

Varga Gergely

Az Egyesült Államok globális politikájának új súlypontjai

Jelen írás arra keresi a választ, hogy az Obama-adminisztráció politikája valóban tö-réspontot jelent-e az amerikai nagy stratégia vonatkozásában, illetve – ami ebből adódó kérdés –, hogy az Egyesült Államok jelenlegi külpolitikáját mennyire tekinthet-jük stratégiai visszavonulásnak. A közel-keleti háborúk befejezése ellenére az amerikai kormányzat rendkívül aktív a Közel-Keleten, az Ázsia felé fordulás pedig – annak minden hiányosságával együtt – továbbra is érvényesnek tűnik. A válaszhoz min-denekelőtt az amerikai nagy stratégia tartalmát kell tisztázni. Ezt követően érdemes megvizsgálni, hogy milyen alapvető kihívások érik jelenleg az Egyesült Államokat mint a nemzetközi rendszerben az elmúlt két évtizedben hegemon szerepet betöltő ha-talmat. Az Obama-kormányzat stratégiája és annak sikeressége az előbbieket függvé-nyében értékelendő. Végül külön kitérünk az Egyesült Államok legfontosabb globális partnere, Európa lehetséges szerepére az amerikai stratégiai kilátások tükrében.

Barack Obama második elnöki ciklusának első éve megerősíteni látszik azt a képzetet, hogy az Egyesült Államok visszavonulóban van, egyre inkább befelé fordul, s egyre kevésbé képes betölteni a korábbi aktív nemzetközi szerepét. A költségvetési kérdésekben kicsúcs-sodó belpolitikai kihívások és a gyakran csak sodródó, az eseményekre reagáló amerikai külpolitika a nemzetközi szereplők számára is komoly kérdéseket vetnek fel. Az Egyesült Államok számára kulcsfontosságú régiókban, Európában, a Közel-Keleten, Kelet-Ázsiában egyre gyakrabban vetődik fel a szövetséges országokban a kérdés, hogy vajon Washington akar-e és képes-e a korábbi évtizedekhez hasonló vezető szerepet betölteni.

A hármás amerikai stratégiai célkitűzés

Az Egyesült Államok 1945 óta három alapvető stratégiai célkitűzést határozott meg: a nemzetközi környezet alakítása annak érdekében, hogy az Egyesült Államokkal szembeni fenyegetéseket elhárítsa, visszaszorítsa; a liberális nemzetközi gazdasági rendszer fenntartása; a nemzetközi intézményrendszer működtetése.¹ Az első célkitűzés legfontosabb mozzanata, hogy az Egyesült Államok megakadályozza bármely olyan ellenséges hatalom felemelkedését, amely veszélyeztetheti az Egyesült Államok biztonságát és globális első-ségét. A liberális nemzetközi gazdasági rendszer a piacgazdaság és a szabad kereskede-lem ösztönzését és pénzügyi, intézményi, normatív oldalról ennek működtetését jelenti, amiben az Egyesült Államok a maga gazdasági elsőségével különleges szerepet tölt be. A nemzetközi intézmények pedig a globális kormányzást hivatottak előmozdítani az amerikai érdekek és értékek mentén.

1 Brooks, Stephen G. – Ikenberry, G. John – Wohlforth, William C.: Don't Come Home, America. The Case Against Retrenchment. *International Security*, vol. 37, no. 3 (Winter 2012/13), 7–51. o.

E célkitűzések egymást támogatva, egymással összefüggésben fogalmazódtak meg és váltak meghatározóvá az amerikai külpolitika számára. E célkitűzések eléréséhez alapvető geopolitikai követelményként fogalmazódott meg, hogy Európában, Kelet-Ázsiában és a Közel-Keleten a szövetségi kapcsolatok kiépítésével és működtetésével az Egyesült Államok aktív szerepet vállaljon.

A hidegháború idején a három stratégiai célkitűzés fenntartására a Szovjetunió jelentette a legnagyobb fenyegetést, ezért vált az amerikai stratégia központi elemévé a feltartóztatás. Ennek pontos jellege és mértéke ugyan változott a hidegháború egyes korszakaiban,² de a lényegét, a Szovjetunióval való szembenállást tekintve mindvégig megmaradt. A poszthidegháborús korszakban – amellet, hogy az Egyesült Államok egyedüli szuperhatalomként kivételes hatalmi helyzetbe került – szerteágazóbbá váltak a stratégiai kihívások. A három alapvető stratégiai célkitűzés ugyanakkor megmaradt, és az USA hatalmi helyzetéből adódóan lehetővé vált az azok erőteljesebb érvényesítésére való törekvés.

