



## ELSŐ FEJEZET

---

# AZ ÚJ VILÁGREND

Minden évszázadban színre lép egy ország, amely szinte bizonyos természeti törvényszerűségként mind hatalmánál fogva, mind pedig szellemi és erkölcsi indíttatásból saját értékrendjének képére formálja át a nemzetközi rendszer egészét. A Richelieu bíboros által vezetett XVII. századi Franciaország a nemzetközi kapcsolatok nemzetállamon alapuló és a végső célként a nemzeti érdekek diktálta modern megközelítését vezette be. Nagy-Britannia a XVIII. században dolgozta ki a hatalomegyensúly („balance of power”) elvét, s ez határozta meg az európai diplomácia elkövetkező 200 évét. A XIX. században Metternich Ausztriája szervezte újjá az európai hatalmak közti együttműködést, Bismarck Németországa ezt szétzúzta, s az európai diplomáciát hidegvérű hatalmi politikai játékká tette.

A XX. században egyetlen ország se alakította a nemzetközi kapcsolatokat olyan meghatározó s ugyanakkor olyan ambivalens módon, mint az Egyesült Államok. Nem volt társadalom, amely keményebben kiállt volna a más államok belügyeibe való beavatkozás megengedhetetlensége mellett, s állította volna szenvedélyesebben, hogy saját értékei egyetemlegesen alkalmazhatók. Nem volt nemzet, mely diplomáciáját pragmatikusabb módon, de történelmi,

erkölcsi elveit ideologikusabban juttatta volna érvényre. Mindenkinél jobban tartózkodott attól, hogy külföldön elkötelezze magát, miközben sohasem látott mértékben kötött szövetségeket és vállalta az ezzel járó kötelezettségeket.

Az az egyedi jelleg, amelyet Amerika egész történelme során magának tulajdonított, a külpolitikával szembeni magatartás két egymásnak ellentmondó felfogását eredményezte. Az egyik, hogy Amerika legjobban úgy szolgálja saját értékrendszerét, ha otthon tökéletesíti a demokráciát, mintegy iránytűként vagy jelzőfényként az emberiség többi részének. A másik, hogy Amerika értékrendje azt a kötelezettséget rója rá, hogy világszerte érte harcoljon. A tiszta múlt iránti nosztalgia és a tökéletes jövő álma között vívódva az amerikai gondolat az elszigetelődés és az aktív szerepvállalás között ingadozott, bár a második világháború vége óta az egymásrautaltság realitása került túlsúlyba.

Mindkét gondolatrendszer – Amerika mint iránytű és Amerika mint az üggy harcosa – természetesnek tekinti egy olyan globális nemzetközi rend létrehozását, amelynek alapja a demokrácia, a szabadkereskedelem és a nemzetközi jog. Minthogy ilyen rendszer sohasem létezett azelőtt, megteremtése más társadalmak számára utópisztikusnak, vagy éppen naivnak tetszik. Ám a külföld szkepticizmusa sohasem tudta megrendíteni Woodrow Wilson, Franklin Rooseveltt, Ronald Reagan vagy bármelyik huszadik századi amerikai elnök idealizmusát. Ha más nem is, az sarkallta Amerika hitét, hogy a történelem fölött diadalmaskodni lehet, és ha a világ igazán békét akar, Amerika erkölcsi értékrendjét kell követnie.

Mindkét irányzat az amerikai gyakorlat eredménye. Léteztek más köztársaságok is, de egyiket se tudatosan azért hozták létre, hogy igazolják a szabadság gondolatát. Nem volt más nép, amely elindult egy új kontinens felé, s a mindenkit megillető szabadság és jólét nevében megzabolázta a vadont. Így a két felfogás – az elszigetelődés és a küldetés – bár a felszínen ellentétes, mégis osztozik abban a mélyen gyökerező hitben, hogy az Egyesült Államoké a világ legjobb kormányzati rendszere, és az emberiség többi része azáltal érheti el a békét és jólétet, ha feladja a hagyományos diplomáciát, és magáévá teszi Amerika tiszteletét a nemzetközi jog és a demokrácia iránt.

