

Varga Gergely

## Amerikai időközi kongresszusi választások és az Obama-kormányzat kilátásai

*Az amerikai időközi választások Barack Obama elnök számára komoly politikai vereséget hoztak. A csökkenő népszerűségű elnök egy erősebb és egységesebb ellenzéki republikánus kongresszussal lesz kénytelen együttműködni hátralevő hivatali idejében, ugyanakkor a jelek arra mutatnak, hogy az együttműködés helyett a Kongresszus megkerülésétől sem riad vissza annak érdekében, hogy elképzeléseit megvalósítsa és politikai hagyatékát építse.*

A november 4-i időközi kongresszusi választások nagy vesztese egybehangzó elemzői értékelések szerint Barack Obama elnök volt. A Kongresszus képviselőházában a republikánusok tovább tudták növelni előnyüket, 1946 óta nem volt annyi képviselői helyük, mint most.<sup>1</sup> A szenátusban pedig a demokraták 1994 után először elvesztették a többséget. A kormányzói választásokon is általános volt a republikánus előretörés, még olyan hagyományosan demokrata fellegváraknak tekintett államokban is, mint Maine, Massachusetts, Illinois vagy Maryland.<sup>2</sup> A fenti eredményekhez hozzáteendő, hogy az Egyesült Államokban az időközi választások hagyományosan kedvezőbbek a republikánusok számára, mivel általában kisebb a választói aktivitás, az otthon maradtak döntő többségét pedig a politikailag kevésbé aktív, szociálisan hátrányosabb helyzetű, ám általában a demokraták felé húzó kisebbségek – spanyol ajkúak, feketék – alkotják.<sup>3</sup> A demokraták egyik magyarázata szerint a vereségen szerepet játszott az is, hogy sok konzervatívnak elkényvelt államban tartottak választást az idei évben. A demokraták visszaszorulásának okai mögött azonban többről van szó.

Az elnök jelentősen veszített népszerűségéből az elmúlt években, jelenleg 44%-os elfogadottsága van, ami történelmi összehasonlításban nem kiugróan alacsony, de nem is jelent jó eredményt.<sup>4</sup> Az elnök népszerűtlensége miatt a kampány során több állam demokrata indulója inkább az Obama elnöktől való távolságtartást tartotta megfelelő stratégiának, félve a bizonytalan szavazók elriasztásától. Noha az időközi választást követő nyilatkozatában Obama elnök részben magára vállalta a felelősséget a rossz szereplésért, egyelőre nem mutatott jelet arra, hogy alapvető változtatásokra készülne akár a kormányzat személyi összetételét, akár a tartalmi kormányzati kérdéseket illetően. A Fehér Házban tartja magát az a nézet, hogy a kormányzat által képviselt politika fő kérdéseit tekintve az amerikai választópolgárok akarata találkozik az elnök elképzeléseivel, csak a döntések megfelelő kommunikálásával és esetenként végrehajtásával van a baj.

1 Midterm Elections 2014: Republicans Extend House Majority. *The Wall Street Journal*, November 5, 2014.

2 Republican sweep extends to state level. *The Washington Post*, November 5, 2014.

3 Lowry, Rich: The Tired Party. *Politico Magazine*, November 5, 2014.

4 President Obama Job Approval. *Realclear politics*, November 2014.

## A republikánus előretörés okai

Az elmúlt évek választásaihoz hasonlóan továbbra is gazdasági kérdések domináltak az amerikai belpolitikai küzdelmekben. Ebben a tekintetben ugyanakkor – ha nem is meglepő, de mindenképp – magyarázatra szorul a republikánus előretörés. Az Egyesült Államok gazdasága relatíve jól teljesített az elmúlt két évben, s a munkanélküliség is érzékelhetően csökkent. Míg tavaly 1,9%-al bővült az amerikai gazdaság, idén 3,5%-os gazdasági növekedést várnak az elemzők,<sup>5</sup> a munkanélküliek aránya pedig szeptemberre 5,9% alá süllyedt.<sup>6</sup> A fentiek mellett jól teljesít a tőzsde, és az ingatlanpiac is javuló adatokat mutat. Noha korántsem lehet beszélni robusztus fellendülésről, a válság begyűrésének mélypontjához, a 2009–2010. évi állapotokhoz képest jelentős eredményként lehet értékelni a fenti adatokat, különösen más fejlett államokhoz hasonlítva. Önmagában a makrogazdasági adatok tehát nem adnak magyarázatot a rossz demokrata szereplésre.