A potenciális biztonsági fenyegetések elhárítása érdekében fogalmazódott meg az amerikai szövetségi rendszerek fenntartására, adott esetben bővítésére vonatkozó célkitűzés. Ebbe illeszthető bele a NATO többszöri bővítése a Clinton-kormányzat, majd a Bush-kormányzat alatt. Hasonlóképpen ebbe a körbe sorolható a kelet-ázsiai szövetségi kapcsolatok fenntartása. A Közel-Keleten pedig az öbölháború, a kettős feltartóztatás, az iraki és az afganisztáni háborúk azt a célt is szolgálták, hogy az Egyesült Államok megerősítse szövetségi kapcsolatait a térségben, s elhárítsa az amerikai hegemoniára fenyegetést jelentő veszélyeket. A liberális nemzetközi gazdasági rendszer megerősítését a globalizációt kiteljesítő olyan lépések szolgálták, mint a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) megalakítása, Kína felvételének támogatása a WTO-ba, a NAFTA létrehozása, a washingtoni konszenzuson³ alapuló gazdaságpolitika globális ösztönzése. A nemzetközi intézmények megerősítéséhez lehet sorolni a fentiekén túl a G7-ek kibővítését Oroszországgal G8-ká az 1990-es években, majd a G20-ak létrehozását 2008-ban. A nemzetközi intézmények és normák tekintetében megjegyzendő ugyanakkor, hogy különösen a Bush-kormányzat idején érvényesülő amerikai unilateralizmus gyengítette az előbbieik hatékonyságát. Mindez azonban nem változtatott azon, hogy a nemzetközi rendszert tekintve a globális kormányzás terén továbbra is alapvetően az Egyesült Államok által létrehozott és vezetett intézmények és normák érvényesültek.

A terrorizmus elleni háború – stratégiai mellékhadszintér

A 2001. szeptember 11-ét követő, terrorizmus elleni háború egyik legnagyobb hátránya az Egyesült Államokra nézve az volt, hogy a fenti három stratégiai célkitűzés szempontjából összességében másodlagos jelentőségű kihívásokra fókuszált. Mindez egyben jelentős politikai, gazdasági és katonai költségekkel is járt az USA számára. Az al-Káida elleni háború, benne a tálib rezsim megdöntése Afganisztánban nemzetbiztonsági szempontból indokolt lépések voltak, de az azt követő, máig le nem zárult afganisztáni nemzetépítési

2 Uo., 11. o.

3 A washingtoni konszenzus legfontosabb pontjai a gazdasági liberalizáció, a dereguláció és a privatizáció. Szakolczai György: A washingtoni konszenzus és ami utána következik. *Külgazdaság*, 2005. október, 29–30. o.

műveletek és az iraki háború már túlmutattak a szűken értelmezett fenyegetés elhárítására irányuló politikán. Az amerikai hegemonia katonai megerősítése, a tágabb Közel-Kelet amerikai érdekek szerinti átalakítása, a demokrácia terjesztése voltak a Bush-kormányzat 2001 után kialakított stratégiájának fő motivációi. E háborúk jelentős politikai költségeként jelentkezett az, hogy ez a térség az Egyesült Államok figyelmének jelentős részét állandó jelleggel lekötötte más, hosszú távon stratégiaileg fontosabb térségek és kérdések kárára. A politikai költségekhez sorolandó, hogy az iraki, valamint a terrorizmus elleni háborúval kapcsolatban – mind nemzetközi jogi értelemben, mind pedig a nemzetközi támogatás szempontjából – legitimációs problémák merültek fel, ami az USA tekintélyének jelentős sérelmével járt, és különösen a tágabb Közel-Keleten szűkítette Washington mozgásterét. Gazdasági téren elsősorban az iraki és az afganisztáni háború költségeire utalhatunk, amelyek önmagukban nem okai az Egyesült Államok jelenlegi költségvetési problémáinak, még kevésbé tágan értelmezett gazdasági kihívásainak, de mindenképp hozzájárultak a szövetségi költségvetés egyensúlytalanságaihoz. Végül, de nem utolsósorban e háborúk számos konfliktuson kívüli szereplő véleményét és magatartását befolyásoló embervesztéseit – az amerikai és szövetséges halálos áldozatokat, sebesülteket, pszichikailag sérülteket, miként az ártatlan civil áldozatokat – is ki kell emelni.

