

# Amerika és a világ Donald Trump első száz napja után

---

*Romsics Gergely, Ugrósdy Márton és Wagner Péter*

A Donald J. Trump megválasztását követő felületes médiakonszenzus szerint az elnök beiktatása után gyökeres fordulatot kellett volna vennie az Egyesült Államok külpolitikájának a következőképpen: a korábbi értékalapú, az egész világot felelősséget vállaló hegemon bezárkózik, és a kampányban megfogalmazott „*America First*” ígéret jegyében feladja a pozícióit. Ugyanakkor az USA stratégiai érdekei továbbra is változatlanok, miközben Trump elnök – részben tapasztalatlansága és kialakulatlan külpolitikai céljai miatt – kevésbé érdeklődik a diplomácia világa iránt, mint elődei. A Trump-doktrína kialakítását nagyban nehezíti a fehér házi erőcsoportok, elsősorban a *Breitbart*hoz köthető, nativista Bannon-csoport, valamint a globalista és pragmatista, a Wall Street és az amerikai nagyvállalatok érdekeit képviselő Kushner–Cohn-csoport küzdelme. A Nemzetbiztonsági Tanács munkája a személycserék miatt nehezen indult be, az amerikai külügyminisztérium komoly megszorítások és átszervezések előtt áll. Az egyetlen stabil pontot a külpolitikai ökoszisztémában jelenleg a Pentagon és a fegyveres erők jelentik, azonban még nem látszik pontosan, hogy a visszakapott lehetőségekkel mihez kezdenek majd a katonai tervezők és a James Mattis védelmi miniszter vezette stáb. Rövid távon a Bannon–Cohn-küzdelem kimenetele fogja meghatározni az amerikai nagy stratégiát, alacsonyabb szinteken viszont a katonák által diktált taktikai érdekek érvényesülhetnek.

*The perfunctory media consensus after the election of Donald J. Trump as President of the United States held that US foreign policy would be completely reshaped after the inauguration of the new President. Expectations included the self-isolation of the former active hegemonic power, giving up its global commitments in line with the pledge „America First”, a core promise made during the campaign. That such a radical turn did not take place is a consequence of unchanged US strategic interests as well as the relative inexperience of President Trump in foreign affairs, as a result of which he appears to be paying less attention to global affairs and diplomacy than his predecessors have. The emergence of a clearcut “Trump-doctrine” is, however, hindered by the struggle of two different power groups within the administration of the White House: those belonging to the circle of nativist Stephen Bannon, former editor-in-chief of Breitbart News, and the globalist, pragmatist so-called „Wall Street Democrats”, led by Mr. Trump’s son-in-law Jared Kushner, and Gary Cohn, chief economic advisor to the President. The National Security Council faced a complicated initial period as a result of personnel changes, and the Department of State faces uncertainties and reorganization. The only point of stability within the ecosystem of US external relations is presented by the Pentagon and the armed forces, even though it is still not clear what military executives and the staff of Secretary of Defence James Mattis want to do with their increased room for manoeuvre. In the short term, the result of the Bannon–Cohn power struggle will most likely determine American strategy, while on lower, tactical levels, the military will have the possibility to take the initiative.*

\* \* \*

„... in many respects the Cold War was a lot easier.”<sup>1</sup>

**A** Trump-adminisztráció megítélésében a nemzetközi közvélemény szempontjából meghatározó súllyal fog latba esni, egyben az elnökség „globális” végső mérlegét döntően befolyásolja majd a 20. századi amerikai hegemonikus rend hanyatlásának/átrendeződésének a folyamatába illeszkedő politikai munka. A szakpolitikákhoz tartozó külkapcsolati vonatkozások között is található két olyan, részlegesen intézményesült nemzetközi aréna, amelynek a kialakításában az Egyesült Államok vezető szerepet játszott, és amely máig a közvélemény érdeklődésének a homlokterében maradt. A kereskedelempolitika a világ- és nemzetgazdasági közvetlen jelentősége miatt, a klímapolitika pedig a globális jövőnkre gyakorolt vélhető hatása következtében olyan szakpolitika, amely az elmúlt két évtizedben – egymással is kölcsönhatásban állva – átpolitizálódott, és az amerikai külpolitikai önkép és szerepfelfogás formálása kapcsán kialakult stratégiai vita részévé vált.

### *Hanyatlásmenedzsmet és nemzetközi együttműködés*

Az amerikai kormányoknak a kilencvenes évek során a nemzetközi intézmények kialakítására, fejlesztésére vonatkozó lépéseit közismert módon a Bush-adminisztráció agresszív stabilizáló, a vezető hatalom érdekeit szorosabban követő politikája váltotta fel az új évezred elején.

Ennek részleges korrekcióját az amerikai diplomácia már George W. Bush elnök második ciklusa alatt megkezdte, és az óvatos multilateralizmus és visszavonulás párhuzamos programjával az Obama-adminisztráció folytatta azt. Az elmúlt nyolc évben az amerikai külpolitikát éppen ezért inkább a stratégiaileg legfontosabb kihívás – a Csendes-óceán és Kelet-Ázsia makrorégiójának stabilizálása és befolyásolása, valamint Kína felemelkedésének az előbbihez kapcsolódó kezelése – határozta meg, a rendet fenyegető állami és nem állami szereplőkkel (Oroszországgal vagy akár a szómáliai kalózzokkal) szembeni fellépéssel kiegészülve. Ebben a kontextusban lehetséges a kereskedelmi és klímapolitikai lépések értelmezése, valamint a Trump-adminisztráció első száz napjához kapcsolódó változások értékelése.

Az amerikai hegemonia alapelveihez szorosan kötődött az 1945 utáni korszakot jellemző kereskedelempolitikai rend: a multilaterális, de Washington által irányított intézményépítés eredményeként létrejött GATT-rezsim.<sup>2</sup> Ez egyszerre támogatta az Egyesült Államok primátusát, és kínált – a hegemonikus gazdasági rend stabilitása, nyitottsága, szabályvezéreltsége révén – lehetőségeket egyéb szereplők számára is. Ezzel párhuzamosan az USA évtizedeken át piacnyitó politikát folytatott, amelynek bevallottan globális növekedésserkentő és fejlesztéspolitikai okai voltak.<sup>3</sup> Ez a trend 1994 és 2004 között csúcsosodott ki. Akkor, a „legalisztikus (*legalized*) multilateralizmus” időszakában ugyanis

az amerikai kereskedelempolitika igen sikeres volt: olyan szabályozásokat és együttműködésekkel tudott kialakítani, amelyek mérsékelt engedmények árán is komoly eszközöket biztosítottak számára, úgy a feltörekvő versenytársakkal szemben, mint bizonyos regionális piacok meghódításában.<sup>4</sup> Az áruforgalom könnyítése a hagyományos – lényegében kétpárti – amerikai felfogás szerint egyszerre szolgálta a világgazdasági növekedést és a kevésbé fejlett gazdaságok felzárkózását. E felfogást a demokraták és a republikánusok között egyaránt kisebbséget alkotó szakszervezeti, illetve tradicionalista és izolacionista platformok utasították csak el.<sup>5</sup>

Az évezred elején szaporodtak meg azok a hangok, amelyek az új versenytársak egyre növekvő gazdasági potenciáljára hívták fel a figyelmet. Az amerikai szuverén adósság további gyors növekedése, a társadalom fokozódó eladósodása, a külkereskedelmi mérleg negatívuma, a strukturális munkanélküliség újbóli növekedése és a 9/11 utáni, szektorokon átívelően jelentkező sérülékenységtudat is kellett ahhoz, hogy a kilencvenes évek pesszimista republikánus retorikája – amely a nemzetközi rendszer állítólagos „potyautasait” vette célba – olyan társadalmi konvencióvá merevedjen, amely új nemzetközi gazdaságpolitikai irányt tesz szükségessé.<sup>6</sup> A politikai elit retorikájában és általában a politikai közbeszédben a nemzetközi környezet önző stratégiákat provokáló kényszerei kerültek előtérbe.

