend kialakulását és működését. Ez a világrend – elsősorban természetesen a nyugati érdekszférában – egyszerre épült az amerikai gazdasági fölényre, az amerikai kultúra terjedésére – vagyis a „puha hatalom” megnyilvánulására – és végső soron az elképesztő katonai fölényre, amely megkérdőjelezhetetlen volt, sőt maradt a mai napig is.<sup>102</sup>

99 A nyugati világ számára az Egyesült Államok jótékony hegemonként elengedhetetlen biztonsági garanciákat nyújtott. Így habár természetesen voltak ellenérzések az amerikai befolyás jelenléte miatt (például De Gaulle Franciaországa mindig fenntartásokkal kezelte az amerikai külpolitikát), azt végérvényesen senki nem kérdőjelezte meg a nyugati világban.

100 A jelenleg megnyilvánuló új amerikai külpolitikai stratégia, az Ázsia felé fordulás pont az európai jelenlét rovására nyilvánul meg. Az érdekessége, hogy ugyan az európai vezetők néha megkérdőjelezték az amerikai katonai jelenlét szükségességét Európában a hidegháború után, az új külpolitikával párhuzamosan eszközölt csapatkivonások miatt Európa egységesen gondolkodott el, hogy az amerikai jelenlét csökkenése egyben az európai biztonság csökkenésével is együtt járhat.

101 A NATO keretei között az Egyesült Államok európai katonai jelenlétét talán az első NATO-főtisztikár, Lord Ismay legendássá vált mondata ideologizálja legjobban, amikor a szövetség legfontosabb céljaként az oroszok kívül tartását, az amerikaiak bent tartását és a németek lent tartását jelölte meg. Mindez gyakorlatilag közös platformra helyezte az Egyesült Államokat és a nyugat-európai szövetségeseiket, akik tisztában voltak vele, hogy a szovjet fenyegetés ellen az amerikaiak az egyetlenek, akik igazán védelmet jelenthetnek, és nem kimondottan, de a történelmi tapasztalatok miatt Németország túlzott megerősödése is félelmet keltett. Nem véletlen, hogy az NSZK „újrakegyezés”, vagyis a NATO-hoz való csatlakozása hosszú folyamat volt, és igen éles viták előzték meg.

102 Ez a fölény azonban nemcsak az amerikai érdekeket szolgálta, hanem járulékosan előnyökkel járt szövetségesei számára is. Azaz a „jótékony hegemon” ténylegesen szükséges védelmet biztosított szövetségesei számára, akik így képesek voltak gazdasági és társadalmi fejlődésükre koncentrálni, és a hidegháború alatt a jólét soha nem tapasztalt szintjét érheték el. Ez nem csak Európára igaz, elég, ha Dél-Koreára gondolunk, amely a háború után egy tipikus alulfejlett ország volt, míg a hidegháború végére ázsiai szinten gazdagnak számított, a mai fejlődés eredményei pedig szembetűnőek, és ennek egyik faktora az amerikai védőernyő.

A kialakult rendszer alapjaiban remegett meg a Szovjetunió hatalmának visszaszorulásával, végül bukásával és a hidegháború végével. 1989 után nem csak az Egyesült Államok hagyományos szövetségesei tekintettek úgy Washingtonra, mint az egyetlen erőre, amely képes gyors változást, fejlődést és jólétet hozni az átalakuló országokban. E radikális és gyors változás azonban nem feltétlenül volt az Egyesült Államok érdeke, amely az unipoláris pillanatban még nem volt felkészülve rá, hogy a világot egyedül „kormányozza”, annak minden politikai, gazdasági és társadalmi következményét vállalni tudja. Mindez magyarázza, hogy a hidegháború utáni – id. Bush, Clinton, ifj. Bush és Obama – adminisztrációk mindegyike egyszerre követett realista és liberális intervencionista politikát. Washington nem vonult vissza a világpolitikától, de nem is viselkedett globális csendőrként.<sup>103</sup> Politikájában a wilsoni retorika megfelelően egészítette ki a kissingeri realizmus pragmatikus hozzáállását.

A hidegháború után a nemzetközi rend alapjaiban változott meg, ami a hidegháborús reflexek és igények alapján kialakított nemzetközi intézmények/szervezetek létét is megkérdőjelezte. Az Egyesült Államoknak ebben az új környezetben kellett berendezkednie arra, hogy továbbra is megőrizze vezető szerepét, miközben az „új típusú kihívásokra” – mint a terrorizmus vagy a tömegpusztító fegyverek terjedése – is hatékony választ kellett találnia.