Az amerikai gazdaság gyengeségei

Amerika hanyatlásáról számtalan munka született az elmúlt években. Noha sok szakértő vitatkozik a hanyatlásnarratívával, abban a tekintetben szinte általános konszenzus van, hogy az Egyesült Államoknak a posztbipoláris korszakban betöltött nemzetközi pozícióját egyre nagyobb kihívások érték az elmúlt években. Az említett három alapvető stratégiai célkitűzés fenntartása egyre jelentősebb erőfeszítéseket követelt az Egyesült Államoktól. E helyütt három olyan alapvető kihívást fogalmazunk meg, amelyek a stratégiai célkitűzéseket érték: az amerikai gazdaság problémái, a nemzetközi hatalmi erőviszonyok átalakulása, illetve Kína mint feltörekvő hatalom.

A gazdasági kihívást azért szükséges kiemelni, mert a gazdasági erőforrások jelentik az Egyesült Államok globális hatalmának alapját. Másképp megközelítve: ezek az erőforrások teszik lehetővé a három stratégiai célkitűzés eléréséhez szükséges politikai, pénzügyi, gazdasági, katonai eszközök rendelkezésre bocsátását. Az Egyesült Államok különösen a 2008. évi gazdasági válság óta nemcsak más feltörekvő országokhoz képest, hanem abszolút értékben is jelentős problémákkal küszködik. Ennek leglátványosabb jelei a költségvetési egyensúlytalanságok és az azok nyomán bevezetett kiadásoldali csökkentések.⁴ Ez utóbbiak az amerikai külpolitika számára kulcsfontosságú területeket is érintik, így a védelmi kiadásokat és a nemzetközi fejlesztési, segélyezési forrásokat. A gazdasági kihívások egy második szintjét jelenti az adósság kérdése, ami szükségessé teszi a költségvetési szigorot. A 2008 utáni évek kormányzati mentőcsomagjai után drasztikusan megemelkedett az amerikai államadósság: a demográfiai trendek miatt növekvő szociális kiadások mellett

4 Selected Charts on the Long-Term Fiscal Challenges of the United States. Peterson Foundation, November 2013.

az adósság növekedésének megállítása stratégiai jelentőségű.⁵ A gazdasági kihívások harmadik, mélyebb rétegét érintik az amerikai versenyképességet hosszú távon meghatározó problémák, így különösen az oktatás és az infrastruktúra terén mutatkozó kihívások.⁶ A költségvetési és államadósság-problémák fennmaradása értelemszerűen ez utóbbi területekre is meghatározó jelentőséggel bír. Noha e téren az USA-nak továbbra is számos erőssége van, egyértelmű, hogy e területek számos dimenziójában jelentős változtatásokra kényszerül. Amennyiben ezekre lassan, későn reagál, úgy annak negatív hatása lesz az amerikai gazdaság teljesítőképességére, versenyképességére, következésképp a hatalmi erőkitetéshez szükséges, rendelkezésre álló erőforrásokra.

Nemzetközi hatalmi változások

A nemzetközi hatalmi erőviszonyok változása az Egyesült Államok relatív hatalmi előnyének csökkenését mutatja. Ennek egyik meghatározó komponense az előbb tárgyalt gazdasági szegmens. Az előny csökkenése mellett az USA-nak további kihívásokkal is szembe kell néznie. Az amerikai globális hatalom egyik legfontosabb eleme a szerteágazó és egyedülálló szövetségi rendszer. Az elmúlt két évtizedben relatíve alacsony növekedésüknek köszönhetően ugyanakkor azok a fejlett országok veszítettek nemzetközi gazdasági befolyásukból leginkább, amelyek az Egyesült Államok legszorosabb szövetségesei, vagyis Nyugat-Európa és Japán.⁷ A gazdasági problémáknak pedig a katonai képességekre is jelentős negatív kihatásuk van. A hagyományos szövetséges országok gyengülése mellett az Egyesült Államokkal nem szövetségesi viszonyban lévő vagy éppen potenciális ellenfélnek mutatkozó hatalmak erősödtek meg, mindenekelőtt Kína.