A folyamat fontos belpolitikai elemét képezte a kereskedelempolitikáról szóló,

a (már demokrata többségű) Kongresszus és a Bush-adminisztráció által 2007 májusában kialakított, kompromisszumos kétpárti megállapodás (*Bipartisan Agreement on Trade Policy*). Ennek szövegéből világosan kiderül, hogy az elsődleges cél a világkereskedelemben érzékelt potyautas-stratégiákkal szembeni ösztönzők kialakítása. A megállapodás szerint a jövőben az Egyesült Államok csak akkor köt bilaterális és regionális szabadkereskedelmi egyezményeket, ha egy sor érzékeny feltétel teljesül a partnerek részéről.<sup>7</sup> Barack Obama elnök – a kétpárti centrum támogatásával – az első ciklusa idején a Demokrata Párt számára kedvezőbb klauzulákkal módosította a George W. Bush által elfogadott kisebb (Dél-Koreával, Panamával és Kolumbiával kötött) szabadkereskedelmi megállapodásokat, és azok kongresszusi ratifikációjára korlátozta az erőfeszítéseit.

Az első ciklus felénél Obama elnök célul tűzte ki, hogy 2010-től kezdődően az Egyesült Államok politikaformáló, vezető szereplőként vegyen részt a csendes-óceáni szabadkereskedelmi tárgyalásokban (*Transpacific Partnership*, TPP). A Dél-Amerikával kapcsolatos – a mainál jóval optimistább – növekedési előrejelzések szintén párhuzamos makrorégiós kereskedelmi tárgyalásokhoz vezettek. Ezeket egészítette ki a második Obama-adminisztráció idején az USA és az Európai Unió közti kereskedelmi partnerségi tárgyalások (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) felgyorsult folyamata, amely 2016 nyaráig nehézségekkel ugyan, de pályán maradt.

Elsősorban nem az ipari termékek kereskedelméhez kapcsolódtak a remények: azok, néhány különleges kivételtől eltekintve, eleve nagyon alacsony vámtételekkel voltak elérhetőek egymás piacain. A valódi tétet a közbeszerzési eljárásokban való egyenlő vagy csaknem egyenlő feltételek biztosítása, illetve a szolgáltatások exportja jelentette. A mezőgazdasági áruk piacának további liberalizációja pedig egy távoli harmadik, ám szintén nem jelentőség nélküli tényező volt, amelyen belül a genetikailag módosított termények és általában a biotechnológia kérdése nagyon is eltérő megítélés alá esett az óceán két oldalán.<sup>8</sup>

Az elnökválasztási kampány során nagyon gyorsan kialakultak és megmegevedtek a nemzetközi kereskedelmi megállapodások számára általában rossz határ vonalakat: Obama elnök és Hillary Clinton az eddigi irány, a makrorégiós nyitások politikája, míg Donald Trump republikánus elnökjelöltként a piacvédelem, a külkereskedelmi deficit csökkentése mellett tört lándzsát. Érdekes megjegyezni, hogy Trumpon és bizonyos mértékig Ted Cruzon kívül egyetlen republikánus jelölt esetében sem következett volna be a kereskedelempolitika hasonló intenzitású átpolitizálódása. A *mainstream* jelöltek politikai identitása beleesett abba a kétpárti politikai zónába, amely hagyományosan a (feltételes) piacnyitásokat preferálja. Gyorsan világossá vált azonban, hogy az alacsony jövedelmű, illetve a fenyegetett ágazatokban dolgozó szavazók az eltelt szűk egy évtized alatt sokkal érzékenyebbé váltak a

belső piac védelme révén a munkahelyek biztonságát ígérő, protekcionista politikai ígérek iránt. Ebből a Trump-kampány – a szoros eredmény fényében egyértelműen – oly sokat profitált, hogy a hazai termékek támogatásának ügyét bizvást nevezhetjük a választást eldöntő egyik kérdésnek.

A kereskedelempolitika, mint jeleztük, „problematikus” külkapcsolati szektornak számít, mivel jelentős választói csoportok érdekeire hat közvetlenül, és így demokratikus államokban erős társadalmi kontroll alatt áll. A szektorban nagyon is kimutatható a Kongresszus diplomáciai aktivitása (*congressional diplomacy*), azonban az nem az egyes választókörzetek vagy akár szövetségi államok preferenciáit tükrözi (ahogyan azt számos korábbi kutatás feltételezte), hanem jelentős részben az egyes képviselők és szenátorok, illetve „klubjaik”, alkalmi vagy tartós koalícióik gazdaságpolitikai meggyőződéseit.<sup>9</sup> 2016-ban ez a kongresszusi ellenállási hagyomány „egy szinttel feljebb lépett”, és betört az elnökválasztási küzdelemben, legalábbis *ceteris paribus* eldöntve annak kimenetelét. A fentiekből következik, hogy a Trump-adminisztráció a saját választói felé szigorú elszámolással tartozik, különösen, mivel a szektor a vele kapcsolatos átfogó kérdések helyett inkább konkrét ügyek és ígérek halmazaként jelent meg a választási küzdelemben.

Ilyen ügy volt – „holtversenyben” az első helyen – a Kínával szembeni toleráns, még kiegyensúlyozatlan tranzakciókat is vállaló politikai viszony felmondása; az

exportfüggő Kínának az amerikai piac-hoz való hozzáférés korlátozásával történő kényszerítése; illetve az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA) alapvető újratárgyalása, illetve ennek sikertelensége esetén a felmondása. A második helyen, de még mindig a politika iránt érdeklődő szavazók számára könnyen azonosíthatóan, a jelenleg is folyó makrorégiós tárgyalásokból (TTIP és TPP) való kiválás szerepelt. A kereskedelempolitikára vonatkozó ígérek általában is a szigorú kölcsönösség elvének a kikényszerítését helyezték előtérbe, amely a *quid pro quo* elvét rugalmasan alkalmazó – azaz szektorokon átívelően egyensúlyi állapotot kereső – korábbi amerikai diplomáciával szemben a kevésbé versenyképes szektorok számára jelent könnyebbséget. Ebben a kontextusban került elő a sikeres és új keletű megállapodások, így – egyebek mellett – a Koreával kötött egyezmény felülvizsgálásának a lehetősége is.

