



Rada Péter

A külpolitikai tradíciók és az Egyesült Államok kapcsolata az Európai Unióval történeti kontextusban

Bevezetés

A felkérést megkapva nem azon gondolkodtam, hogy elvállalom-e azt, hanem rögtön a témaválasztáson: szerzőként miként működjek közre a Fülöp Mihály professzor tiszteletére összeállított kötetben? Mindenképpen történeti jellegű hozzájárulásra gondoltam, különös tekintettel arra, hogy a Professzor Úr nevével már jó pár évvel ezelőtt nemzetközi tanulmányok szakos hallgatóként külpolitikátörténeti munkái miatt találkoztam. Itt még mindig nagyon széles lehetett a merítés, így további fogódzót adott, hogy Fülöp professzor kiemelkedően aktív tevékenységet végzett az elmúlt évtizedekben a „Fulbright család” tagjaként a magyar–amerikai, európai–amerikai kapcsolatok előmozdításáért. És ez az a terület, amely hozzám is közel áll, sőt már „fulbrightosként” találkoztunk professzor úrral először személyesen, mielőtt kollégák lettünk a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen.

Személyesen, kutatóként is mindig mozgatta a fantáziámat Henry Kissinger híressé vált kérdése – amelyet egyébként a volt amerikai nemzetbiztonsági tanácsadó és külügyminiszter saját bevallása szerint soha nem mondott valójában ki –: „Who do I call if I want to speak to Europe?” A kérdés ugyan más kontextusban ma is releváns kutatói szemüvegen keresztül nézve. Még akkor is, ha uniós körökben a Lisszaboni Szerződés életbelépése után kifejezetten utaltak rá, hogy a „rejtvényt” megoldották, és az Unió külügyi és biztonságpolitikai képviselőjét kellene hívnia Kissingernek.¹ Releváns, mert ma sem teljesen letisztult – főleg a közbeszédben – mit értünk pontosan amerikai–európai kapcsolatok alatt. Jelen fejezet ebben kategorikusan szeretne állást foglalni, mert Kissinger – még ha nem is mondta ki

¹ BRUNNSTROM 2009.

valójában – az EU-ra (akkor természetesen az Európai Közösségekre) utalt. Azaz jelen fejezet az EU és az Egyesült Államok kapcsolatait szeretné vizsgálni történeti kontextusban, megvizsgálva és jellemezve azokat az ideológiai eltéréseket, amelyek a különböző tradíciókból fakadnak.

Az EU–Egyesült Államok kapcsolatok nem egyenlő az európai–amerikai kapcsolatokkal, de utóbbi magában foglalja az előbbit. Az európai–amerikai kapcsolatok tágabban értelmezett regionális együttműködést jellemeznek, amelynek alapja földrajzi, és az EU-n kívüli európai szövetségesekre is vonatkozik. Az integráció fejlődése során ez a megkülönböztetés élesebb és (kül)politikai jelentősége is nagyobb volt, gondoljunk a brit–amerikai különleges kapcsolatokra 1973 előtt (vagy éppen ma, a brexit után). Az EU-n kívül is az Egyesült Államoknak kiemelkedően fontos szövetségesei vannak Európában (mint Törökország), a transzatlanti térben (NATO), továbbá az amerikai külpolitikában az EU-n kívül befolyásolja az amerikai gondolkodást és döntéseket például Oroszország, Kelet-Európa vagy a Nyugat-Balkán is. Igaz, hogy ezek a kérdések és a régiókban lezajló események alapvetően befolyásolják az EU politikáját is, így a megkülönböztetés is összemosódik.

Az amerikai–EU viszony jelentősége

Minden amerikai adminisztráció külpolitikájában alapvető fontosságú ma már, hogy meghatározzák az EU-hoz mint a legfontosabb politikai, gazdasági szövetségeshez fűződő viszonyt. Ennek a meghatározásnak az igénye nemcsak az Egyesült Államok szempontjából érdekes, hanem a világ többi hatalmi szereplője szempontjából is kiemelkedően fontos. A hidegháborúban a Szovjetunió elemi érdeke volt, hogy ez a viszony ne fejlődjön gördülékenyen. Érdekes módon ma például Kína elfogadhatónak tartja az erős uniós amerikai politikát, hiszen az egyben azt a kínai igényt is kielégíti, hogy az Egyesült Államok inkább koncentráljon Európára mint atlanti hatalom, amíg Kína kiépítheti regionálisan monopol hatalmi pozícióját a saját régiójában egyfajta csendes-óceáni hatalomként.² Ez utóbbi természetesen inkább elképzelt „legjobb forgatókönyv” kínai szempontból, és a valóság pont az, hogy az Egyesült Államok inkább Európát, az EU-t hanyagolta el. Figyelembe véve, hogy az Egyesült Államok 1899 óta és a nyitott kapuk elvének követelésével párhuzamosan aktívan jelen volt Ázsiában, Európában a II. világháború után a hidegháború realitásainak figyelembevétele miatt maradt tartósan. Ez utóbbi

² ECONOMY 2021.

politika és az európai szerepvállalás újragondolásának igénye többször megfogalmazódott, például 2011-ben az Obama–Clinton-féle Ázsia felé fordulás politikájával, amelyet számtalan szakértő kritizált.³ Nem véletlen, hogy Joe Biden elnökségével újra felmerült a kérdés, hogy Obama volt alelnöke folytatni fogja-e az elfordulást Európától, esetleg az EU-t gazdasági versenytársként kezeli, mint Trump.