Az Obama-kormányzat teljesítményét ugyanakkor számos területen érték az általában a határozatlanságot, a stratégia hiányát és a kormányzati inkompetenciát hangsúlyozó kemény kritikák. Az első elnöki ciklus legnagyobb eredményeként elkönyvelt egészségügyi reform végrehajtása igencsak nehézkesen indult, és számos ponton támadhatóak a reform eredményei, ahogy arra alább kitérünk. A választásokat megelőző hetekben pedig az ebolajárvány kezelésével kapcsolatban hangzott el számos kritika. Az Obama-adminisztráció külpolitikája is sok tekintetben a határozatlan, cselekvőképtelen kormányzat látszatát erősítette az amerikai választópolgárokban. A Szíria-politikában végrehajtott gyakori változtatások, az ISIS meglepetésszerű előretörése, Oroszország látszólagos sikerei az ukrán konfliktusban az amerikai vezetés gyengeségéről alkotott percepciókat erősítette meg. A kormányzat rossz megítélésének azonban alapvetően belpolitikai okai vannak.

A fent említett gazdasági adatok ellenére általános elégedetlenség tapasztalható azzal kapcsolatban, hogy merre halad az ország. Egyes elemzők a jövedelmi különbségek növekedését tekintik ilyen tényezőnek. Az amerikai átlagbérek stagnálnak, az új munkahelyek jelentős része a szolgáltatói szektor legalacsonyabb bérszínvonalú területein jön létre. Közben továbbra is nő a jövedelmi olló a legfelső 10% és a társadalom alsóbb jövedelmű szegmensei között.<sup>7</sup> Noha a demokraták és a jelenlegi elnök e kérdéskörben hagyományosan progresszívebb üzeneteket fogalmaz meg, a fenti trendek az Obama-adminisztráció éveitől is folytatódtak. A republikánusok sok helyen hatékonyan jelezték, hogy a fenti problémák alapvető forrása a túlburjánzó kormányzati szerepvállalás a gazdaság területén, akár az egészségügyről, akár a pénzügyi intézmények szabályozásáról legyen szó. Érdemes ehhez azt is hozzátenni, hogy számos demokrata vezetésű államban jelentős mértékű adóemelések voltak az elmúlt években új, a közszolgáltatások igénybevételéhez kapcsolódó vagy vagyoni típusú adók bevezetésének formájában, amelyek a stagnáló jövedelmű – és zömében fehér – középosztályt sújtották.<sup>8</sup> Az *Obamacare*-ként elhíresült

5 United States GDP Annual Growth Rate. *Trading Economics*, November 2014.

6 Bureau of Labor Statistics. *bls.gov*

7 How Increasing Income Inequality Is Dampening U.S. Economic Growth, And Possible Ways To Change The Tide. S&P Capital, Global Credit Portal August 2014.

8 Lowry, Rich: i. m.

egészségügyi reform hátrányai is inkább a középosztálybeli munkavállalókat látszanak sújtani. Az Obamacare tavalyi elindulása révén összességében több mint 2,2 millióval nőtt az egyéni biztosítottak száma az Egyesült Államokban, ugyanakkor 1,7 millióval csökkent a csoportosan (munkavállalói státuszhoz kötötten) biztosítottak száma.<sup>9</sup> Az alacsony jövedelműeket támogató, egészségügyi alapellátást biztosító, szövetségi betegbiztosítási alapként szolgáló Medicaidben és a Gyermek Betegbiztosítási Programjában ötmillióval nőtt a biztosítottak száma.<sup>10</sup> Ugyanakkor az Obama-kormányzat ígéreteivel ellentétben az átlagos betegbiztosítási díj mind az egyéni biztosítások, mind a munkaadói csoportos biztosítások terén emelkedett az elmúlt évben.