Az Egyesült Államok új kereskedelempolitikájának a körvonalai már csak a fentiek miatt is jól kivehetőek, de a korábban követett irányvonalától való elmozdulás mértéke ma még, a Trump-adminisztráció első száz napja után, nem határozható meg pontosan. Kétségtelen, hogy Trump elnök, ígérete ellenére, nem minősítette Kínát a valutáját manipuláló állammak, s ezzel lemondott a WTO-szabályok által ilyen esetben lehetővé tett büntetőintézkedésekről. A kínai vezetéssel szemben határozottan, de a hírek szerint konstruktívan lépett fel, és – az elvi

megállapodások szintjén – valós koncessziókat ért el. (Ezek közül is kiemelkedik az egyik legfrissebb: a kínai elektronikus fizetési piac megnyitása az amerikai szolgáltatók előtt, ami az adminisztráció egyik sarkalatos követelése.)<sup>10</sup> De nem történt érdemi lépés a NAFTA újratárgyalása tekintetében sem. Ezzel együtt szinte elképzelhetetlen, hogy az adminisztráció legalább szimbolikus változtatásokat ne érjen el, amelyek talán kiskaput nyitnak az amerikai választóknak tett ígérek számára – ha nem a valóságban, legalább a politikai közbeszéd szintjén.<sup>11</sup>

Teljesen másként alakult a helyzet a folyamatban lévő kereskedelempolitikai ügyek átvétele tekintetében. A Trump-adminisztráció a hivatalba lépést követően napokon belül elhagyta a csendes-óceáni egyezményt célzó folyamatot, és az Európai Unióval folyó tárgyalásokat is befagyasztotta.<sup>12</sup> Azóta a nagy ívű és előrehaladott TTIP-tárgyalások<sup>13</sup> helyett a régi típusú, apránként haladó megoldások kerültek előtérbe, legújabbban például a citrusfélék exportjával kapcsolatban.<sup>14</sup> Ezekben az esetekben az azonnali költséggel, újabb bonyolult politikai folyamatokkal nem járó lépések révén Trump valóra válhatta a kampányígéreteit, amelyeket – a jövő (egyelőre rövid) árnyéka mellett – az adminisztráció láthatóan kész volt vállalni.

A Trump-kabinet elrettentő erejének a legfontosabb komponense a nemzetbiztonsági klauzula erősen jogászokodó előtérbe helyezése a kereskedelempolitikában – az ellenfelek szerint egyenesen a „nukleáris opcióval” való fenyegetőzés.

A kereskedelem bővítéséről szóló 1962-es törvény (*Trade Expansion Act*) ugyanis lehetőséget ad nemzetbiztonsági szemponttal indokolt büntetőintézkedések egyszerű elnöki rendelettel történő bevezetésére. Ez a „gumiklauzula” össze- cseng a WTO-szabályozás kapcsolódó, a retorziót szintén lehetővé tevő részeivel. Amikor a Trump-adminisztráció az alumíniumimport és a faanyagok ügyében elrendelte a büntetőintézkedések jogosságának nemzetbiztonsági szempontú vizsgálatát, mind a hazai, mind a külföldi elemzők őszintén megdöbbentek – a fél évszázados törvény hasonló alkalmazása korábban elképzelhetetlen volt.<sup>15</sup>

Mint ez is jelzi, a Trump-adminisztráció (sem) a teljes állami cselekvési szabadságot tűzte ki célul – a WTO-ból például nem készül távoznia, és nemcsak a már folyamatban lévő amerikai–kínai választott bírósági eljárások folytatódnak, de újak is várhatóak. A létező intézményrendszer kiaknázása éppúgy célként jelenik meg, mint az egyéb nyomásgyakorlási lehetőségeké. A hivatalos diskurzus és a fennálló intézményi rend között akkor keletkezne politikai értelemben vett döntési helyzet, ha az Egyesült Államokat többször is hátrányosan érintő döntések születnének (pl. a szervezet arra köteleznék, hogy Kínát piacgazdaságként ismerje el, amint Peking azt egy folyamatban lévő perben követeli – ez ugyanis büntetőintézkedések sorától tiltaná el Washington). De – amint azt az EU példája mutatta – ilyen esetben is lehetséges a döntések végrehajtásának a vég nélküli halogatása, tehát valódi lépéskényszerbe az USA WTO-ügyekben aligha kerülhet.

A fenti összefoglaló alapján tehát az új kormány munkájában egyaránt találhatunk a folyamatosságra és az irányváltásra vonatkozó jeleket. Ezt demonstrálja a törvényi kötelezettség miatt már március 1-jén bemutatott, ún. kereskedelempolitikai agenda is (bár a dokumentum jelzi: az adminisztráció hivatalba lépése óta nem telt el elegendő idő a végleges elvek megfogalmazásához, ezért még változtatások várhatók a szövegben). Az elnök hivatalában készült agenda a múlttal való szakítás szükségességét hangsúlyozza („mindkét párt szavazói az alapvető változás mellett emelték fel szavukat”), a tényleges javaslatok azonban inkább tekinthetők a korábbi irányvonal erőteljes kiegészítésének és módosításának, semmint az azzal való valódi szakításnak.<sup>16</sup>

A szakítást sugallja ugyanakkor a kereskedelempolitikai szuverenitás visszanyerésének hangsúlyozása, és – bizonyos mértékig – a létező szabályozás önérdék-követő kihasználása is (impliciten jelezve, hogy az korábban nem történt meg). De a dokumentum bevezetése arra is hoz példát, hogy az „egyes amerikai munkások, farmerek, tenyésztők, szolgáltatók és más vállalkozók számára jelentős előnyöket biztosító” WTO keretei között kell határozottan – a lehető leghatározottabban – fellépni.

A fő fenyegetés az agenda szerint Kína, és egyéb, veszélyt jelentő államok (pl. Észak-Korea) gyakran „kis-Kínaként” jelennek meg. A dokumentum és más fontos hivatalos állásfoglalások is<sup>17</sup> első-sorban Kínát, másodsorban (vagy még inkább sokadikként) egyéb partnereket



tesz felelőssé az iparban foglalkoztatott fizikai dolgozók, a kékgallérosok munkahelyének megszűnéséért és az ipari termelés alacsony növekedéséért. Ezekre történő hivatkozással – és csak másodsorban említve az amerikai kereskedelempolitika hagyományos panaszait (a szellemi tulajdonjog védelme, a munkavállalók védelme, valutamanipuláció, mezőgazdasági protekcionizmus) – a leghatározottabb visszavágást ígéri az agresszív exportnövelésre törekvő államokkal szemben. Ha a dokumentum szövege érdemben nem változik, egy látványos utat is kijelöl az adminisztráció számára: konfliktusok és tárgyalások sorozata révén, a jelentősebb partnerekkel való, legalább részleges egyensúly elérésével kísérletet tehet a külkereskedelmi mérleg javítására. Ez elérhető cél, mivel az amerikai piachoz való hozzáférés egyes kulcsállamok számára fontosabb, mint a belső fogyasztásra is támaszkodó és kiegyensúlyozott globális eloszlásban exportáló Egyesült Államok hozzáférése azok piacához. A hasznosság kérdése már összetettebb: az elv alacsonyabb növekedési kilátásokkal rendelkező ágazatokat hozhat ideiglenesen helyzetbe az amerikai gazdaságban, s nem a növekedés valódi hosszú távú motorjait.

### *Klímapolitika*

A klímapolitika mára a tekintetben hasonlóná vált a kereskedelempolitikához, hogy az alapkérdései szempontjából átpolitizálódott, és ennek megfelelően komoly választói csoportok követik

az egyes politikusoknak és pártoknak a témával kapcsolatos álláspontját. Az Egyesült Államokban a nemzetközi klímapolitikai erőfeszítések megítélése azért is megosztja a társadalmat, mert bizonyos gazdasági szereplők jelentős lobbitevékenységet fejtenek ki a klímaváltozás politikai értelemben vett megcáfolása érdekében, erőfeszítéseiket az amerikai munkahelyek védelmének tágabb diskurzusába ágyazva.