Biden elnökségének kezdetén a külpolitikai retorikában is világosan megfogalmazott elvárásként jelenítette meg az EU-val való kapcsolatok fejlesztésének igényét, egyfajta „demokráciák világában” értelmezve azt.⁴ Továbbá az orosz agresszió és invázió Ukrajnában (2014 érdekes módon még hagyott kétségeket) még egyértelműbbé tette, hogy az erős és egységes EU egyben Washington jól felfogott érdeke is.

Az EU vezető politikusai és a nyugat-európai politikai elit általában egyfajta aberrációként tekintett a Trump-adminisztrációra és az EU-val szemben megfogalmazott, a tranzakcionalizmus talaján álló nyílt kritikákra, valamint a Trump által sugárzott megvetésre az EU-val szemben. Nem csoda, hogy ezek a politikusok várakozásokkal tekintettek a demokrata Joe Biden elnökségére.⁵ Ugyanakkor, még Biden hivatalos beiktatását megelőzve ambiciózus terveket fogalmazott meg az EU a transzatlanti együttműködés terén, amely alapvetően pozitív várakozásokat tartalmazott, de jelezte is, hogy az EU nem minden áron kíván megfelelni az Egyesült Államoknak. A kiadott stratégiai dokumentum inkább a közösen (szükségesen) vállalt felelősségre helyezi a hangsúlyt, hogy a szövetség képes legyen reagálni a globális kihívásokra: klímaváltozás, a Covid-19 és hasonló járványok kezelése, a világkereskedelem (elsősorban a WTO) rendjének újragondolása, a digitalizáció kérdése.⁶ Biden is kiemelt várakozásokkal tekintett elnöksége kezdetétől a megújítandó európai kapcsolatokra, és kijelentette, hogy „Amerika visszatért Európába”, amely kijelentését megerősítette a Müncheni Biztonságpolitikai Fórumon,⁷ majd egy évvel később, immáron egészen új okok és körülmények miatt az orosz inváziót követően Varsóban.⁸ A győzelmi beszédnek ható eredeti kijelentések azonban nem vették figyelembe, hogy az európaiak sem tekintettek passzívan a Biden elnökségét megelőző évekre, és elkezdtek

³ Lásd például KRON–PASKOVA–MITCHELL 2013.

⁴ Hozzá kell tenni, hogy ezen hangzatos elképzelés megvalósításának gyakorlati megjelenése inkább az EU megosztása irányában hat. Gondoljunk például arra, hogy a 2021-es demokráciacsúcsra nem hívta meg automatikusan minden EU-tag (témánk szempontjából kevésbé fontos, de NATO-tag) szövetségését. Így egyébként kontraproduktív módon az EU-n belüli politikai ellentéteket erősíti, és ideológiai nézeteltérésektől telített viták megerősítőjeként ver éket a szövetségesek közé, ahelyett, hogy a szóban hangoztatott európai egységet erősítené.

⁵ BAER 2021.

⁶ European Commission 2020a.

⁷ Lásd például ORDOÑEZ–KELEMEN 2021.

⁸ White House 2022.

újraértelmezni helyzetüket és szerepüket a „különleges kapcsolatban”,⁹ a változó világ-rendben, elsősorban Kína hatalmi pozíciójának növekedését figyelembe véve, illetve hogy Kína megelőzte az Egyesült Államokat mint az EU legnagyobb kereskedelmi partnere. Ez utóbbit jelzi, hogy az amerikai hivatalba lépő adminisztráció ellentétes kérése ellenére az Európai Bizottság megegyezett a kínai féllel 2020 végén, hogy kapcsolataikat új alapokra helyezik.¹⁰ Ugyan az átfogó befektetési keretegyezmény ratifikálása még 2023-ig biztosan elhúzódik, de már a megegyezés ténye is jelzi, hogy az EU gyakorlati lépéseket is hajlandó tenni a hangzatos kijelentések mellett a „stratégiai autonómia” elérésére, egyfajta tükröt mutatva az *America first* hozzáállásnak és ezzel belengetve a *Europe first* valódi lehetőségét.

Biden külpolitikájában az Európa irányába való (vissza)fordulás már hivatalba lépése kezdetétől az Oroszországgal szembeni front megerősítésére is szolgált, ami nem bizonyult megalapozatlannak. Az orosz invázió Ukrajnában minden bizonnyal megerősíti az amerikai–európai stratégiai együttműködést, és további mélyülést jelent olyan gazdasági területeken is, mint az energiahordozók kereskedelme vagy az (ipari) nyersanyagok beszerzésének koordinálása. Biden az Egyesült Államok helyét a demokráciák világának vezetőjeként jelölte ki,¹¹ amely tekintetben úgy gondolta, hogy az uniós és amerikai érdekek egybevágóak. Ugyanakkor mindez egyfajta demokráciák–diktatúrák globális konfliktust vizionál, amely nem feltétlenül esik egybe az EU érdekeivel és a kínai (és természetesen az orosz) kapcsolatok fenntartásának szükségességével. Még ellentmondásosabb a demokráciák világának kijelölése, amely éppen az EU-t osztja meg, figyelembe véve, hogy Biden nem hívta meg az EU-tag Magyarországot a virtuálisan megrendezett demokráciacsúcsra 2021 decemberében, miközben olyan (igaz, nem EU-tag) országok is jelen voltak, amelyek korántsem nevezhetők az amerikai sztenderdek szerint sem demokratikusnak; csak pár meghívottat említve: Pakisztán, Fülöp-szigetek vagy a Kongói Demokratikus Köztársaság.¹²

A kettős vagy többes sztenderdek alkalmazása a történelem során korábban sem volt kifizetődő, így ebben az esetben is el kell döntenie az Egyesült Államoknak és Joe Bidennek, hogy az EU egysége fontos neki, vagy a belpolitikai ideológiák diktálta és személyes ellenérzések fűtötte „demokratikus keresztesháború”. Természetesen

⁹ Természetesen a kifejezés eredetileg a brit–amerikai együttműködésre utal, de nem teljesen helytlen annak használata tágabb EU-s kontextusban sem.