Összességében tehát megállapítható, hogy az aktív középosztálybeliektől növekvő mértékű transzfer valósul meg állami beavatkozás révén a szociálisan hátrányosabb rétegek felé. Az elégedetlen fehér középosztálybeliek pedig mindezért döntően a Fehér Házat birtokló demokratákat tették felelőssé, miközben azok nem tudták mozgósítani saját bázisukat. Míg a republikánusok a fenti trendekre is rámutatva ezt sikeresen megvalósították, addig a demokratáknál hiányzott az egységes, jól eladható narratíva. A kampány során tanúsított távolságtartás a Fehér Háztól ugyanis azt is eredményezte, hogy a kétségtelenül javuló országos gazdasági adatok nem kaptak elég hangsúlyt, a választói percepciókban sokkal inkább rögzült a kormányzati inkompetencia és a stagnáló vagy romló egyéni gazdasági kilátások.<sup>11</sup>

## Kormányzati kilátások

Noha a választást követően mind az elnök, mind a republikánus vezetők hangsúlyozták, hogy készek együttműködni a másik féllel az amerikai politikai életre egyre inkább jellemző kormányzati bénultság megtörése érdekében, ez nem látszik könnyű feladatnak. A kormányzat a hátralevő években különösen az infrastrukturális beruházások, az adó-reform, a külkereskedelem és az illegális migránsok területén számít együttműködésre a republikánus többségű törvényhozás részéről.

A bevándorlás kérdésében azonban ismét hamar kiéleződtek az ellentétek. A probléma középpontjában annak a több milliónyi, sok esetben hosszú évek óta illegálisan az Egyesült Államok területén tartózkodó bevándorlónak a sorsa áll, akiket ellenkező törvényi szabályozás híján deportálás fenyeget. Emberiességi és gazdasági szempontok miatt is szükségesnek látszik e jelentős számú népesség vagy egy része státuszának a rendezése.<sup>12</sup> A probléma évek óta a Kongresszus előtt van, ám a politikai megosztottság miatt

<sup>9</sup> Robert M. Merry: *The Decline of the Democratic Party Has Arrived*. *The National Interest*, November 18, 2014.

<sup>10</sup> Uo.

<sup>11</sup> Huder, Joshua: *Why Democrats lost the election: Income inequality did not affect the midterms*. *The Christian Science Monitor*, November 16, 2014.

<sup>12</sup> A demokraták jelentős része megnyitná az utat a hosszú ideje az USA területén élő, büntetlen előéletű bevándorlók előtt, a republikánusok azonban általában ellenzik ezt. A jelenlegi intézkedéscsomag középpontjában a deportálások felfüggesztésének lehetősége áll az illegális bevándorlók azon része számára, akiknek amerikai állampolgárságú vagy jogszerűen az Egyesült Államok területén tartózkodó gyermeke van. Hasonló lehetőség nyílik meg a gyermekként az Egyesült Államokba került illegális bevándorlók előtt. Emellett könnyítik a szakképzett, magasan kvalifikált munkaerő és családtagjaik letelepedését az országban. Az intézkedéscsomag rendszeti része viszont tovább szigorítja a határőrzetet. *Here Are The 6 Key Elements Of Obama's Immigration Plan*. *The Business Insider*, November 20, 2014.

a kérdés továbbra is rendezetlen. Obama a választások utáni napokban azzal fenyegette meg a Kongresszust, hogy amennyiben rövid időn belül nem lép az ügyben, akkor elnöki rendelettel fogja szabályozni a kérdést.<sup>13</sup> Az elnök november 20-án beváltotta ígését, és nagyszabású elnöki bevándorlási intézkedéscsomagot jelentett be. Ennek legfontosabb eleme mintegy ötmillió embert fog érinteni, bár az intézkedés végrehajtásának komoly jogi akadályai is lehetnek.