Az előbbi hatalmi változások miatt Európa és Japán, továbbá más kelet- és délkelet-ázsiai szövetségesek változatlanul igénylik az amerikai politikai és katonai szerepvállalást térségük biztonságának fenntartásában. A fentiekhez hozzátehetjük, hogy Európa és Kelet-Ázsia mellett a Közel-Keleten Irán megnövekedett regionális befolyása és az arab tavasz (vagy az Egyesült Államokban gyakrabban használt kifejezéssel az „arab ébredés”) okozta instabilitás miatt a térségbeli amerikai szövetségesek is az amerikai támogatás fenntartására igyekeznek Washingtonot szorítani.

A nemzetközi hatalmi erőviszonyokban tapasztalt változások kapcsán érdemes kitérni az Egyesült Államok gazdasági kapcsolataiban végbement változásokra is. A kereskedelmi és pénzügyi kapcsolatokban kiemelkedő szereplővé vált Kína, mely az Egyesült Államok legfontosabb kereskedelmi partnerévé vált. 2012-ben az amerikai áruimport 18%-a származott Kínából, amely 425 milliárd dollárt tett ki.⁸ Washington ráadásul évről évre rendkívül nagy kereskedelmi deficitet halmoz fel Pekinggel szemben. A pénzügyi kapcsolatok tekintetében Kína Japánt is megelőzve játszik meghatározó szerepet az amerikai államadósság finanszírozásában. A gazdasági interdependencia értelemszerűen sebezhe-

5 Uo.

6 Schwab, Klaus (ed.): *The Global Competitiveness Report*, 2013–2014 World Economic Forum, Geneva, 2013. 5–6. és 382–383. o.

7 Kupchan, Charles: *No One's World*. New York, 2010, Council on Foreign Relations, 75–85. o.

Brzezinski, Zbigniew: *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. New York, 2011, Basic Books.

8 *Trade in Goods with China*. US Census Bureau, 2013. december.

tővé teszi az Egyesült Államokat Kína politikájától, noha hangsúlyozandó, hogy ez a sebezhetőség kölcsönös.

Ugyanakkor fontos kitérni arra, hogy az Egyesült Államok hagyományos partnerei továbbra is meghatározó szerepet kapnak a gazdasági kapcsolatokban. Amennyiben az áruforgalom mellett a szolgáltatások kereskedelmét és a befektetések nagyságát nézzük, a transzatlanti kapcsolat továbbra is jelentősen megelőz bármely más gazdasági viszonyrendszert. Míg az amerikai–kínai kereskedelem volumene 2012-ben 536 milliárd dollár volt,⁹ addig ez USA–EU-viszonylatban 646 milliárd,¹⁰ a NAFTA-n belüli kereskedelmi volumen pedig 1,2 billió dollárt tett ki. Az amerikai közvetlen külföldi befektetések 50%-a Európába irányul, az összes Egyesült Államokba irányuló külföldi befektetés 61,8%-a Európából érkezik. A NAFTA esetében 9,9%-ot és 8,8%-ot tesznek ki ugyanezen mutatók, a csendes-óceáni térség (beleértve Kína) pedig 17,5% és 12%-al részesedik.¹¹ Az Egyesült Államok exportpiacai tekintetében 2012-ben egymagában Kanada (18%) és Mexikó (12%) is messze megelőzte Kínát (7%). A fentiekhez még hozzáteendő, hogy nominálértéken az Egyesült Államok és Európa összesítve a világ GDP-jének 48%-át adja, egész Ázsia pedig 30,2%-ot. Az Egyesült Államok tehát legszorosabb szövetségeseivel, Európával, valamint az észak-amerikai szomszédaival együtt az emelkedő Ázsiához képest továbbra is meghatározó befolyást gyakorol a világ gazdaságra.

A hatalmi átrendeződés mindhárom stratégiai célkitűzés tekintetében alapvetően hátrányos az Egyesült Államok számára. A feltörekvő államok alapvetően a nyugati országok, így az Egyesült Államok kárára növelték relatív befolyásukat. Kína felemelkedése hosszabb távon magában hordozza azt a lehetőséget, hogy egy olyan, az Egyesült Államokkal egyenrangú hatalom alakul ki Ázsiában, amely veszélyt jelenthet az amerikai globális elsőségre. Kína mellett a többi feltörekvő állam, India, Brazília, Oroszország a következő évtizedekben előreláthatólag nem lesz képes arra, hogy akár csak megközelítse az Egyesült Államok hatalmi képességeit, de a saját régiójukban vele szemben is növelni tudják majd a befolyásukat.