¹⁰ Lásd a vonatkozó kommunikét: European Commission 2020b.

¹¹ White House 2021.

¹² A meghívottak pontos listája elérhető a State Department oldalán: www.state.gov/participant-list-the-summit-for-democracy.

itt nem arra utalunk, hogy a demokrácia mint érték nem kiemelkedően fontos, hanem a redukcionizmus hibájára, amely a szocializmus esetében sem működött, vagyis hogy egyetlen vezető hatalom határozza meg, hogy a kívánt intézményrendszer pontosan hogyan nézzen ki, és attól nem lehet kicsit sem eltérni (tegyük hozzá még, hogy nem is igazán határozták meg, hogy a demokrácia pontosan mit is jelent az amerikai adminisztráció szerint).

Az Egyesült Államok és az EU kapcsolatainak történeti háttere

Az Egyesült Államok vonakodó nagyhatalomként kapcsolódott be az európai eseményekbe az I. világháború során, majd rövid újizolacionista időszak után a II. világháborúba, és a világégés romjain kialakuló bipoláris világ (egyik) vezetőjeként Európában maradt. De az eredeti tradíciókból mindez nem feltétlen következett. Az Egyesült Államok alapítása óta rendkívül erős hagyománya van az elzárkózásnak, amely meghatározta, hogy az európai eseményekbe milyen (leginkább semmilyen) módon folyt bele az Egyesült Államok. Gondoljunk itt George Washington izolacionista búcsúbeszédére vagy az ötödik elnök, James Monroe nevével fémjelzett „Amerika az amerikaiaké” doktrínára.

Az amerikai kivételességbe vetett hit egyben felhatalmazást jelentett az európaiaktól való elfordulásra és az ideológiai felsőbbrendűség hirdetésére, az Egyesült Államok „kénytelen volt” unilaterális lépéseket folytatni külpolitikájában, amennyiben függetlenségét szerette volna fenntartani. Azaz nem az elzárkózás volt a cél, hanem a függetlenség.¹³ Ezzel kapcsolódott össze a terjeszkedés eszméje, hiszen a legjobb ellenszere, hogy a britek, a franciák, az oroszok vagy a 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 alátámasztotta az amerikai terjeszkedés helyességét.

Miután az amerikai fejlődés és terjeszkedés elért ahhoz a ponthoz, hogy nem lehetett kimaradni a világpolitikai folyamatokból, kézenfekvő volt, hogy

¹³ 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, és a latin-amerikai forradalmak elősegítése sem volt célja. Leginkább azt szerette volna elkerülni az Egyesült Államok, 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.) Lásd MAGYARICS 2000.

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,¹⁴ a wilsonizmus ezt a szerepvállalást szélesítette globálissá, és az Egyesült Államok morális kötelességévé tette, hogy a demokráciák számára biztonságosabbá tegye a világot. Épp ez az, amit a jelenlegi elnök, Joe Biden esetében is felfedezhetünk.

Az amerikaiak európai aktivitása az I. világháború után ugyan nem szűnt meg, de mindenképpen háttérbe szorult, és az „elzárkózás” egészen a II. világháborúig dominálta az Egyesült Államok külpolitikáját. A II. világháború után mint a világ vitathatatlanul legerősebb hatalmának az Egyesült Államoknak hosszú küzdelemre kellett berendezkednie¹⁵ a Szovjetunió ellen, amely megkívánta a feltartóztatásban manifesztálódó aktivizmust. Ennek 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 az Egyesült Államok látható ellenség nélkül maradt a világ vezetője. Ezen alapszik a „globális meliorizmus” elve, amelynek értelmében a világ jobbá tehető emberi erőfeszítéssel, és a gazdasági fejlődés egyaránt kedvező lehet mindenki számára. Az Egyesült Államok küldetése ennek a fejlődésnek az élére állni. Ez a folyamat a szegénység és az alulfejlettség okait szándékozott megváltoztatni, amivel együtt járt az amerikai, liberális intézmények terjesztése és a normák meghonosítása is.

A Szovjetunióval szemben erős és egységes Európa megkérdőjelezhetetlen alap (először cél) volt az 1945 utáni amerikai külpolitikában, de az amerikai folyamatos jelenlét Európában is üdvözölt (új) jelenség volt. Ezt talán a legjobban a NATO első főtitkára, a brit lord Hastings Ismay szavai tükrözik, amikor a NATO célját fogalmazta meg azóta sokat idézett mondatával: „keep the Soviet Union out, the Americans in and the Germans down.”¹⁶ Azaz Európa biztonsága elválaszthatatlan az Egyesült Államok nyújtotta védőernyőtől. Az amerikaiak igent mondtak a meghívásra (a *hegemony by invitation*, azaz a meghívásos hatalom a neorealista

¹⁴ 1898-ban a spanyolok legyőzésével az Egyesült Államok gyarmatokat szerzett, majd 1905-ben mind a marokkói válság, mind az orosz–japán háború rendezésében szerepet vállalt (GRAUBARD 2007: 87–122).

¹⁵ Mindez George Kennan „hosszú táviratában” megjelenő stratégiai motívum.