Az amerikai álláspont az unipoláris pillanatban még tükrözte a terület kevéssé átpolitizált állapotát és az amerikai vezető szerep igényét. A riói és a kiotói konferencián a Bush- és a Clinton-adminisztráció egyaránt vezető szerepre törekedett, és komoly vállalásokat ígérve igyekezett a fejlődő országokat rábírní a saját kibocsátásaik visszafogására (egész pontosan: a kibocsátásnövekedés várható ütemének mérséklésére). Ez az álláspont a kilencvenes évekre, a Republikánus Párt fordulata következtében megváltozott, és az Egyesült Államok, mint közismert, nem ratifikálta a kiotói egyezményt. Ez egybeesett George W. Bush elnök politikai preferenciáival, de furcsa helyzetbe hozta annak utódját, Barack Obamát.<sup>18</sup>

A belpolitikában „zöld *New Deal*” hirdető elnök a klímaegyezmény-folyamatban nem törekedett – ratifikációs képesség hiányában nem is törekedhetett – kötelező érvényű multilaterális megállapodás elérésére. A 2009-es koppenhágai klíma-konferencia végén az amerikai tárgyalók olyan záródokumentumot támogattak, amely csupán önkéntes vállalásokat írt

elő. Az Európai Unió a folyamatot vezetni kívánó szereplőként másfél évtized után egyedül maradt.<sup>19</sup> A kérdéskör az Egyesült Államokban akkorra már minden korábbinál szorosabban összekapcsolódott a versenyképesség és a hanyatlás diskurzusával, és pártokon átívelő módon tette a mélyebb és kötelező érvényű szerződések ellenfelévé a republikánus képviselők és szenátorok többségét, valamint az „érzékeny” államokban megválasztott demokratáknak a blokkoláshoz bőségesen elegendő kisebbségét.

2013-ban azonban a több belpolitikai reformfolyamatot addigra lezáró adminisztráció eljöttnek látta az időt a környezetvédelmi politikák kibővítésére. A *relaunch* hármas célkitűzéssel indult el, amelyeket a *Climate Action Plan* foglalt egységbe. A terv tartalmazta a nemzetközi szabályozási folyamatba való konstruktív visszatérést is, sőt egyenesen vezető szerepet igényelt az Egyesült Államok számára. Ennek első látványos eleme a Kínával kötött, konkrét célokat kitűző bilaterális egyezmény volt, amely a 2009-es két „spoiler állam”, az USA és Kína klímapolitikai preferenciáinak fontos eltolódását jelezte. Az Egyesült Államok ezzel a klímapolitikai vezető szerepét visszaszerezte ugyan, az azonban már nem normateremtő szerep volt – ellentétben az 1997-ig tartó időszakban viselt pozíciójával.<sup>20</sup>

Az Obama-adminisztráció a megfelelő előkészítés után a komoly, de immár nem blokkoló belpolitikai ellenállást vállalva, a Kínával kötött megállapodás szellemében vett részt a párizsi klímapolitikai értekezleten. Nem kis részben az amerikai

(és európai) erőfeszítések eredményeként született meg a párizsi egyezmény 2015 decemberében. Az Egyesült Államok és az Európai Unió által egyaránt 2016 őszen ratifikált klímaegyezmény életbe lépéséhez a szén-dioxid-kibocsátók 55 százalékának a ratifikációjára volt szükség, amely így megvalósult.

A párizsi egyezményhez való csatlakozás egyben a klímapolitikai együttműködés azonnali átpolitizálódását is jelentette. Mivel elnöki döntés eredményeként, s nem kongresszusi szavazással történt, a távozási folyamat megindításához szintén elegendő a végrehajtó hatalom arra vonatkozó állásfoglalása. Az ún. *executive agreement* az elnöki hatáskörbe tartozó területeken (tehát a külpolitikában, a fegyveres erőket érintő kérdésekben és a kongresszusi döntésekből következő ügyekben) kiadható, kötelező érvényű kötelezettségvállalás, amely azonban az amerikai alkotmányjog rendszerében nem számít nemzetközi szerződésnek. A klímapolitikát az elnök ezzel a külpolitikához sorolta, heves kritikát és az elnöki hatalommal való visszaélés vádját vonva magára republikánus oldalról.

A republikánus jelöltek többségének elutasító álláspontja azonban ennél is nagyobb kockázatot jelentett. Donald Trump különös hevességgel utasította el az elnöki döntést, sokak szerint azért is, mert a konzervatív tábor egy része számára fontos elvi kérdés, hogy az általuk támogatott jelölt elzárkózzon a nemzetközi klímapolitikai erőfeszítésektől – ám Trumpnak az ügyben tapasztalt korábbi megnyilvánulásai nem bírtak elegendő



erővel az elkötelezett tábor meggyőzéséhez. Pedig a kampány során sokszorosan ígéretet tett egyfelől a nemzetközi kötelezettségvállalás felmondására, másfelől az előző adminisztráció által életbe léptetett legtöbb belső környezetpolitikai reform visszafordítására.

Az első száz nap során a környezetvédelmi politika területén a Trump-adminisztrációnak egy szempontból igen könnyű feladat volt az azonnali eredmények felmutatása. Nem folytak ugyan megszakítható tárgyalások, mint a kereskedelempolitikában, azonban – éles ellentétben ez utóbbival – egy sor olyan intézményi és szabályozási reform ügyében járhatott el – kizárólag a végrehajtói hatalom kompetenciáit használva –, amelyek a választói és lobbicsoportok felé sikeresen demonstrálták a munkahelyteremtés és -védelem, valamint a produktivitás területeit érintő, a klímaváltozást lassítani hivatott, illetve magát a klímaváltozás tényét osztársadalmi üggyé emelő intézkedések visszavonására vonatkozó elkötelezettségét. Habár ezzel az eleve ellenséges választók haragját váltotta ki, azok megnyerésére az adminisztrációnak amúgy sem lett volna esélye.<sup>21</sup>

Az eddigi legfontosabb, a márciusi elnöki rendelet egyfelől a szénkitermelés növelését szorgalmazta – a szövetségi állam tulajdonában álló területek tartalékaik megnyitásával –, másfelől kilátásba helyezte, hogy lekerülhet a napirendről az amerikai energiamix további (a szén rovására történő) átformálása. Harmadrészt – szimbolikusan – visszafordított olyan intézkedéseket, amelyek a klímaváltozás

várható hatásaira való felkészülés folyamatát emelték a kormányzati politika szintjére. Ezzel az adminisztráció sikeresen játékba hozta a „szénkérdést”, amelynek a *rust belt* kulcsfontosságú kékgalléros szavazóinak csoportjai kiemelt jelentőséget tulajdonítanak.<sup>22</sup> (A „rozsdavö” elnevezés dezindusztrializálódó régiók láncát jelöli, és a keleti parttól a középnyugat északi részéig nyúlik.) Egyúttal elvi offenzívát indított a klímaváltozást tényként kezelő *mainstream*mel szembe. Az erősen konzervatív, gyakran kisvárosi-vidéki csoportok szemében a globális felmelegedés ténye ugyanis az előző két évtized során a városi-baloldali elittek által terjesztett Amerika-ellenes hazugsággá vált. A jelentős választói csoportokat kielégítő lépések ugyanakkor nemzetközi kötelezettségeket legfeljebb közvetve érintettek.