A hatalmi átrendeződés kihatással van a nemzetközi gazdasági rendszerre is. Noha a jelenlegi gazdasági rendszer számos aspektusában, különösen a kereskedelem, a pénzügyek globalizálódásában érdekeltek a feltörekvő államok is – hiszen többek között ennek révén vált lehetővé gazdaságuk bővülése –, egyes területeken jelentős változások is bekövetkezhetnek. Ilyen lehet a dollárrendszer meggyengülése, a nemzetközi pénzügyi szervezetekben a feltörekvő államok befolyásának növekedése, valamint általában a nemzetközi gazdasági és pénzügyi szabályok módosítása a feltörekvő államok érdekérvényesítése következtében. A szabad kereskedelemre pedig jelentős mértékben kihathat a katonai erőviszonyok átalakulása. Az Egyesült Államok tengeri fölényének megkérdőjeleződésével könnyebben kiéleződhetnek egyes regionális konfliktusok, különösen kulcsfontosságú tengeri útvonalak mentén. Ezek a konfliktusok pedig akadályozhatják a tengeri kereskedelem zavartalanságát. A nemzetközi intézményekben mutatkozó kihívások régóta nyilvánvalóak. E problémák az ENSZ Biztonsági Tanácsának reformjáról szóló vitákban csúcspontot értek el, de a

9 Morrison, Wayne M.: *China-U.S. Trade Issues. Congressional Research Service Report*, 2013. 07. 17. 3. o.

10 *Trade in Goods with European Union*. US Census Bureau, 2013. december.

11 Hamilton, Daniel S. – Quinlan, Joseph P.: *The Transatlantic Economy 2013. Executive Summary*. The Center for Transatlantic Relations, The Johns Hopkins University, 2013. 19. o.

globális kormányzás minden szegmensét érintik, elegendő akár a klímaváltozással kapcsolatos nemzetközi konferenciákra vagy az IMF reformjának szükségességére gondolnunk.

Kína mint stratégiai kihívás

Kína önálló tényezőként is kiemelendő az amerikai stratégiai célkitűzésekre nézve kihívást jelentő feltörekvő nagyhatalomként. Noha az Egyesült Államok továbbra is őrzi katonai elsőségét, és gazdasági össztermék tekintetében Kína várhatóan csupán 2025 és 2030 között¹² fogja beérni az Egyesült Államokat, az USA vezette nemzetközi rendszer életképességének kulcskérdése lesz Kína integrációjának sikere vagy kudarca. Lényeges kiemelni, hogy Kína olyan mértékben beágyazódott a globális gazdasági vérkeringésbe és annyira meghatározó szereplője annak, hogy nemcsak további hatalmának erősödése, hanem esetleges megtorpanása vagy nagyobb mértékű válsága is komoly következményekkel járhat. Ez utóbbi esetben az Egyesült Államok elsősége ugyan nehezebben kerülne veszélybe, ám a nemzetközi rendszerre és benne az amerikai stratégiai célokra mégis jelentős kihatással lehet. Ha viszont a jelenlegi trendek folytatódnak, Kína egyre inkább képes lesz megkérdőjelezni az Egyesült Államok hegemoniáját.

A biztonsági fenyegetéseket illetően Kína elsősorban közvetlen környezetében, Kelet- és Délkelet-Ázsiában lesz képes az amerikai katonai mozgásteret szűkíteni és az adott területhez való amerikai hozzáférést korlátozni, illetve megtagadni. Növekvő katonai hatalma azonban közvetlenül elsősorban a környező államokra, Japánra, Dél-Koreára, Tajvanra, a Fülöp-szigetekre, Vietnamra, Malajziára jelenthet fenyegetést.¹³ Kína nemcsak gazdasági erőforrásai, hanem a gazdasági modell tekintetében is kihívást jelenthet az Egyesült Államok számára. Ha jelenlegi gazdaságirányítási modellje továbbra is életképesnek bizonyul, az erodálhatja a 2008. évi pénzügyi válságban már jelentősen megtépzott tekintélyű amerikai szabadpiaci típusú modellt. Kína továbbá a jövőben potenciálisan képessé válhat arra is, hogy más országokkal együtt megkérdőjelezze a dolláralapú rendszert – noha ez a következő két évtizedben kevésbé valószínű. Ugyanakkor jó úton halad afelé, hogy az Egyesült Államokhoz – és Európához – képest alternatív gazdasági centrummá válhasson mind exportpiac, mind működőtöke-forrás, mind hosszabb távon technológiaexportőr tekintetében, különösen a legdinamikusabban fejlődő Ázsiában, de hasonlóképpen az energiaforrások tekintetében kulcsrégiónak tekinthető Közel-Keleten is. E gazdasági térnyerésen keresztül pedig politikailag is növelheti befolyását.