¹⁶ Lásd erre NATO [é. n.].

külpolitikai elméletek sokat használt kifejezése),¹⁷ és aktívan – természetesen saját külpolitikai és gazdasági érdekeik alapján – alakították az európai integrációt. Mindezt az amerikai külpolitikai hozzáállás újrahangolásától (Truman 1947. március 12-i beszéde) az európai gazdaság újjáépítésén keresztül (Marshall-terv) a politikai intézmények létrehozásáig (NATO) vagy támogatásáig (mint az 1950-es Schuman-terv és az 1951-es Európai Szén- és Acélközösség létrehozása).

Azaz kinyilvánított amerikai érdek is volt az európai integráció intézményesítése, mert a stabil európai gazdasági és végső soron politikai tömb hatékony szövetséges a Szovjetunió feltartóztatásában. Tegyük hozzá, hogy a megerősödő Németország (NSZK) akkor is és a mai napig is félelmeket kelt egyes washingtoni körökben, és az európai integráció túlzott sikere és egy gazdasági (esetleg politikai) kihívó felépítése és megerősítése soha nem volt amerikai cél. A világos célon felül a megvalósítás és az amerikai szempontból kívánatos integrációs forma nem volt egyértelmű. Az ESZAK mindenképpen jó intézményes eszköz volt Európa újjáépítésére és Németország helyzetének valamilyen formában való kezelésére, de nem volt világos, hogy mindez hogyan viszonyul a brit–amerikai különleges kapcsolathoz. Nem véletlen, hogy a sikeressé váló ESZAK-hoz is közeledett Nagy-Britannia, és nem volt magától értetődő, hogy az Európai Gazdasági Közösségből is ki fognak maradni. Bizonyos világpolitikai események (mint a dekolonizáció vagy a szuezi válság) még időlegesen megakadályozták, hogy az ESZAK-alapító hatok kibővíjenek Nagy-Britanniával, és végül 1957-ben az NSZK, Olaszország, Franciaország, Hollandia, Belgium és Luxemburg írta alá a két római szerződést.

Az Egyesült Államok párhuzamosan tartotta fenn a kapcsolatokat az EGK-val, majd a britek által alapított EFTA-val. Ez utóbbi azonban az 1960-as évekre már nem elégítette ki az amerikai érdekeket, és nyomást helyeztek Londonra is, hogy gondolja újra az EGK-val kapcsolatos álláspontját. Ugyan Franciaország, vagy még helyesebben az elnök, Charles de Gaulle miatt a folyamat hosszabb lett, mint az amerikaiak várták, de az EGK 1973-ban három új taggal bővült, köztük Nagy-Britanniával. Azaz a különleges kapcsolat beolvadt az európai integrációba. Nyilvánvalóan fontos maradt Nagy-Britannia, de elhanyagolhatatlan volt az NSZK, majd az egyesült Németország, majd bizonyos szempontból Brüsszel mint összeurópai központ is.

Világunk a Szovjetunió felbomlásával a washingtoni konszenzus által dominált neoliberális világrend korszakát élte meg, és fukuyamai értelemben a „történelem valóban véget érni látszott”¹⁸ az unipoláris amerikai világrendben. Mindez annak ellenére is elfogadott általános nézet volt, hogy az EU-nak szembe kellett néznie

¹⁷ RADA 2016.

¹⁸ FUKUYAMA 1993.

kül- és biztonságpolitikai tehetetlenségével a Jugoszlávia felbomlását követő balkáni háborúkat tekintve (nem véletlen, hogy papíron a maastrichti szerződés létre is hozta a második pillért jelentő közös kül- és biztonságpolitikát). Azonban 2001 és a szeptember 11-i terrortámadások New Yorkban és Washingtonban olyan új korszakot nyitottak meg, amelyet a kutatók a „stratégiai szunyókálásból” felébredt amerikai katonai hatalom aktivizálódásával jellemeztek,¹⁹ és a történelem folytatódott, akkor immár egyre inkább elterjedt értelmezés szerint a huntingtoni civilizációs törésvonalak összecsapása mentén.²⁰ A történelem olyannyira nem ért véget, hogy 2008 újból arcul csapta a világot, váratlanul olyan irányból, amely látszólag a politikai szektornál is kontrolláltabbnak tűnt az 1990-es évek világgazdasági eufóriájának tükrében. A 2008–2009-es globális pénzügyi, majd általános gazdasági válság, azaz a nagy recesszió (*Great Recession*) a katonai/biztonsági kérdések felől újra a gazdaság és a kereskedelem irányába terelte a világ figyelmét, és megjelent az igény az Egyesült Államok részéről is a multipolárisra váló világban átalakuló együttműködés fenntartására, ami például az Oroszországgal való kapcsolatok újraindításának tervében vagy Kína viszontbiztosításának és az Ázsia felé fordulásnak a politikájában jelent meg. 2014-re a gazdasági válsággal összefüggésben súlyosbodó identitásválságba torkolló problémák az EU-n belül semmi esetre sem oldódtak meg, és az Egyesült Államok is alapvető belső problémákra kívánt volna koncentrálni, de a Krim-félsziget orosz annektálása visszahozta a hatalmi politikát a nemzetközi kapcsolatokba, olyannyira, hogy egyes szerzők²¹ Kína növekedésével kapcsolatban is „új hidegháborút” vizionáltak az évezred második évtizedének végére.

Ahogy említettem, a korszakváltások egyre gyorsabban egymással párhuzamosan jelentek meg, elég itt az először regionális problémának vélt, de globális kérdéssé vált arab tavaszra vagy az annak is következményeként kialakult 2015-ös illegális migrációs válságra gondolni Európában. 2020 és a Covid-19 világjárvány nyá szélesedése, valamint minden bizonnyal a 2022-es ukrajnai orosz invázió is paradigmaváltást hoz(ott), és a világrend újragondolását követeli.