A belpolitikai fellépéssel összehasonlítva szembetűnő, hogy a Trump-adminisztráció a nemzetközi kötelezettségvállalásai tekintetében jóval óvatosabban jár el. A nemzetközi klímapolitika *de facto* egykérdéses politikai területként értelmezhető: a már említett, az ENSZ keretei között zajló klímakonferenciák kapcsán tett vállalások fogják össze a világ gazdaságait befolyásoló döntéseket. E folyamat legutóbbi állomása, a párizsi konferencia záródokumentuma utólag integrálta például az amerikai–kínai bilaterális megállapodást is, így nem maradt olyan „különutas” egyezmény, amely súlyában összehasonlítható lenne a globális rezsim jelentette koordinációs mechanizmussal. Bár az

Egyesült Államok is ratifikálta a párizsi egyezményt, de az, mint jeleztük, a leggyengébb módon, az elnöki prerogatívák révén történt, megkérdőjelezhető módon a külpolitika részeként definiálva azt.<sup>23</sup>

Azzal, hogy az Obama-adminisztráció a kérdés átpolitizálódásának a további növekedése és a szinte biztosra vehető *policy-deadlock* elkerülése érdekében ezt a megoldást választotta, egyben a Trump-adminisztráció mozgásterét is jelentősen megnövelte. Ahhoz ugyanis a jelenlegi elnöknek sincs elegendő politikai tőkéje, hogy törvényi szabályozásokat visszafordítson. Jelenleg igazi patti-helyzet van a törvényhozásban, ugyanis a képviselők és a szenátorok csoportjai egyaránt tartanak mind az erősebb, mind a gyengébb szabályozói álláspont képviselőitől, hiszen az a választóik egy részének elvesztésével járhat – ezért sem a törvények kibővítésének, sem részleges lebontásának nem könnyen lenne többségi támogatottsága a Kongresszusban.

Az adminisztráción belül jól láthatóan két csoport igyekszik a párizsi klímaegyezménnyel kapcsolatos álláspontját elfogadtatni. A három lehetséges forgatókönyv közül ugyanis a *status quó*nak nincs támogatói bázisa, tehát valamilyen *downgrade* várhatóan be fog következni. Az enyhébb opció szerint az amerikai vállalatok visszavágása elegendő lenne az adminisztráció ígéreteinek a teljesítéséhez, míg más tisztviselők a kilépést szorgalmazzák.

A dilemma nem csak arról szól, hogy az adminisztráció „progresszívjei” (ragadványnevkön: a Wall Street-i demokraták)

a klímaváltozásra vonatkozó elméletet alapjaiban nem kérdőjelezi meg, még ha a versenyképesség javítását magasabbra is sorolják, míg a „keményvonalas” csoport – a Fehér Ház *alt-right* [alternatív jobboldali] köre és a velük ebben szinoptikus ultrakonzervatív republikánusok – egyfelől magában a jelenségben sem hisz, másfelől a nemzetközi kötelezettségvállalásokat is elvből elutasítja.

Emellett egyértelműen költségek közötti választásról is szó van. Az amerikai kilépés költségét a nemzetközi kereskedelempolitikában fizetné meg az adminisztráció. Lépésével ugyanis más gazdaságoknak is ösztönzést adna a normaszegéshez, és a fogolydilemma elvére épülő együttműködés összeomolhat. Egyes elkötelezett partnerek pedig arra törekednének, hogy „behajtsák” az amerikai *default* árát az egyéb – logikusan elsősorban kereskedelmi – interakciókban. A nemzetközi kereskedelmet a prioritási listájuk tetejére soroló, a nemzetközi folyamatoknak több jelentőséget, a globális interdependenciáknak több korlátozó képességet tulajdonító „WS-demokraták” így kisebbnek ítélik a kötelezettségek visszavágásának a költségeit, és úgy vélik, abban tere nyílna a diplomáciának is, hogy a károkat mérsékelje. A fenti szempontokat kevésbé, viszont a hazai költséget érzékenyebben „beárazó” keményvonalas csoport attól is tart, hogy míg a kilépés egyértelműen az elnök döntési körébe esik, az egyezménnyel járó kötelezettségek felmondás nélküli csökkentése olyan lépés lenne, amelyet amerikai felperesek támadhatnának meg, hazai

bíróságok előtt. Ezt a keményvonalasok kockázatosabbnak ítélik.

Ennek oka, hogy az egyezmény 4.11. pontja szerint minden aláíró „megváltoztathatja [*adjust*] a létező nemzeti vállalásai [*contribution*] mértékét, a célkitűzések szintjének fokozására törekedve [*with a view to enhancing its level of ambition*]”.<sup>24</sup> Világos, hogy az aláírói szándék szerint ez a kitétel az önkéntes előre-, nem pedig az egyoldalú visszalépésekre vonatkozott. Ha azonban az utóbbira mégis sor kerülne, a partnerek a teljes felmondásnál még ezt a „kreatív” olvasatot is könnyebben elfogadnák. Ez nem igaz ugyanakkor a hazai jogra, hiszen egy elnök által ratifikált egyezményt sértene meg egy következő elnöki adminisztráció. Éppen ezért praktikus érv is szól a kilépés mellett.<sup>25</sup>

A nemzetközi környezetet jobban figyelembe vevő oldalon áll Ivanka Trump, Rex Tillerson külügyminiszter, Rick Perry energiaügyi miniszter és a Kushner–Cohn-csoport is (a tulajdonképpeni WS-demokraták). A megállapodás fenntartását ellenzi Stephen K. Bannon, Trump főtanácsadója, továbbá a környezetvédelmi ügynökségnek (EPA) a klímaváltozásban nem hívó új vezetője, Scott Pruitt, és több ultrakonzervatív kormánytag is őket támogatja inkább.<sup>26</sup> A nemzetközi szervezetek és hálózatok nyomásgyakorló képessége nyilván korlátozott marad az ügyben, noha kétségtelenül érdekes fejlemény, hogy a világ klímakutatói és a NATO-nak az átalakulásért felelős vezetője egy platformon szólalt fel a téma kapcsán.<sup>27</sup>

Furcsa módon Kína – a Trump-kampányban legtöbbet támadott partnerország – lehet az a nemzetközi szereplő, amely valódi befolyással bírhat a kérdésben. Ennek elsődleges oka, hogy Kína számára a környezetvédelemben tett befektetések helyi értéke az elmúlt évtized során alapvetően megváltozott. Alapvető szociális célja a városias zónák lakhatóságának a megőrzése, és ha nem is a nyugat-európai minta szerinti választói akarat, végső soron belpolitikai döntés tartja a klímavédelmi egyezmény őrzőinek a táborában Pekinget. Az azonban nem állapítható meg, hogy az eleve klímapolitikai fordulatot végrehajtó kínai kormány számára fontos-e az amerikaiak befolyásolása e területen, vagy más kérdésben igyekeznek inkább koncessziókat elérni a jövőben.