A nemzetközi intézmények és normák vonatkozásában egyelőre inkább a fennálló nemzetközi rezsim egyes vonatkozásainak megkérdőjelezésére képes, semmint alternatív rezsimek kiépítésére. Ennek függvényében a következő évtizedekben még előreláthatólag nem beszélhetünk kínai nemzetközi rendszerről, de a kínai fellépések elősegíthetik az amerikai hegemonián alapuló nemzetközi rendszer bomlását, illetve elmozdulását egy anarchikusabb nemzetközi rendszer irányába.

12 China's economy might be No 1 in 2030. *China Daily*, 2013. 06. 07.; Looking to 2060: Long-term global growth prospects. *OECD Economic Policy Papers*, November 2012, no. 3. 20–24. o.

13 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2012. U.S. Department of Defence, 2013. május, 43. o.

Az Obama-kormányzat válasza a kihívásokra

Az Obama-kormányzat mind a 2010. évi nemzetbiztonsági stratégiájában, mind gyakorlati politikájában elismeri a fent vázolt stratégiai kihívásokat. „A stratégiánk ott kezdődik, hogy elismerjük, az erőnk és a nemzetközi befolyásunk az otthon elvégzett lépésekkel kezdődik.”¹⁴ A dokumentum ezt követően a gazdasági növekedés, az adósság és a költségvetés problémái megoldásának szükségességére hívja fel a figyelmet. A külpolitikában tapasztalt visszafogottság és nagyobb fokú kompromisszumkészség,¹⁵ valamint a belpolitikai kérdések előtérbe helyezésére való törekvés világosan kirajzolódik a megelőző és a jelenlegi kormányzat politikájából. Az októberi kormányzati leállás és az egymást követő költségvetési viták, az egészségügyi reform elindítása körüli gondok csupán a legjelentősebb kérdések a belpolitikai problémák közül, amelyeknek a hatása Obama népszerűségi indexének hanyatlásában is nyomon követhető. A nemzetközi katonai szerepvállalás csökkentése és az újabb háborúktól való ódzkodás is egyértelműen tetten érhető az adminisztráció politikájában. Az iraki és a folyamatban lévő afganisztáni kivonulás, a szűk körű líbiai katonai szerepvállalás 2011-ben, a Szíria ellen kilátásba helyezett katonai csapások elmaradása, a szíriai vegyi fegyverek megsemmisítéséről 2013 szeptemberében megkötött egyezség, valamint a novemberben tető alá hozott megállapodás a P5+1 keretében Iránnal mind ennek a jelei. A kormányzat mindezzel az elmúlt tíz év háborúiba belefáradt és a hazai gondokra fókuszáló amerikai társadalom elvárásainak is megfelel. Stratégiai szempontból a háborúk befejezése, illetve az elkerülésükre való törekvés a közel-keleti szerepvállalás csökkentését jelenti a kelet- és délkelet-ázsiai jelenlét megerősítése érdekében. Ehhez hozzátehetjük, hogy a hazai – valamint szomszédos kanadai – olaj- és gázkitermelés felfutásával az Egyesült Államok az energia-behozatal szempontjából hosszú távon is csökkenteni tudja a közel-keleti térségtől való függőségét. Ugyanakkor az arab ébredés következtében végbemenő politikai változások és az instabilitás mind a belső politikai rendszereket, mind a regionális hatalmi mozgásokat tekintve változatlan amerikai figyelmet igénylenek. A Közel-Keleten tehát az Obama-kormányzat a korábbi hegemoniára való agresszív törekvés helyett elmozdulni látszik egy külső egyensúlyozó politika felé, amely hosszú távon kisebb amerikai katonai jelenlétet és politikai költségeket kíván.