Az amerikai politikai eliten belül fokozatosan megerősödött az ún. neokonzervatívok csoportja, akik ugyan már a 1990-es évek elejétől jelen voltak, de meghatározóvá a 2000-es években váltak. A neokonzervatív logika alapján az Egyesült Államoknak joga, sőt kötelessége, hogy a nemzetközi rendszer és végső soron saját nemzeti biztonságát úgy garantálja, hogy akár katonai eszközöket is alkalmazva jelen legyen a világban, és azt az amerikai érdekeknek megfelelően alakítsa. Végül ez az amerikai liberális értékek aktív terjesztésével kapcsolódott össze 2001 után a Bush-adminisztráció külpolitikájában. Azonban, a neokonzervatív momentum sem maradt tartós. Miután az ez irányú politika inkább relatíve csökkentette az Egyesült Államok biztonságát (sőt, alapvetően negatívan befolyásolta az Egyesült Államokról alkotott képet a világban), már George W. Bush visszatért a pragmatikus és realista külpolitikához. Ebből a szempontból Barack Obama nem jelentett gyökeres változást elődjéhez képest, mikor külpolitikai céljaként reálisan elérhető eredményeket jelölt meg, és „vonakodó realistaként” látszólag az Egyesült Államok állandó/aktív külpolitikai jelenlétét igyekezett csökkenteni. Az új politika korántsem a vezetői szerep feladását jelenti, hanem

103 A különböző intervenciók ugyan elsősorban az Egyesült Államok által vallott értékekkel voltak összhangban, de Washington soha nem döntött egy-egy beavatkozás mellett egyszerűen csak ideológiai indokok alapján.

pont annak megőrzését igyekeznek biztosítani azon keresztül, hogy megújítani célozta kapcsolatait mind a kihívóival – mint Oroszország és Kína –, mind pedig a szövetségeseivel. Reagálva a világpolitika és világgazdaság változásaira, az Ázsia felé fordulás az Obama-kormányzat számára reális mérlegelés eredménye volt. Retorikájában az Egyesült Államok hangsúlyozza, hogy mindez nem Európától való elfordulást jelent, de be kell látni, hogy az amerikai figyelem – tekintetbe véve a költségvetési megszorításokat is – mindenképpen csökkenni fog mind Európa, de elsősorban a Közel-Kelet vonatkozásában.

A politika törvényszerűségein felül a gazdasági feltételek gyökeres megváltozása és a gazdasági folyamatok világméretűvé válása soha nem látott mértékben tette érzékennyé és sebezhetővé az Egyesült Államokat.<sup>104</sup> Hosszú évtizedeken keresztül az USA a saját értékei alapján és érdekeinek megfelelően – részben a nemzetközi intézményeken keresztül – volt képes befolyásolni a világgazdaság szabályait, 1989-ig elsősorban a nyugati érdekszférában, de a hidegháború után általánosan a világban is. Mára azonban az unipoláris pillanat gazdasági szempontból mindenképpen elmúlt, és az Egyesült Államok egyedüli gazdasági vezető szerepe megkérdőjeleződött.<sup>105</sup> Az amerikai nyitottság terjesztése nem hiteles a különböző gazdasági válságok, de elsősorban a 2008-ban kibontakozott pénzügyi világválság tapasztalatai miatt. Egyértelmű, hogy a világ jelentős része nem nyitott a liberális gazdasági elvek átvételére, és az alternatív gazdasági stratégiák sikeresnek, sőt sok esetben sikeresebbnek tűnnek Ázsiában, Afrikában, de még Latin-Amerikában is. Az Egyesült Államokra már gazdasági szempontból sem mint a Bretton Woods-i rendszer „felelősségteljes részvényesére” tekintenek.

Mindezek ellenére az Egyesült Államok világpolitikai befolyásoló ereje továbbra is megkérdőjelezhetetlen, és továbbra is a világ vezető katonai, politikai, gazdasági hatalma. A kérdés nem az, hogy elveszíti-e ezt a szerepet a közeljövőben, hanem hogy milyen eszközökkel kívánja megtartani, és mennyire képesek a versenytársak felzárkózni. Ezzel párhuzamosan kérdés, hogy az Egyesült Államok milyen stratégiát választ, hogy önmaga – elsősorban gazdasága – megerősítését elérje. A világ számára sem közömbös, hogy a „jövő Amerikája” elzárkózó nagyhatalom vagy a globális problémák megoldására továbbra is törekvő „jótékony hegemon” lesz.

---

104 Mindezt Washington nem hagyhatta figyelmen kívül, amit jól jellemez John Kerry amerikai külügyminiszter mondata, amelyben miniszteri szerepfelfogását jellemezve kijelentette, hogy a mai világ diplomáciája a gazdaság.

105 A jelenlegi trendekből következtetve Kína 2025-re utolérheti az Egyesült Államokat a gazdasági teljesítmény tekintetében.