A lépés azonban jelentős feszültséget okoz, mivel a Kongresszus republikánus többsége szerint ez a törvényhozói hatalom aláásását, az elnöki hatalom túllépését jelenti. Obama elnök ez esetben ráadásul a bevándorlási probléma tartalmi kérdéseiben a demokratákhoz közelebb álló, kompromisszumkész, mérsékelt republikánus törvényhozókat hosszabb távon is elidegenítheti magától. A konfrontatív elnöki lépésnek kettős célja van, egyrészt a spanyol ajkúak támogatásának biztosítása, másrészt a republikánus ellenzék meggyengítése. A republikánus héják az elnök tervének napvilágra kerülését követően rögtön igen kemény fellépést sürgettek az adminisztrációval szemben, akár a 2013. évi őszi hasonló kormányzati leállás eshetőségét is felvetve a költségvetési törvények megszavazásának bojkottjával. A republikánus vezérkar azonban tisztában van azzal, hogy egy ilyen lépéssel rendkívül sok szavazatot veszíthetnek, ráadásul a spanyol ajkúakkal szemben sem tűnhetnek túlságosan ellenségesnek.

A gazdaságpolitika területén a demokrata kormányzat az infrastrukturális beruházások növelésével kívánja serkenteni a gazdasági növekedést és még tovább visszaszorítani a munkanélküliséget. A republikánusok azonban túlságosan költségesnek tartják a kormányzat erre vonatkozó elképzeléseit. Fordított a felállás az észak-amerikai energiabiztonság szempontjából is nagy jelentőségű kérdésként kezelt Keytone XL vezeték megépítése körüli politikai vitákban. A vezeték Kanada középnyugati részéről észak-déli irányban szelne át az Egyesült Államokat a Mexikói-öbölben lévő olajfinomítóig. A republikánusok támogatják a vezeték megépítését, a demokraták egy része azonban a környezeti kockázatok miatt ellenzi azt, a Fehér Ház pedig egyelőre nem hozott döntést az ügyben. Bizonyos, hogy a kérdésről már csak a 2015 elején felálló új kongresszus fog szavazni, ugyanakkor elképzelhető, hogy Obama végül a vezeték támogatása mellett dönt.<sup>14</sup>

Hasonlóképpen elképzelhető, hogy kompromisszum születik az adóreform kérdésében, a társasági adó csökkentését ugyanis mind az elnök, mind a republikánusok támogatják, ugyanakkor míg Obama a magasabb jövedelműek és a nagyvállalatok magasabb kulcsú adózását preferálja, addig a republikánusok átfogó jelleggel csökkentenék a szövetségi adókat. Az előbbiekhöz képest nemzetközi viszonylatban jóval nagyobb jelentőségűek a kereskedelmi kérdések. Az Obama-adminisztráció egyik jelentős eredménye lenne akár a Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Egyezmény (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*), akár a Csendes-óceáni Partnerség (*Trans-Pacific Partnership – TPP*) tető alá hozása. E tárgyalások eredményes lezárása természetesen függ az Egyesült

13 Megemlítendő, hogy korábban Obama elnök maga nyilatkozott úgy, hogy a kérdés szabályozása meghaladná az elnöki jogköröket, ezért nem cselekedett a politikai szempontból igen sok kockázatot rejtő kérdéskörben.

14 A State Department által készített legújabb tanulmány szerint összességében a környezeti károk nem jelentősek, különösen az alternatív szállítási útvonalakkal (vasút) összevetve. US Department of State, *New Keystone XL Pipeline Application – Errata Sheet*, 2014.

Államok partnereitől is, ám az amerikai törvényhozásnak is jelentős befolyása van rá. A szenátusban a demokraták azonban megosztottak a kérdésben, a hagyományosan a demokraták bázisát jelentő szakszervezetek jelentős része ugyanis a kereskedelmi akadályok lebontása esetén munkahelyek megszűnésétől tart. Az immáron republikánus többségű szenátussal tehát nőtt annak az esélye, hogy az elnök felhatalmazást kapjon a Kongresszustól a kereskedelmi tárgyalások gyorsított lefolytatására, miként annak is, hogy nem lesz belpolitikai akadály az esetleges egyezmények ratifikációjának.