Noha az Ázsia felé fordulás sem megy zökkenőmentesen, a törekvésnek egyértelműen látszanak a jelei. A közel-keleti szerepvállalás csökkentése mellett megemlítendő továbbá az európai jelenlét további várható csökkenése, illetve a NATO szerepének gyengülése az amerikai külpolitikában – amennyiben az európai szövetségesek nem lesznek képesek a jelenleginél nagyobb mértékű szerepvállalásra a biztonsági kihívások kezelésében. Ez utóbbi utal az Obama-kormányzatnak a befelé, illetve az Ázsia felé fordulás melletti azon stratégiai célkitűzésére, hogy a szövetségesek és partnerországok nagyobb részt vállaljanak, különösen a regionális biztonsági kérdések területén. A biztonságpolitikát érintő partnerségi kapcsolatok bővítésének lehetőségét tanúja a Perzsa (Arab)-öbölben (Izrael, Katar, Egyesült Arab Emírségek), a Távol-Keleten (Japán, Dél-Korea), Dél-Ázsiában (India)

14 *National Security Strategy of the United States*. The White House, Washington 2010. május. 3. o.

15 Ide sorolandó a szeptemberben tető alá hozott egyezség a szíriai vegyi fegyverek megsemmisítéséről, valamint a novemberben tető alá hozott megállapodás a P5+1 keretében Iránnal.

és Délkelet-Ázsiában (Fülöp-szigetek, Szingapúr, Ausztrália), továbbá a NATO-ban. Az amerikai kormányzat ez irányú törekvése azonban eddig felemás eredményt hozott, különösen az európai NATO-szövetségesek vonatkozásában. Az európai védelmi költségvetések ugyanis továbbra is stagnálnak vagy csökkennek, az európai társadalmak pedig az amerikaihoz képest is sokkal inkább elutasítják az újabb katonai szerepvállalásokat. A többi említett régióban ugyan a szövetségesek is növelik a védelmi ráfordításukat, ám a potenciális ellenfelek erősödése miatt továbbra is igénylik az Egyesült Államok változatlan vagy éppen növekvő katonai jelenlétét térségükben.

Európa mint stratégiai partner

Az Egyesült Államoknak azonban a három stratégiai cél elérése érdekében szüksége van az Európával való szoros együttműködésre. Ezen stratégiai célokat ugyanis a leginkább az európai államok osztják az Egyesült Államokkal, és minden gyengeségük ellenére továbbra is jelentős befolyásuk van a nemzetközi szinten. Kína és Oroszország Európa számára is biztonsági kihívást és kockázatokat jelent, ha eltérő mértékben is, mint az Egyesült Államok számára, a Közel-Keleten pedig az alapvető stratégiai célok tekintetében szintén jelentős átfedés mutatkozik. Az Európai Uniónak, a világkereskedelem legjelentősebb szereplőjének¹⁶ stratégiai létfontosságú a liberális nemzetközi gazdasági rendszer fennmaradása. A nemzetközi intézményekben – akár az ENSZ Biztonsági Tanácsában, akár az IMF-ben – pedig jelenleg olyan pozíciókat birtokol, amelyeknek az átalakuló világrendben betöltött valós politikai és gazdasági súlya nem felel már meg, így érdekelt a jelenlegi intézményrendszer minél további működtetésében.

Jelenleg azonban egyszerre három meghatározó trend akadályozza a koherens transzatlanti együttműködést, amelyekre már a korábbiakban is utaltunk: az Egyesült Államok elfordulása a térségtől, Európa gyengesége, valamint a biztonsági kihívások és fenyegetések sokrétűsége. Ez utóbbi szoros összefüggésben van a transzatlanti vonatkozásban és Európán belül is tapasztalható fenyegetettség-percepciókban mutatkozó különbségekkel.

A globális kihívások okán a transzatlanti kapcsolatokban a gazdasági dimenzió felértékelődött az utóbbi években. A gazdasági kapcsolatok korábban ritkán emelkedtek a nagypolitika szintjére, ám a gazdaságiválság-kezelés és a transzatlanti szabad kereskedelmi megállapodás kérdései stratégiai jelentőséget kaptak. Ezekben pedig az Európai Unió kulcsszereplő. Ugyanakkor nemcsak a gazdasági, hanem – minden katonai hiányossága ellenére – a biztonságpolitikai dimenzióban is felértékelődött a szerepe, különös tekintettel az iráni nukleáris konfliktusra.