Amerika útja a nemzetközi politikában a hit diadala volt a gyakorlat felett. Amióta Amerika 1917-ben a világpolitika színpadára lépett, olyan túlnyomó erőfölényben volt, és annyira hitt eszményeinek helyességében, hogy századunk jelentősebb nemzetközi egyezményei az amerikai értékek megtestesülései lettek, a Nemzetek Szövetségétől a Briand–Kellogg paktumon\* át az Egyesült Nemzetek Alapokmányáig és a Helsinki Záróokmányig. A szovjet

\* Egy eredetileg 15 állam által 1928-ban kötött megállapodás, amelyhez később még számos ország csatlakozott. Az amerikai (Frank B. Kellogg) és a francia (Aristide Briand) külügyminiszter nevével fémjelzett dokumentum legfontosabb pontja az volt, hogy az aláíró felek lemondtak a háborúról mint a nemzeti politika egyik eszközéről. (M. T.)

kommunizmus bukása az amerikai eszméket igazolta, s ironikus módon személyesítette Amerikát azzal a világgal, amely elől egész történelme során menekülni próbált. A kialakuló nemzetközi rendben újjászületett a nacionalizmus. A nemzetek inkább saját érdekeik, s nem emelkedett elvek alapján cselekedtek, és sokkal többet versengtek, semmint együttműködtek egymással. Nem sok jel mutat arra, hogy ez az ősrégi magatartásforma megváltozott, vagy hogy az eljövendő évtizedekben megváltoznék.

A most kialakuló világrendben az az új tény, hogy az Egyesült Államok első ízben nem vonulhat vissza a világtól, de nem is irányíthatja azt. Amerika nem változtathatja meg azt az utat, amely történelme folyamán szerepét kialakította, de nem is akarhatja. Midőn Amerika a nemzetközi porondra lépett, fiatal és életerős volt, s elég erős volt ahhoz, hogy elfogadtassa a világgal a nemzetközi kapcsolatokról kialakított elképzeléseit. A II. világháború végén, 1945-ben az Egyesült Államok olyan hatalmas volt (egy időben a világ teljes termelésének 35%-a amerikai volt), hogy úgy tűnt fel, mintha arra lenne hivatott, hogy a világot a saját igényei szerint formálja.

1961-ben John F. Kennedy magabiztosan jelentette ki, hogy Amerika elég erős ahhoz, hogy „bármilyen árat megfizessen, bármilyen terhet elviseljen”, ami a szabadság győzelméhez szükséges. Három évtizeddel később Amerika már kevésbé van abban a helyzetben, hogy ragaszkodjék minden elképzelésének azonnali megvalósításához. Más országok is nagyhatalommá váltak. Az Egyesült Államoknak most azzal a kihívással kell szembenéznie, hogy céljait csak szakaszonként éri el, s ezek mind az amerikai értékek és a geopolitikai szükségyszerűségek ötvözetei. Az egyik ilyen új szükségyszerűség, hogy a világnak, amely több hasonló erejű államot foglal magában, a rendet bizonyos egyensúlyra kell alapoznia, egy olyan fogalomra, amelytől az Egyesült Államok mindig is idegenkedett.

Amikor 1919-ben a párizsi békekonferencián az amerikai külpolitikai elképzelések szembekerültek az európai diplomáciai hagyományokkal, ezek egymástól való eltérése a történelmi gyakorlatban különösen nyilvánvaló lett. Az európai vezetők a régi módszerek alkalmazásával akarták megújítani a fennálló rendszert. Az amerikai békéltetők úgy vélték, hogy a világháború nem a megoldhatatlan geopolitikai konfliktusoknak, hanem a hibás európai gyakorlatnak a következménye. Híres Tizennégy Pontjában\* Woodrow Wilson közölte az európaiakkal, hogy a jövőben a nemzetközi rendszernek nem a hatalmi erőegyensúlyon, hanem a nemzeti önrendelkezésen kell alapulnia, biztonságuk sem katonai szövetségek, hanem a kollektív biztonság függvénye kell hogy legyen, és a mindaddig szakértők által titkosan bonyolított diplomácia helyére a nyilvánosan tárgyalt, nyílt egyezségeknak kell

\* Woodrow Wilson elnök a Kongresszushoz 1918. január 8-án intézett üzenetében fejtette ki az Egyesült Államok hivatalos háborús céljait és a béke feltételeit.

lépniük. Nyilvánvaló, hogy Wilson nem elsősorban azért lépett fel, hogy a háború lezárásának feltételeiről tárgyaljon, vagy a fennálló nemzetközi rendet megerősítse, hanem azért, hogy újraformálja a nemzetközi kapcsolatok mintegy háromszáz éves gyakorlatának egész rendszerét.

Amióta az amerikaiak gondolkodni kezdtek a külpolitikáról, Európa vajúadásának okát mindig a hatalmi egyensúly rendszerében látták. Ugyanígy, amióta Európának először kellett Amerika külpolitikáját figyelembe vennie, vezetői mindig bizalmatlanul néztek Amerika önjelölt küldetésére a globális reformok megvalósítása terén. Mindkét fél úgy viselkedett, mintha a másik szabadon választotta volna a maga diplomáciai módszerét, és ha bölcsebb vagy kevésbé harcias lett volna, választhatott volna valamilyen elfogadhatóbb módszert.