Elterő ideológia és külpolitikai tradíció

Közkeletű és sokat idézett megállapítása a George W. Bush adminisztrációja idején rendkívül befolyásos neokonzervatív gondolkodónak, Robert Kagannek, hogy

¹⁹ RADA 2008.

²⁰ HUNTINGTON 2014.

²¹ MEARSHEIMER 2021; BRANDS–GADDIS 2021.

bármennyire is igyekszik Washington megnyerni európai szövetségeseit és elmélyíteni a stratégiai kapcsolatokat az EU-val, annak fundamentális akadályai vannak. Ahogyan Kagan fogalmazott: „az amerikaiak a Marsról, az európaiak a Vénuszról jöttek.”²² A kifejezést és a hasonlatot ugyan kritizálták, de sokan átvették, és erre alapozva kijelentették, hogy az EU–Egyesült Államok stratégiai kapcsolatoknak nem lehet jövője az alapjaiban eltérő világszemlélet miatt. A transzatlanti törést elsősorban az Egyesült Államok Irak-politikája és a 2003-as invázió okozta, amely azonban nem EU–amerikai szinten jelent meg, hiszen számos EU-tag támogatta²³ az amerikai Közel-Kelet-politikát. Az ellentétet egymás megértésének a hiánya jelentette (jelenti ma is), amely nem is lehet teljes a tradíciók ismerete nélkül. A tradíciók szerepét a külpolitikai döntéshozatal során nem szabad túlértékelni sem, de azok semmi esetre sem elhanyagolhatók, hiszen főleg nehezen átlátható és komplex események során azok jelentik a mentális iránytűt, amelyhez tudatosan vagy megszokásból igazodnak a döntéshozók.

Tradicionális külpolitikai értelemben az EU nem koherens hatalom, a szakirodalom alapján leginkább „puha szuperhatalomként” jellemezhetnénk.²⁴ Úgy is leírhatnánk mindezt a „Vénusz-Mars” analógia alapján, hogy az EU inkább konstruktivista, az Egyesült Államok pedig realista szemüvegen keresztül értelmezi a világot. Az európai konstruktivizmus leginkább abban jelenik meg, hogy az EU külpolitikáját nem is lehet elvonatkoztatni a tagállami külpolitikáktól, így uniós szinten azok a kérdések tudnak dominánssá válni a külpolitikában, amelyek egyformán fontosak minden tagállam számára (azaz hasonlóan biztonságiasított kérdésspecifikus biztonsági komplexumokról van szó)²⁵ a tagállami külpolitikákban megjelenő eltérések és ellentétes érdekek ellenére. Ez azért is fontos kijelentés, mert az EU külpolitikájának esetében hiányoznak a szupranacionális és hagyományosan értelmezhető „kemény hatalmi” eszközök, miközben az EU minden kétséget kizáróan megfelel a normatív hatalom kritériumrendszerének. Vagyis az EU pusztán létezéséből fakadóan követendő példa, és az EU létezését is indokló közösen vallott értékek mentén jelenik meg a külpolitika.²⁶ Ez a normatív hatalom elsősorban a közvetlen szomszédságban rendelkezik valódi befolyással.

Az Egyesült Államok a II. világháború óta a világ vezető nagyhatalma, és ezt a szerepet a hidegháború végével meg is erősítette. A vezető szerep sok

²² KAGAN 2004.

²³ LORENZ 2003.

²⁴ Lásd a témáról részletesen NYE 2004.

²⁵ MARTON–BALOGH–RADA 2015.

²⁶ SIMMS 2012.

ellentmondást szült az Egyesült Államokról kialakult kép tekintetében, de az ország vezetőinek egyértelmű célja maradt, hogy ezt az elsőbbséget fenntartsák.²⁷ A vezető pozíció egyértelmű előnyöket is jelent az Egyesült Államoknak, például a Biden-féle „demokráciák világában”. Minden, az amerikai „birodalom” bukását előrevetítő vélemény²⁸ vagy vízió az új hidegháborúról²⁹ Kínával szemben immáron egy multipoláris világban nem halványítja el a tényt, hogy az Egyesült Államok katonai és gazdasági ereje, nemzetközi politikai befolyása továbbra is képessé teszi Washingtonot, hogy a világ politikai, gazdasági és társadalmi viszonyait a saját érdekei alapján alakítsa.

A 19. század végéig az Egyesült Államok a világpolitikától jórészt elzárva volt képes fejlődni, attól a ponttól kezdve, hogy az első telepesek, zárandokok megjelentek a 17. század elején.³⁰ A világ többi hatalmától többé-kevésbé függetlenül és zavartalanul volt képes regionális hegemonná és a globális politikát meghatározó tényezővé válni a 20. századra. Itt meg kell jegyezni, hogy pont ez az a rendkívül fontos jellemző, amely Kína számára nem teszi lehetővé, hogy valódi globális hatalommá váljon a 21. században jelentősebb fegyveres konfliktus kialakulása nélkül, azaz hogy nem lehet zavartalanul regionális hegemon.³¹ Az amerikai külpolitikai tradíciókkal kapcsolatban érdemes megemlíteni azt az általánosan elfogadott tipológiát, amely az amerikai külpolitika négy elkülöníthető tradícióját jellemzi, a hamiltonit, a jeffersonit, a jacksonit és a wilsonit.³² A hamiltoni tradíció az amerikai „vállalkozás” sikerének megőrzésében és a terjesztésére való törekvésben jelenik meg, ami 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 ápolat különleges kapcsolatnak. A jeffersoni tradíció talán a legkevésbé tisztán megjelenő motívum az amerikai külpolitikában. 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

²⁷ Ahogyan Stephen M. Walt fogalmazott: „lehetséges, hogy az [Egyesült Államok] magányos a világ tetején, de a kilátás csodálatos.” (WALT 2011.)