## Külpolitika és nemzetbiztonsági kérdések

A republikánus többség megszerzése a szenátusban szerény mértékben, de hatással lehet az amerikai külpolitikára is. A választás eredményeként republikánusok kerülnek a szenátus bizottságainak élére, amivel jelentősen befolyásolhatják a törvényalkotási, költségvetési folyamatokat és általában véve a politikai napirendet. A szenátus Fegyveres Erők Bizottságának élére a külpolitikai kérdésekben héjának számító John McCain szenátor kerül, a külügyminisztérium költségvetését is felügyelő Felhasználási Bizottság élén az ugyancsak keményvonalas Lindsey Graham fog állni, míg a Külügyi Bizottság élére a kompromisszumkésznek jellemzett, de a kormányzathoz képest határozottabb külpolitikát szorgalmazó Bob Corker szenátor kerül.<sup>15</sup> Erősen kétséges ugyanakkor, hogy a kongresszusi változások jelentősen módosítanának akár a külpolitikai irányvonalon, akár a védelmi költségvetési terveken. Kisebbségi kiigazítások, pluszforrások minden bizonnyal lesznek a védelmi minisztérium számára a korábban előirányzott hosszú távú költségcsökkentési tervekhez képest, különösen a szíriai és iraki hadműveletekre tekintettel, ám lényegi változások nem várhatóak. A republikánus vezérkar, élén John Boehner képviselőházi elnökkel és Mitch McConnelllel, a szenátusi republikánusok vezetőjével, erősen ragaszkodik a költségvetési kiadások lefaragásához. Sokatmondó, hogy az említett republikánus vezetők a választásokat követő napokban egyetlen szót sem ejtettek a védelmi költségvetésről, míg adóreformról, költségvetési kiigazításról annál többet beszéltek.

A külpolitikai kérdéseket illetően a törvényhozásban nőni fog a támogatottsága az ISIS elleni amerikai katonai fellépés kiterjesztésének Irakban és Szíriában. Oroszországgal szemben ugyancsak támogatni fogják a szankciós politika továbbvitelét, az amerikai katonai jelenlét további erősítését és általában a Moszkva stratégiai pozícióinak gyengítésére irányuló erőfeszítéseket. Ebbe beletartozik az is, hogy az európai szövetségesekre továbbra is nyomást gyakoroljon az Obama-kormány, hogy zárják a soraikat Moszkvával szemben. A törvényhozás és az elnök között várhatóan Irán kérdésében lesznek jelentős konfliktusok. Obama egyik legjelentősebb külpolitikai hagyatéka lenne, ha Iránnal sikerülne tető alá hozni a megállapodást Teherán nukleáris programjáról. Az iráni nukleáris tárgyalásokban érintett felek, Irán és a P5+1<sup>16</sup> a tárgyalásokra vonatkozó, november 24-én lejárt határidőt hét hónappal meghosszabbították. A Kongresszus részéről ugyanakkor továbbra is erőteljes támadásoknak van kitéve a kormányzat az Iránnal szembeni engedékenység miatt, és különösen a republikánusok jelentős erőfeszítéseket tesznek,

<sup>15</sup> Power shift in U.S. Senate brings sterner tone to foreign policy debate. *Reuters*, November 8, 2014.

<sup>16</sup> Az ENSZ Biztonsági Tanács öt állandó tagja és Németország.

hogy megakadályozzanak minden olyan megállapodást, amely értékelésük szerint nem korlátozza eléggé Irán nukleáris programját.<sup>17</sup> Ezen erőfeszítések közé tartozik az újabb szankciókkal való fenyegetés, bármilyen megállapodás kongresszusi jóváhagyáshoz kötése vagy az esetleges későbbi megállapodás végrehajtásához szükséges költségvetési hozzájárulások megtagadása.