A Trump-adminisztráció külkapcsolati szakpolitikáinak a körvonalai egyelőre csak elnagyoltan látszanak. Evidencia, hogy az Obama-érához képest csökken a nemzetközi kooperációs mechanizmusok iránti elkötelezettség, azonban úgy tűnik, az elnök csapata a választási ígéretek közül azok beváltására koncentrált igazán, amelyek nem jártak nemzetközi kötelezettségek egyoldalú felmondásával. Nehéz megállapítani, mennyiben várható a nemzetközi politika szintén világos elmozdulás az elzárkózás és protekcionizmus felé. Ez utóbbi alternatívája egy agresszív, döntően, ám nem elvszerűen bilaterális és a nemzetközi interdependenciákkal is számoló megközelítés, amely láthatóan a külügyminiszter, a vezető tisztviselői és a Wall Streetről

érkezett csapattagok preferált megoldása lenne. Az elmúlt egy-két hónapban inkább az ő erősödésük volt látható, de az amerikai kormányzat félig vagy alig konszolidálódott személyi és intézményi kereteire is gondolva sem a mérsékeltbb irányzat, sem az abból következő óvatosabb külkapcsolati irányvonal tartós érvényesülése nem jósolható magabiztosan. Annyi pedig már látszik, hogy nem az elnök korábbi elképzelései diktálnak, ezért az elemzői közösség is akkor lesz képes biztosabb előrejelzéseket adni, ha a személyi küzdelmek rövid és középtávon (relatív) nyugvópontonra jutnak.

### *Létezik-e Trump-doktrína?*

Donald Trump külpolitikai lépéseit elsősorban a belpolitikai helyzetre vonatkozó kampányígéretei determinálják, ugyanakkor az elnök eddig is rendkívül rugalmasan kezelte a megválasztása előtt tett ígéreteit, és külpolitikájában „szokatlanul” tradicionális elemeket is fel lehet fedezni. A kereskedelempolitikához hasonlóan, e területen is az egymást kölcsönösen kizáró politikát követő és követelő fehér házi érdekcsoportok küzdelme a meghatározó. E csaták lezárulásáig nem dől, nem dőlhet el, hogy milyen irányt vesz majd az Egyesült Államok Donald Trump első ciklusa alatt.

Az elnököt ezenkívül még egy nehéz örökség kínozza: kampánya és Oroszországhoz fűződő kapcsolata komoly belpolitikai vetületet ad Trump terveinek, és számos, Európa számára is fontos konfliktus – így kiemelten az ukrajnai és a

szíriai válság – rendezésének vonatkozásában is korlátozza a mozgásterét. Trump kapcsán az egyik legfontosabb kérdés, hogy valóban tranzakcionista külpolitikát folytat-e majd, vagy tartja magát a hagyományos amerikai értékek védelméhez, és nem lesz változás az amerikai prioritásokban. Egyes elemzők szerint az új, üzletiesebb megközelítés akár előnyöket is jelenthet az olyan, régóta húzódozó konfliktusok feloldásában, mint például Ukrajna vagy Szíria esete; mások szerint a Henry Kissinger-féle *appeasement*-politika térhet vissza Trumppal<sup>28</sup> – főleg annak tükrében, hogy a volt külügyminiszter gyakran tűnik fel a Fehér Ház környékén.<sup>29</sup>

A tranzakcionista megközelítés több alkalommal is előtérbe került már: először a NATO, majd Németország kapcsán merült fel, hogy az amerikai biztonsági védőernyő ellenében az európai szövetségesek – majd az Angela Merkel német kancellár washingtoni látogatása során elhangzottak szerint konkrétan Németország – tartoznak valamivel.<sup>30</sup> A Fehér Ház utólag egyébként cáfolta a hírt, amelyhez nagyon hasonló jelent meg a Dél-Koreába telepített amerikai ballisztikus rakétaelhárító rendszer (THAAD) kapcsán is. Április végén Trump azt nyilatkozta, hogy a telepítés egymilliárd dolláros költségét Dél-Koreának kellene állnia, ami természetesen nagy megdöbbenést váltott ki az ázsiai országban, főleg úgy, hogy a lakosság jelentős körében egyébként is népszerűtlen a lépés.<sup>31</sup> Száúd-Arábia vonatkozásában szintén hasonló kijelentést tett, amikor a *Reuters*nek

nyilatkozva azt mondta, hogy az USA „hatalmas mennyiségű pénzt” veszít a királyság védelmének biztosításával.<sup>32</sup>

Trump elnök külpolitikai mozgásterét és elsősorban az Oroszország felé tett kampányígereit jelentősen befolyásolja ingatag belpolitikai helyzete. Az Oroszországi Föderáció és annak elnöke, Vlagyimir Putyin Trump keresztjévé vált már az első hetekben. Az amerikai elnök az egészségbiztosítási törvénymódosítása első, sikertelen kísérlete után<sup>33</sup> és adócsomagja betervezése<sup>34</sup> előtt már nem tud konfliktust vállalni a kongresszusi republikánusokkal, akik többsége oroszellenes állásponton van. A *mainstream* amerikai és így a világsajtó is kiemelt figyelmet fordít Trump elnök és Oroszország kapcsolatainak, az esetleges választási manipulációnak a feltárására, amelyben a választóiknak tetszeni akaró képviselők és szenátorok is szívesen részt vesznek. A Trump-adminisztráció számos ballépést követett el ezen a téren már eddig is: Michael Flynn volt nemzetbiztonsági főtanácsadó menesztése és kongresszusi meghallgatásának kérdőjelei,<sup>35</sup> James Comey FBI-igazgató eltávolítása, majd egy nappal később Szergej Lavrov orosz külügyminiszter fehér házi fogadása és annak szokatlan körülményei megalapozatlanul és a szükségesnél is jobban előtérbe helyezték Oroszországot mint az USA ügyeibe beavatkozó idegen hatalmat.

Trump, akire még több komoly kudarccal vár a Kongresszusban, belpolitikailag nem engedheti meg magának, hogy puhának tűnjön Oroszország kapcsán.

Tekintettel arra, hogy az elnök a kampányban csak nagy vonalakban beszélt az orosz reláció javításáról, jelenleg könnyen lemondhat Putyinnal, ha a helyzet úgy kívánja, viszont a vélt vagy valós kapcsolat miatt minden külpolitikai lépését kritikusan figyeli a sajtó, a Kongresszus és a külföldi vezetők egyaránt.

### Intézményi kihívások

A kedvezőtlen politikai környezetben túl a Fehér Ház több intézményi problémával is küzd. A Nemzetbiztonsági Tanács (NSC) jelentős átszervezésen esett át az utóbbi időben, a Flynn-féle három hét után felkért Herbert Raymond McMaster<sup>36</sup> tábornok pedig az amerikai külpolitikai *establishment*<sup>37</sup> képviselője. McMaster kedvezőtlen környezetben próbálja meg működtetni a saját szervezetét: az NSC-vel párhuzamosan ugyanis létrejött a Steve Bannon vezette Strategic Initiatives Group is.<sup>38</sup> Az egyre hátrébb szoruló Bannon és *breitbartos* támogatói számos külpolitikai kérdésben az NSC riválisaként, sajátos nativista szempontjaik alapján igyekeznek befolyásolni az elnök gondolkodását és döntési lehetőségeit.