Valójában a külpolitikának mind amerikai, mind európai megközelítése saját, egyedi körülményeik eredménye volt. Az amerikaiak egy majdnem teljesen lakatlan, a rabló hatalmaktól két hatalmas óceán által védett kontinenst népesítettek be, s szomszédaik is gyenge országok voltak. Minthogy egyensúlya érdekében Amerikának egyetlen hatalommal sem kellett összeütköznie, aligha foglalkoztathatták volna az egyensúly kérdései, még ha vezetőinek az a furcsa gondolata támad is, hogy olyan emberek számára utánozzák az európai körülményeket, akik hátat fordítottak Európának.

Amerikát csaknem 150 évig nem érintették az Európát gyötrő biztonsági dilemmák. Ezután kétszer is részt vett az európai nemzetek által kezdett világháborúban. Mire Amerika belépett a háborúba, a hatalmi egyensúly elve mindkét esetben kudarcot vallott, s ez a következő paradoxont eredményezte: éppen az amerikaiak által annyira lenézett hatalmi egyensúly volt az, ami az amerikai biztonságot garantálta, mindaddig, amíg eredeti formájában működött, s éppen ennek megrendülése sodorta Amerikát a nemzetközi politikába.

Kapcsolataik rendezésére az európai nemzetek a hatalmi egyensúly eszközt nem valamiféle velük született civakodási hajlamból vagy pedig sajátos óvilágbeli viszálykodási szenvedélyből alkalmazták. Az európai diplomácia a kemény küzdelmek iskolájában formálódott, a demokrácia és a nemzetközi jog hangsúlyozása pedig az amerikai biztonságészme különleges eredménye volt.

Európa akkor sodródott a hatalmi egyensúlyi politizálásba, amikor középkori egyetemes birodalomról való első álma szertefoszlott, és a régi törekvések romjain egy sor többé-kevésbé azonos erejű állam született. Amikor az így kialakuló államok csoportjai egymással kapcsolatba kerülnek, csak két eredmény lehetséges: az egyik állam annyira megerősödik, hogy uralma alá vonva a többi, birodalmat alkot, vagy egyetlen állam sem jut akkora hatalomhoz, hogy ezt a célt valaha is elérhesse. Ez utóbbi esetben a nemzetközi közösség

legagresszívebb tagjának törekvéseit a többiek szövetkezése tartja kordában. Ez a hatalmi egyensúly politikája.

A hatalmi egyensúly rendszere nem jelentette a válsághelyzetek vagy akár a háborúk elkerülését. Amikor megfelelően működött, mindössze azt tűzte célul maga elé, hogy korlátozza a konfliktusok kiterjedését és az államoknak azt a lehetőségét, hogy hatalmukat másokra kiterjessék. Nem annyira a békét, mint inkább a stabilitást és mértéktartást akarta megvalósítani. A hatalmi egyensúlyi egyezségek természetüknél fogva nem elégíthetik ki tökéletesen a nemzetközi rendszer minden részvevőjét. Addig működnek jól, amíg az elégedetlenséget egy bizonyos szinten tartják, amikor a sérelmező fél a fennálló nemzetközi rendet még nem próbálja felborítani.

A hatalmi egyensúlyt teoretikusai gyakran úgy határozzák meg, mintha az a nemzetközi kapcsolatok természetes formája volna. Valójában hatalmi egyensúlyi rendszerek elég ritkák az emberiség történelmében. A nyugati féltekén teljesen ismeretlen volt, akárcsak a mai Kínában, amióta több mint 2000 évvel ezelőtt véget ért a hadakozó államok kora. A történelem leghosszabb korszakaiban az emberiség legnagyobb része számára a tipikus kormányzati forma a birodalom volt. A birodalmaknak nem érdeke egy nemzetközi rendszeren belül maradni, *maguk akarnak* a nemzetközi rendszer lenni. A birodalmaknak nincs szükségük a hatalmi egyensúlyra. Ezen alapult az Egyesült Államok külpolitikája az amerikai földrészen és Kínáé Ázsia történelmének nagy részében.

Nyugaton a hatalmi egyensúly rendszerének egyedüli működő példáit az ókori görög városállamok között, a reneszánsz kori Itáliában és az 1648-as vesztfáliai béke\* nyomán kialakuló európai államrendszerben találhatjuk. A több, lényegében egyenlő erejű állam létezésének tényét ezen rendszerek jellegzetes vonása emelte a világrendet irányító elvvé.