A nemzetbiztonsági kérdéseket illetően nagy hullámokat vetett az a november 24-én tett bejelentés, miszerint Chuck Hagel védelmi miniszter közös megegyezéssel távozik a kabinetből. Sajtóhírek szerint a Fehér Ház erőteljesen szorgalmazta Hagel lemondását, noha a védelmi miniszter néhány héttel ezelőtt még a négyéves ciklus kitöltésében gondolkodott.<sup>18</sup> A védelmi minisztert elsősorban az ISIS elleni stratégia kudarcai kapcsán érték kritikák a Fehér Ház részéről, de más ügyekben is nehezen jött ki a Nemzetbiztonsági Tanács vezetőivel és a fehér házi tanácsadók legbelsőbb köreivel.<sup>19</sup> Chuck Hagel 2012-ben azzal vette át a Pentagon vezetését, hogy neki kell végrehajtania a komoly költségvetési megszorításokat és irányítani az Afganisztánból való kivonulást. A geopolitikai térkép azonban jelentősen módosult 2012 óta, elsősorban a közel-keleti ISIS jelent ismét komoly kihívást a Pentagon számára. Az elnök szűk tanácsadó köre szerint Hagel, aki az elmúlt években a katonai szerepvállalások csökkentésének híve volt, egyszerűen nem a megfelelő ember az ISIS elleni katonai fellépés levezénylésére. A poszt várományosaként a két legerősebb jelölt Michelle Flourney, aki a védelmi minisztérium politikai ügyekért felelős helyettese volt 2009-től 2011-ig, valamint Ashton Carter, aki pedig 2011 és 2013 között töltötte be ugyanezt a pozíciót.<sup>20</sup> Hagel menesztése azonban várhatóan nem hoz jelentős változást az amerikai biztonságpolitikában. A legfontosabb nemzetbiztonsági kérdések, így a szíriai–iraki portfólió eddig is a Fehér Ház szoros ellenőrzése alatt volt, a térséget érintő amerikai kormányzati mulasztások és hibák elsősorban a Fehér Ház hibás politikai döntéseinek és a Nemzetbiztonsági Tanács működési zavarainak tudhatók be.<sup>21</sup> Ezen a téren pedig egyelőre változás nem mutatkozik.

Ami a globális ügyeket illeti, Obama a klímaváltozás elleni küzdelemben igyekszik maradandó nyomot hagyni. E téren komoly diplomáciai eredményként értékelhető a Kínával kiadott közös szándéknyilatkozat, amely rögzíti Kína és az Egyesült Államok törekvését a szén-monoxid-kibocsátás csökkentésére. A megállapodás különösen azért jelentős, mert ez az első olyan nemzetközi kötelezettségvállalás Kína részéről, amelyben a károsanyag-kibocsátás csökkentését vállalja, még ha csak 2030 után is.<sup>22</sup> Az Egyesült Államok a maga részéről a kibocsátás csökkentésének felgyorsítását vállalta a 2025-ig terjedő időszakig. A két nagyhatalom együttműködése mindenképp szükséges, de nem elégséges feltétele egy új globális klímaegyezmény elfogadásának, amelyről az ENSZ keretében a jövő hónapban, Párizsban tárgyalnak az államok. Noha a megállapodáshoz nincs szükség a Kongresszus jóváhagyására, a törvényhozás számos módon akadályozni tudja, hogy az USA teljesítse a vállalásait.

17 Republicans seek to thwart deal. *Politico Magazine*, November 11, 2014.

18 How Obama Dumped Hagel. *Politico Magazine*, November 24, 2014.

19 With Chuck Hagel's departure, Obama is turning into George W. Bush. *The Washington Post*, November 24, 2014.

20 Exploring the options to replace Chuck Hagel as defense secretary. *The Washington Post*, November 24, 2014.

21 David Rothkopf: The Fall Guy. November 2014.

22 U.S. and China Reach Climate Accord After Months of Talks. *The New York Times*, November 11, 2014.