A Trump-adminisztráció intézményi korlátait jól mutatja a külpolitikai inaktivitás: miközben az elnök maga a Twitteren számos megosztó kijelentést<sup>39</sup> tesz, és sokszor a hűségese szövetségeseit kritizálja,<sup>40</sup> ezek a szövegek a gyakorlati együttműködés területére már nem szivárognak át. A kétoldalú csúcstalálkozók konkrétumok nélkül zárulnak, és hiába kéri Trump például Németországtól

a védelmi kiadások növelését, a gyakorlatban semmilyen lépés nem történik. A Fehér Ház így egyfajta zárványként működik az adminisztrációban: az információk nem tudnak bejutni az Ovális Irodába; döntések nem születnek; a nem létező döntéseket pedig olyan bürokráciának kellene megvalósítania, amelynek a mai napig a demokrata adminisztráció idejéből ott maradt, ügyvivőként eljáró vezetői vannak. Ilyen formán a külpolitikai döntéshozatal elnöki szinten leállt, az apparátus pedig értelemszerűen nem fog elnöki nyilatkozatok vagy a közösségi médiában megjelent megnyilvánulások alapján új külpolitikai kezdeményezésekbe fogni. Az amerikai diplomáciai forrásaink is megerősítették, hogy a beiktatás óta nem kaptak az eddigi irányvonal módosítására vonatkozó washingtoni utasítást.

A Fehér Ház működési zavarai mellett évtizedek óta zajlik a State Departmentnek a szövetségi kormány többi ügynökségével szembeni leértékelődése: a hatáskörök nagyobb része az utóbbi időkben elsősorban a Pentagonhoz és az NSC-hez került át. A külügy lehetőségeinek a szűkülését látványosan mutatja meg Tillerson külügyminiszter mostani helyzete, akinek a saját, közvetlen stábján kívül még egyetlen emberét sem sikerült bevinnie a minisztériumába. Hatalmas intézményi szakadék jött létre<sup>41</sup> Tillerson és néhány fős, legszűkebb csapata, valamint a külügy derékhada, a beosztottak között; a szervezeti hierarchia hiányzó lépcsői pedig lehetetlenné teszik, hogy a hagyományos csatornákon

keresztül érdemben kommunikálni lehessen az amerikai kormánnyal.

Trump költségvetési javaslata – miszerint a State Department büdzsését<sup>42</sup> (elsősorban a segélyezési keretet)<sup>43</sup> megvágja, a védelmi kiadásokat pedig növeli – szintén a Pentagonnak a diplomáciai karral szembeni erősödését mutatja. Ráadásul a kiszivárgó hírek szerint a megszorítások jelentős átszervezéssel is járnak majd,<sup>44</sup> különmegbízottak és utazó nagykövetek sora veszítheti el a pozícióját, így az intézményi bizonytalanság szintén a beosztotti kezdeményezések ellen hat. Nem segíti az együttműködést az sem, hogy a diplomaták jelentős része nem Trumpot támogatta a választási küzdelem során, a republikánus külpolitikai elit pedig szinte egy emberként foglalt állást az elnök ötletei ellen. Egy ilyen környezetben a már egyébként is folyamatosan marginalizálódó State Department pozíciói még gyorsabban romolhatnak a szövetségi kormányon belül, és ezen Tillersonnak a saját diplomatái előtt elmondott beszédei<sup>45</sup> is csak keveset tudnak segíteni.

A mostani zavaros helyzet legnagyobb hasonlélvezője a Pentagon, amely eddig is egyre több hatáskört vett át a külügytől. James Mattis védelmi miniszter egyértelműen Trump elnök bizalmát élvezi, Mattis pedig eddig karrierjéből pontosan tudja, hogyan kell egy hatalmas szervezetet a saját érdekeinek megfelelően irányítani.



Várható-e enyhülés Európában?

Mattis eddigi lépéseit figyelve egy hagyományos értékeket követő, az eddigi amerikai érdekeknek megfelelő külpolitikai irányvonal látszik kirajzolódni. A védelmi miniszternek fontos szerep jutott abban is, hogy Trump oroszbarát és NATO-ellenes kijelentései után megnyugtassa az európai szövetségeseket. Mattis első külföldi útja Brüsszelbe,<sup>46</sup> a NATO központjába vezetett, ahol kijelentette: valójában hazaérkezett. Korábban ugyanis ő volt a NATO európai erőinek a főparancsnoka, így pontosan ismeri az európai biztonsági helyzetet, a szövetségesek aggályait, valamint azokat a biztonsági kihívásokat, amelyek a NATO-t kelet és dél felől jelenleg is érik, továbbá jelentős személyes kapcsolati hálójával is rendelkezik, ami megkönnyíti a tájékozódását.

A NATO fontosságát és az amerikai pozíció változatlanágát jól mutatja, hogy az Európai Viszontbiztosítási Kezdeményezésben (*European Reassurance Initiative*, ERI)<sup>47</sup> nem történt változás, folytatódnak az amerikai csapaterősítések, februárban megérkezett a negyedik gépesített dandár harccsoport (*Armored Brigade Combat Team*, ABCT) Európába,<sup>48</sup> és folytatják a keleti szárny megerősítését célzó intézkedéseket, közös hadgyakorlatokat is. A Baltikumban, a Fekete-tengeren és Lengyelországban látványosan vonulnak fel az amerikai egységek, Magyarországra is nemrég érkezett<sup>49</sup> féléves kiküldetésre egy amerikai páncélos egység. Amíg az ERI-ben nem

történik változás, és nem fogják vissza az amerikai jelenlétet, addig Trump hiába üt meg békülékenyebb hangot Oroszországgal, amely továbbra is fenn akarja majd tartani a saját érdekszféráját a közel-külföldjén.

A Pentagon érdekei alapján az USA célja továbbra is a feszültség fenntartása Európában: az amerikai fegyvergyárak bőségesen profitálhatnak a növekvő védelmi költségvetésekből, az orosz fenyegetés pedig a NATO-szövetséges kormányok számára is legitimálja az új beszerzéseket és a nagyobb védelmi ráfordításokat. De a *burden sharing* is hatékonyabban számon kérhető az európai országokon, ha van hihető külső fenyegetés. A csapaterősítések újabb lehetőségekhez juttatják a katonai tervezőket, az orosz kihívásra utalva pedig az amerikai fegyveres erők modernizációja is megindulhat. Az amerikai erők európai jelenlétének társadalmi elfogadottsága is nagyobb az óceán mind a két partján, ha látják, kitől kell megvédeni az uniós országokat. Az Oroszországgal való látványos kibékülés valójában a NATO-nak és az Egyesült Államoknak sem érdeke, így ezen a téren rövid és középtávon – legalábbis az európai „hadszíntéren” – nem érdemes változásra számítani.

Bár az elnökválasztási kampány során Donald Trump számos negatív kijelentést tett mind a NATO-ra, mind pedig az Európai Unióra, elnökként kezd visszatérni a hagyományos viselkedési mintákhoz. Az amerikai vezetés müncheni erődemonstrációja egyértelműen jelezte: a republikánus kormány továbbra is Európa

mellett áll, maga Trump pedig egy, a *Financial Times*nak adott interjújában már sokkal pragmatikusabb hangot ütött meg az EU-val kapcsolatban, mint korábban. Az Egyesült Államok megítélése Trump megválasztása után sokat romlott a világban, ami több, az USA-val szemben álló szereplőt arra ösztökélt, hogy az új adminisztráció tűréshatárát próbálgassa, miközben lassan a Fehér Házban is rájönnek a tanácsadók, hogy a meglévő kevés szövetségest mindenképpen meg kell becsülni. Trump *Brexit*tal kapcsolatos kijelentései is sokat finomodtak az utóbbi időben, és korábbi éles – jellemzően a Twitteren közölt – kritikáit valójában nem követték tettek. Úgy tűnik, hogy a NATO egyben tartása fontosabb érdek jelen pillanatban, mint az EU kritizálásából fakadó népszerűségi előnyök kihasználása.