Eszmeileg a hatalmi egyensúly elve tükrözte a felvilágosodás szinte minden jelentős politikai gondolkodójának meggyőződését. Elképzeléseik szerint a világegyetem, beleértve a politikai szférát is, egymást kiegyensúlyozó racionális elveken alapul. Gondolkodó emberek látszólag véletlenszerű cselekedetei végső eredményükben a közjó felé hatnak, bár ez az állítás nehezen volt bizonyítható a harmincéves háborút követő állandó konfliktusok évszázadában.

Adam Smith „A nemzetek gazdagsága” című művében azt állította, hogy valamely „láthatatlan kéz” az önző gazdasági cselekményekből általános gaz-

\* Az 1618–1648 között dúló harmincéves háború lezárása. A békeszerződés főbb pontjai: (1) az augsburgi vallásbéke ismét életbe lépett; (2) Svédország nagy területeket kapott a mai Németország északi részén, Franciaország megkapta az elzászi felségjogokat a Habsburgoktól; és (3) elismerték a német rendek felségjogait egyházi és világi viszonylatban. (M. T.)

dasági jólétet teremt. A „Föderalista Iratok”\* -ban Madison azt mondja, hogy egy kellően nagy köztársaságban a különböző, saját érdekeiket önző módon érvényesítő politikai „csoportok” egyfajta automatikus mechanizmus alapján alakítják ki a belső harmóniát. A Montesquieu által megfogalmazott és az amerikai alkotmányba beépített hatalommegosztás, az alkotmányos fékek és egyensúlyok elve ugyanezeket a nézeteket tükrözte. A hatalom megosztásának célja az önkényuralom megakadályozása volt, nem pedig a harmonikus kormányzás. A kormányzat minden ágának saját céljai elérése során őrizkednie kell a végletektől, s így szolgálja a közjót. Ugyanezen elveket alkalmazták a nemzetközi ügyekben. Feltételezték, hogy minden állam miközben saját önös érdekeit érvényesíti, a haladáshoz járul hozzá, mintha csak valamiféle láthatatlan kéz garantálná, hogy az egyes államok döntési szabadsága biztosítja a köz jólétét.

Több mint egy évszázadon át úgy tűnt fel, hogy ezek a várakozások teljesülnek. A nagy francia forradalom és a napóleoni háborúk által kiközösített hatalmi egyensúlyt Európa vezetői az 1815-ös bécsi kongresszuson visszaállították, és megkísérelték erkölcsi és jogi kötelekkel enyhíteni a nemzetközi viszonyokat, ezáltal mérsékelni a nyers erőpolitikát. A XIX. század végére azonban az európai hatalmi egyensúlyi rendszer visszatért az erőpolitika elveihez, mégpedig sokkal kegyetlenebb körülmények között. Az ellenfél türelmének próbára tétele a diplomácia megszokott módszere lett, s ez sorozatos erőpróbákhoz vezetett. Végül 1914-ben olyan válság robbant ki, amely elől senki sem riadt vissza. Az első világháború katasztrófája után Európa többé teljesen nem szerezte vissza vezető szerepét a világban. Az Egyesült Államok lépett a színre mint domináns szereplő, azonban Woodrow Wilson hamarosan nyilvánvalóvá tette, hogy országa nem hajlandó az európai szabályok szerint játszani.

Történelme során Amerika sohasem volt hatalmi egyensúlyi rendszer tagja. A két világháborút megelőzően Amerika hasznot húzott a hatalmi egyensúly működéséből, és kedvére bírálhatta anélkül, hogy részt vett volna annak cselekvéseiben. A hidegháború idején Amerika egy olyan ideológiai, politikai és stratégiai küzdelemben keveredett a Szovjetunióval, amelyben egy kéthatalmi pólusú világ a hatalmi egyensúly rendszerétől igencsak eltérő módon működött. Egy kétpólusú világban nem lehet arra hivatkozni, hogy valamely konfliktus a közjót célozza: az egyik oldal nyeresége a másik oldal veszteségét jelenti. A hidegháborúban Amerika valójában háború nélküli győzelmet aratott, s ezáltal szembekerült a George Bernard Shaw által megfogalmazott dilemmával: „Két tragédia van az életben. Az egyik, ha elveszíted, amire a szíved vágyik. A másik, ha elnyered azt.”

\* Alexander Hamilton, James Madison és John Jay által az új amerikai alkotmánytervezet támogatására írt esszék összefoglaló neve (The Federalist Papers). (M. T.)