²⁸ ZAKARIA 2011.

²⁹ BRANDS–GADDIS 2021: 10–20.

³⁰ Közkeletű hiedelem, hogy az első telepesek a virginiai vagy a plymouthi telepeket alapítók voltak, esetleg a Mayfloweren érkeztek. Azonban meg kell említeni, hogy közvetlenül a felfedezések után spanyol telepesek és felfedezők már 100 évvel korábban, 1513-ban megérkeztek a mai Florida partjaihoz. Azonban igaz, hogy a brit kolóniák kulcsszerepet játszottak a későbbi függetlenségben.

³¹ ECONOMY 2021.

³² MEAD 2002.

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, és különös hangsúlyt helyez a nemzetbiztonság fenntartásának katonai eszközeire. A külpolitikában megjelenik a tolerancia hiánya és a kulturális érzéketlenség az eltérő értékek irányában. Végül a wilsoni tradíció, amelyik manapság talán a legtöbbet emlegetett, így a legismertebb, az Egyesült Államok alapító értékeinek terjesztésére tesz vállalat. A demokrácia és a szabadság világszinten történő terjesztése alapvető amerikai érdek, mert a demokráciák megbízhatóbb szövetségesei lesznek az országnak, míg az amerikai gazdasági érdekek teljesülése is demokratikusan működő világban biztosított leginkább.

Ugyan a tradíciók szétválasztása mesterséges, és azok vegytisztán nem jelennek meg egyetlen elnök munkásságában és örökségében sem, vagyis általában 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 mai elnökre, de jelöltek között mindig felfedezhető a libertáriánus oldalon. Jacksoni motívumok jelentek meg mind Ronald Reagan, mind George W. Bush elnökségében, illetve Donald Trump tranzakcionista megközelítésében felfedezhetők bizonyos elemek, míg tisztán wilsoni elnök magán Woodrow Wilsonon kívül talán csak Jimmy Carter volt, annak ellenére, hogy Joe Biden – ha nem is kimondva – ilyen babérokra tör a demokráciák világa elképzelésével.

A II. világháborúban az Egyesült Államok már úgy vett részt, hogy a háború utáni világ képét a maga értékei és érdekei alapján kívánta kialakítani, tanulva az I. világháború következményeiből és a Nemzetek Szövetségének kudarcából. Ezért nem meglepő, hogy az Egyesült Államok a háború után is aktív nemzetközi szereplő maradt. A nemzetközi szerepvállalás 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. A hidegháború végével az Egyesült Államok a világ egyetlen szuperhatalmaként politikai és elsősorban gazdasági befolyását is növelte. Az idősebb Bush- és a Clinton-adminisztráció 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 felélesztette „stratégiai szunyókálásából”, és újra a katonai eszközök alkalmazása került a külpolitika középpontjába³³ mind Afganisztán, mind Irak esetében. A „globális terror elleni háború” és a demokratikus, liberális értékek és intézményrendszer aktív, habár gyakran szelektív terjesztése vált az amerikai külpolitika vezérmotívumává a Bush-adminisztráció alatt.³⁴ Az új évezred első évtizedének végére azonban az Egyesült Államok gazdaságilag kimerült és érezhetően túlterjeszkedett. Az Obama-adminisztráció prioritásai között első helyen szerepelt a belső gazdasági problémák megoldása, és ezzel párhuzamosan az Egyesült Államok újraértelmezte szerepét a világban, együtt például az EU hatékonyabb jelenlétének igényével.³⁵

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 történelme során folyamatosan változott, de mindig elkülönült Európától. A kivételesség, az összetartozás és az egységesség képzetét erősítik azok az értékek, társadalmi normák és intézmények, amelyek az élet minden területét áthatják az Egyesült Államokban, és a sajátos amerikai intézményekben manifesztálódnak. Minden amerikai számára egyaránt fontos és az életét meghatározó és rendszerező érték a demokrácia, a szabadság, az individuális egyenlőség és lehetőségek. Azaz ezek jelentik a külpolitikai gondolkodást vezérlő elidegeníthetetlen elveket is. A hegemoniára törekvő identitás az amerikai önképet egyértelműen meghatározza, és ez befolyásolja a külpolitikai magatartást is.³⁶ A kivételesség eszméje azon is alapszik, hogy az Egyesült Államokat liberális ideológiai alapokon nyugodva hozták létre, ami eltér minden más állam intézményes kialakulásától, de érdekes módon nem teljesen példa nélküli, ha pont az EU-ra gondolunk (igaz, itt az ideológia eredetileg inkább keresztény és konzervatív volt). A tiszta liberális és republikánus elveken és normákon alapuló államszerkezet a felsőbbrendűség érzetével ruházta fel az amerikaiakat, amikor a nemzetközi porondon ellenfelekkel

³³ 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 misszió volt, míg az új évezredben a nemzetbiztonság és a prevenció vált stratégiai motiváló tényezővé. Kivételt képez az öbölháború, amely azonban átmenet a hidegháborús stratégiák és az új évtized stratégiái között, ráadásul a Szovjetunió ekkor még létezett.

³⁴ CAROTHERS 2007.

³⁵ ZAKARIA 2008.