A NATO továbbra is nélkülözhetetlennek tűnik Európa és közvetlen régiója stabilitásának fenntartásában, ám a fenti transzatlanti kihívások, valamint az úgynevezett missziós fáradtság miatt szerepe elhalványult. A transzatlanti kapcsolatok kulcskérdése az, hogy az elkövetkezendő években sikerül-e új egyensúlyt találni az USA–NATO-, USA–EU- és NATO–EU-kapcsolatokban.

¹⁶ Az EU 2011-ben a világkereskedelem 20%-át bonyolítva mind az export-, mind az importvolument tekintve megelőzte az Egyesült Államokat és Kínát.

Konklúziók

A 2001-et követő évtizedben az Egyesült Államok nagy energiákat fordított arra, hogy egy, a stratégiai erőviszonyok szempontjából másodlagos jelentőségű kihívással foglalkozzon. Szeptember 11. árnyékában az amerikai vezetés a terrorizmusra mint az első stratégiai célkitűzésre közvetlen kihívást jelentő fenyegetésre tekintett. A terrorizmus fenyegetését pedig összekapcsolta a tömegpusztító fegyverek és a „lator államok” képviselte kihívásokkal. Azonban sem az al-Káida, sem Afganisztán, sem Irak, de még Irán sem jelent olyan fenyegetést, amely képes lenne az Egyesült Államok globális elsőségét megkérdőjelezni.

Az Obama-kormányzat tehát a geopolitikai változások alapjául szolgáló gazdasági dimenzióra, a globális gazdasági rendszerben betöltött amerikai szerepvállalásra és a globális kormányzás kérdéseire kívánja áthelyezni az amerikai külpolitika súlypontját. Mint kitértünk rá, az öröklött gazdasági problémák és különösen a közel-keleti örökség, valamint az említett térségben rejlő új kihívások következtében e stratégiaváltás korántsem megy zökkenőmentesen.

Az Egyesült Államok a stratégiai céljai elérésében azonban továbbra is építhet néhány olyan előnyére, amelyek a nemzetközi rendszerben egyedülállóvá teszik. Mindenekelőtt ki kell emelni a már említett szövetségi és partnerkapcsolatokat. E vonatkozásban nemcsak Kína vagy bármely más feltörekvő ország hátrányára érdemes felhívni a figyelmet, hanem arra is, hogy a szövetségesek, partnerállamok számára általában nincs életképes alternatívája az Egyesült Államokkal való együttműködésnek. A stratégiai önállóság ugyanis az amerikai biztonsági garanciák gyengülése miatt összességében a biztonság csökkenését eredményezné (például Izrael és Szaúd-Arábia, vagy az európai szövetségesek esetében), az alternatív nagyhatalmi partnerség vagy szövetség viszont nagyobb fokú alárendeltséget, a szuverenitást jobban korlátozó pozíciót eredményezne (a délkelet-ázsiai államok esetében Kína relációjában).

A fentiek az egyik lényegi okai annak, hogy érdemi hatalmi ellensúlyozó tevékenységre az Egyesült Államokkal szemben továbbra sem kerül sor, csak rendkívül szűk mértékben, leginkább Kína és Oroszország részéről, de ezek is korlátozott eredményekkel. A legtöbb állam ugyanis, sőt még Kína és Oroszország is jelentős mértékben profitál a jelenlegi nemzetközi rendszer biztosította stabilitásból. Az Egyesült Államok számára tehát komoly előnyt jelent, hogy a potenciális riválisok nem tudnak jelentős kárt okozni az USA vezette nemzetközi rendszerben anélkül, hogy magukat ne hoznák legalább akkora hátrányba.

Végül szükséges kitérnünk az úgynevezett globális közjavak – tengerek, légtér, világűr, kibertér – kérdésére. Az Egyesült Államok a technológiai előnye, erőforrásai és katonai képességei miatt továbbra is őrzi elsőségét ezeken a területeken. Ahogy a hálózatok szerepe nemcsak a globális gazdasági rendszerben, hanem a globalizáció következtében a politikai és kulturális dimenziókban is növekszik, úgy a globális közjavak mint közvetítő terek szerepe is felértékelődik. E globális közjavak használatában a liberális nemzetközi gazdasági rendszer és a nemzetközi intézmények életképességére növekvő kihívások jelentkeznek. A verseny e közjavak felügyeletéért jelentős mértékben erősödik, ennek függvényében kulcsfontosságú kérdés lesz az Egyesült Államok számára, hogy az e dimenziókban meglévő előnyét fenn tudja-e tartani.