³⁶ Találó a Magyarics Tamás által idézett mondás: „Kezdetben az egész világ Amerika volt”, és a 21. század elejére az egész világ Amerika lett (MAGYARICS 2008: 10).

szemben léptek fel, akiket a felsőbbrendűségből kiindulva démonizáltak, és alsóbbrendűként mutattak be. Pont ez történik ma is a demokráciák és az autoriter rezsimek világának szembenállására egyszerűsítő retorika esetében.³⁷

Összegzés

Az EU és az Egyesült Államok kapcsolatainak jövőjét rendkívüli módon terheli meg a nagyhatalmi politika kiújulása Európában és az orosz invázió, amely minden napirendet felülír. Különösen annak tekintetében érdekes mindez, hogy az EU–Egyesült Államok viszonyt igyekeztek – elsősorban amerikai érdekek mentén – elválasztani a tisztán biztonsági, védelmi kérdésektől, amelyek fóruma a NATO. Azonban eddig is nehéz volt éles választóvonalat húzni, így nem meglepő, hogy a jövővel kapcsolatos kérdéseket is homályossá teszi mindez. Az orosz–ukrán háború és a fennálló nemzetközi jogi keretek és intézményrendszer által lefektetett szabályok figyelmen kívül hagyása és ilyen súlyos megszegése sokkal égetőbb kérdéseket vet fel, mint hogy az Egyesült Államok európai kapcsolatai egyfajta „marsi” amerikai kivételesség mellett folytatódnak, vagy a puha-liberális európai „vénuszi” kivételesség lesz-e a sorvezető.

Jelen helyzetben egyértelműen a kemény (katonai) érvek és eszközök dominanciája jósolható meg, ami az EU-nak egyáltalán nem jó, mert a sokat hangoztatott nézet szerint az EU gazdasági óriás, de politikai törpe, azaz ha nem lesz képes bebizonyítani, hogy globálisan az EU-val biztonságpolitikai és védelmi kérdésekben is számolni kell, akkor nem lesz jelen az új nemzetközi rend kialakításánál. Ha ez a forgatókönyv valósul meg, akkor az Egyesült Államoknak nem is kell magyaráznia kivételességét, és európai szövetségeseinek is az lesz a hosszú távú érdeke, hogy az amerikai dominancia ne csökkenjen Európában vagy a világban például Kína miatt.

Az EU–Egyesült Államok kapcsolatokat alapvetően befolyásolja a világpolitika változása és annak a világrendnek az átalakulása, amely a transzatlanti viszonyrendszert a hidegháború után meghatározta. A Szovjetunió felbomlását követő évtizedekben számos történelmi fordulópontot éltünk meg, de elmaradt a II. világháború realitásait tükröző nemzetközi intézményi rend felülvizsgálata. Azon intézményi felépítményé, amely abból a feltételezésből táplálkozott 1991 után, hogy a nagyhatalmi háborúkat elfelejthetjük, és a világ vezetői közösen, közös célokért

³⁷ 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.

képesek működtetni a rendszert. Mindez addig igaz volt, ameddig ezek a vezetők valóban nem voltak érdekelték a rendszer erőszakos újragondolásában.

Abban az esetben, ha jellemezni szeretnénk azt a nemzetközi környezetet és változó politikai geometriát, amelyben a transzatlanti együttműködés fejlődött, mindenképpen az elmúlt három évtized nemzetközi kapcsolataiban lezajló trendeket volt érdemes megvizsgálni. Nem lehet egyszerűen úgy jellemezni az elmúlt évtizedeket, hogy kétpólusú világunk unipolárisává vált, majd a gyakorlatilag monopolhelyzetbe került nagyhatalomnak, az Egyesült Államoknak a szerepe és helye megkérdőjeleződött, és az EU-nak valahol itt kell pozicionálnia magát. Mai világunk kikerülhetetlen jellemzője a nemzetközi szereplők egymásrautaltsága, a folyamatok közötti átfedések és a nemzetközi események tömkelegének párhuzamos jelenléte. Ezt jól mutatják az EU–Egyesült Államok kapcsolatrendszer legintenzívebb területei. Ezen területek között a politikai-biztonsági területen egyértelműen az Egyesült Államok tölti be a vezető szerepet, de például a globális „nemzetközi kormányzást igénylő területeken”, mint a környezetvédelem, az EU a normatív, példamutató és vezető hatalom. Gazdasági területen mindkét fél nem meglepő módon önérdékkövető és haszonmaximalizálási logikát követ, azzal a különbséggel, hogy az EU álláspontja már egyeztetett kompromisszumos (hiszen 27 tagország érdekeit kell figyelembe venni) folyamat eredménye. Az amerikai álláspontot ezzel szemben gyakrabban vezérli rövidebb távú belpolitikai érdekek által meghatározott hozzáállás. Washington nehezen érti meg az egységes piac lényegét, és gyakran saját érdekei mentén közvetlenül a tagállamokhoz fordul, nem titokoltan nyomásgyakorlási céllal. Így alakulhatott ki a legszorosabb szövetségesek között egyfajta kereskedelmi háború például Trump elnöksége alatt.

Az EU-n belül is számos súrlódás jelenik meg a tagállami érdekek eltérése mentén, ezért nehéz egységes EU-s karakteres álláspontról beszélni. Nem mindegy, hogy mit értékelünk az EU–Egyesült Államok kapcsolatok terén sem: azaz Brüsszelt és a valóban egységes EU-t állítani a középpontba nem ugyanaz, mint a valóságot gyakrabban tükröző tagállami politikákat. Jelen tanulmány, figyelembe véve mindezt és nem elfelejtve a tagállami politikák összehangolásának folyamatát, az uniós szintet vizsgálta.

Az elmúlt három évtizedben globálisan lecsapódó kihívások világossá tették, hogy azok a nemzetközi intézmények és valójában a nemzetközi rend, amelyet a II. világháború realitásából tanulva hoztak létre a győztes nagyhatalmak, nem képes minden, a mai világunkban megjelenő fenyegetést megnyugtatóan és rugalmasan kezelni. Ez nem azt jelenti, hogy a biztonsági architektúra érvénytelen, hanem azt, hogy igény van a regionálisan megjelenő eltérések figyelembevételével átgondolt

reformra. Ebben az EU-nak és az Egyesült Államoknak kiemelkedő szerepe van, ami súlyos felelősséget is jelent, nem mindegy, hogyan élnek a politikai döntéshozók ezzel a lehetőséggel, és felelősségük teljes tudatában lesznek-e képesek az ideológiai vitákon felülemelkedve valóban tartós rendet kialakítani és működtetni.

Felhasznált irodalom

- BAER, Daniel B. (2021): America Is Back. Europe, Are You There? *Foreign Policy*, 2021. február 9. Online: <https://foreignpolicy.com/2021/02/09/america-europe-biden-transatlantic-alliance/>
- BRANDS, Hal – John L. GADDIS (2021): The New Cold War. America, China, and the Echoes of History. *Foreign Affairs*, 100(6), 10–20.
- BRUNNSTROM, David (2009): EU Says It Has solved the Kissinger Question. *Reuters*, 2009. november 20. Online: www.reuters.com/article/us-eu-president-kissinger-idUSTRE5AJ00B20091120
- CAROTHERS, Thomas (2009): Democracy Assistance: Political vs. Developmental. *Journal of Democracy*, 20(1), 5–29. Online: <https://doi.org/10.1353/jod.0.0047>
- ECONOMY, Elizabeth (2022): Xi Jinping's New World Order, Can China Remake the International System? *Foreign Affairs*, 101(1). Online: www.foreignaffairs.com/china/xi-jinpings-new-world-order
- European Commission (2020a): *EU–US: A New Transatlantic Agenda for Global Change*. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2279
- European Commission (2020b): *Key Elements of the EU–China Comprehensive Agreement on Investment*. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2542
- FUKUYAMA, Francis (1993): *The End of History and the Last Man*. London: Harper Perennial.
- GRAUBARD, Stephen (2007): *Az elnökök*. Ford. Márcz Róbert. Pécs: Alexandra.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
- KAGAN, Robert (2004): *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. Washington, DC: Knopf.
- KRON, Robert – Gabriela PASKOVA – Wess MITCHELL szerk. (2013): *The Ties That Bind: U.S.–Central European Relations 25 Years after the Transition*. Washington, DC: CEPA.
- LORENZ, Jesse (2003): *The Coalition of the Willing*. Online: <http://web.stanford.edu/class/e297a/The%20Coalition%20of%20the%20Willing.htm>
- MAGYARICS Tamás (2000): *Az Egyesült Államok külpolitikájának története*. Budapest: EJK.
- MAGYARICS Tamás (2008): *Az Amerikai Egyesült Államok története*. Budapest: Kossuth.
- MARTON Péter – BALOGH István – RADA Péter (2015): *Biztonsági tanulmányok: Új fogalmi keretek, és tanulmányok a visegrádi országok számára*. Budapest: Antall József Tudásközpont.
- MEAD, Walter R. (2002): *Special Providence: The American Foreign Policy Tradition*. New York: Routledge.
- NATO [é. n.]: *NATO Leaders: Lord Ismay*. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_137930.htm
- NYE, Joseph (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Boston: Public Affairs.
- ORDOÑEZ, Franco – Michele KELEMEN (2021): Biden Takes His „America Is Back” Message to the World in Munich Speech. *NPR*, 2021. február 19. Online: www.npr.org/2021/02/19/969196055/biden-takes-his-americas-back-message-to-the-world-in-munich-speech

- RADA Péter (2008): Új típusú biztonsági kihívások. In RADA Csaba (szerk.): *Biztonságpolitikai Corvinák – Háttéranyagok korunk legfontosabb biztonságpolitikai problémáinak megértéséhez*. Budapest: Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület, 7–19.
- RADA Péter (2016): Észak-Amerika – Az Amerikai Egyesült Államok. In N. RÓZSA Erzsébet (szerk.): *Regionális tanulmányok*. Budapest: NKE Szolgáltató, 43–64.
- SIMMS, Brendan (2012): Towards a Mighty Union: How to Create a Democratic European Superpower. *International Affairs*, 88(1), 49–62. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2012.01056.x>
- WALT, Stephen M. (2011): The End of the American Era. *The National Interest*, 2011. október 25. Online: <http://nationalinterest.org/article/the-end-the-american-era-6037>
- White House (2021): *Memorandum on Revitalizing America's Foreign Policy and National Security Workforce, Institutions, and Partnerships*. Online: www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/04/memorandum-revitalizing-americas-foreign-policy-and-national-security-workforce-institutions-and-partnerships/
- White House (2022): *Remarks by President Biden on the United Efforts of the Free World to Support the People of Ukraine*. Online: www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/26/remarks-by-president-biden-on-the-united-efforts-of-the-free-world-to-support-the-people-of-ukraine/
- ZAKARIA, Fareed (2008): The Future of American Power: How America Can Survive the Rise of the Rest. *Foreign Affairs*, 87(3), 18–43.
- ZAKARIA, Fareed (2011): *The Post-American World: Release 2.0*. New York: W. W. Norton & Co.