A közép-európai országok számára egy Mattis által meghatározott külpolitikában elsősorban az Oroszországgal és a NATO-val ápolt viszony lesz a meghatározó, az amerikai megítélésük elsősorban azon múlik majd, hogy mennyire állnak ki a nyugati szövetségi rendszer mellett és Oroszország ellen. A térségi szereplők nem értékelték fel Trump hivatalba lépése után, az elnök csak a legnagyobb és legjelentősebb partnerekkel találkozik személyesen, bár e csúcstalálkozók eredménye legalábbis ellentmondásos: a kötelező közös fényképeken kívül ugyanis eddig még egyáltalán nem volt kézzelfogható eredménye a kétoldalú megbeszéléseknek. A közép-európai országok Amerikából nézve önmagukban kicsik és

jelentéktelenek ahhoz, hogy a Fehér Házban megfelelően magas szintre eljuttassák az üzeneteiket, a State Department bűnultsága miatt pedig a nagykövetségek csak korlátozottan használhatók.

### *Trump és a katonai ügyek az első száz napban*

A megelőző évtizedek elnöki adminisztrációihoz képest az új egy meglepetéssorozatot váltott ki a kormányalakítás során azzal, hogy az amerikai hadsereg aktív vagy nyugalmazott tábornokait jelölte, illetve nevezte ki vezető pozíciókba. Egy-egy nyugalmazott főtiszt jelenléte korábban sem volt szokatlan a végrehajtó hatalom nem katonai vezetői pozícióiban: David Petraeus tábornok a CIA igazgatója, James Jones nemzetbiztonsági főtanácsadó volt Barack Obama alatt (igaz, nem egy időben); Colin Powell egykori vezérkari főnök pedig George W. Bush alatt volt külügyminiszter. Ugyanakkor az, hogy a nemzetbiztonsági területen szinte minden fontos beosztást – védelmi miniszter, nemzetbiztonsági főtanácsadó, belbiztonsági miniszter – katonák töltsenek be, mindenzidáig szokatlan volt.

A kampányidőszak alatt történelemből még nem következett ez a túlsúly. Mike Flynn és Keith Kellog tábornok ott volt Trump nemzetbiztonsági kampánycsapatában, de inkább háttérszerepben. 2016. szeptember elején 88 tábornok jelentetett meg egy közös nyilatkozatot a republikánus elnökjelölt érdekében, de egy héttel később – afféle számháborúként – Hillary

Clinton stábja is felsorakoztatott 95 másik katonai vezetőt, akik a demokrata jelöltet támogatták.<sup>50</sup> Ez önmagában nem volt szokatlan: a 2008-as elnökválasztás idején Barack Obama mintegy 60, John McCain több mint 240 egykori tábornok és admirális támogatását bírhatta.<sup>51</sup>

A bársonyszékek új várományosai közül a védelmi és a külügyminiszter személye az amerikai és a nemzetközi közvéleményben egyaránt kiemelt érdeklődés tárgya lett. Trump december 1-jén nevezte meg a jelöltjeit: James Mattis nyugalmazott tábornokot az előbbi, két héttel később pedig Rex Tillerson üzletembert az utóbbi pozícióra. Bár mindenképpen a legnagyobb elismeréssel nyilatkozott Mattis intellektusáról, vezetői képességéről és tapasztalatairól, mégiscsak furcsa és az amerikai történelemben szokatlan volt, hogy egy korábbi tábornok vezesse a védelmi szektort abban az országban, ahol a fegyveres erők feletti civil kontroll doktrínáját megalkották. Mint arra több kommentátor is felhívta a figyelmet, utoljára hasonlóra 1950-ben volt példa, amikor Harry Truman elnök George C. Marsallt nevezte ki védelmi miniszterre. Mindkét esetben a Kongresszus külön beleegyezésére volt szükség.<sup>52</sup>

A Trump által kinevezett tábornokok sora nem ért véget ezzel. Az elnök egy héttel később John F. Kelly személyében egy másik tengerészgyalogos tábornokot jelölt a Belbiztonsági Minisztérium élére. (Ugyanebben az időben egy harmadik tábornok, a már említett David Petraeus neve is felmerült a külügyminiszteri poszt várományosaként). Trump

a Nemzetbiztonsági Tanács élére Mike Flynn nyugalmazott tábornokot nevezte ki (ehhez a pozícióhoz nem kell kongresszusi jóváhagyás), akinek kabinetfőnöke – azaz a szervezet munkáját összefogó és koordináló személy – Keith Kellog nyugalmazott tábornok lett. Mindketten már 2016 eleje óta az akkor még elnökjelölt üzletember szűkebb csapatához tartoztak.

Mike Flynn, akit korábban az egyik legtehetségesebb hírszerző tisztnek tartottak, és aki Petraeus, majd David McChrystal tábornok alatt fontos szerepet játszott a 2000-es években az iraki polgárháború megfordításában, már a kampány során nehéz helyzetbe hozta magát, mert a sajtó felfigyelt arra, hogy korábban egy díszvacsorán együtt ebédelte Vlagyimir Putyinnal és más fontos orosz vezetőkkel. Az elnökválasztás után kiderült, hogy Flynn több alkalommal is beszélt telefonon a washingtoni orosz nagykövettel, köztük néhány politikailag érzékeny kérdéstről is, és erről nem tájékoztatta kellő pontossággal az alelnököt. Végül ez is lett a lemondásának a nyilvánosan megjelölt oka. Flynn alig három hétig tartó főtanácsadói pozíciója után Trump elnök rövid gondolkodás után Herbert Raymond McMastert, egy újabb – még aktív – tábornokot nevezett ki. Ő ugyanannak a generációnak a tagja, mint Flynn és Petraeus, és katonai gondolkodóként is ismert a szakmájában: a vietnami háborúról írt szakdolgozata később könyvként is megjelent.<sup>53</sup>

A szakirodalom egyelőre nem nagyon foglalkozott azzal, hogy miért alakult ki

a katonai vezetők ilyen túlsúlya a nemzetbiztonsági területen. Véleményünk szerint ebben szerepet játszhatott az a tény, hogy Trump csapata nem fordulhatott (és talán nem is akart) ahhoz az értelmiségi és szakértői bázishoz, amely hagyományosan a republikánusok nemzetbiztonsági holdudvarát jelenti, és ahonnan egy győztes választás után feltöltik a kormányzati pozíciókat. Ezzel párhuzamosan a fegyveres erők felsővezetői természetes alternatívaként jelenhettek meg, hiszen az Obama-vezetés jelentősen elidegenítette az egyébként is többségében republikánus szimpatizáns tábornokokat a haderő létszámbeli és költségvetési zsugorításával, a parancsnokok gyakoribb leváltásával és a Fehér Házból gyakran érkezett mikromenedzsment jelenségével.

#### Felpörgetett háborúk a dzsihadista csoportok ellen

Ha valami kikövetkeztethető volt Donald Trump választási kampányából a külpolitikai céljait illetően, az az Iszlám Állam elleni háború felgyorsítása. A szélsőséges dzsihadizmus – avagy az elnöki főtanácsadó, Steve Bannon szavajárásával: a „dzsihadista iszlám fasizmus” – elleni harc általánosságban mindvégig jelen volt Trump és szakértőinek (Mike Flynn, Gorka Sebestyén) a megnyilatkozásaiban, de konkrét javaslatként csak az Iszlám Állam elleni háború felgyorsítása fogalmazódott meg 2016 őszén. Trump akkor, az amerikai fegyveres erők hadrafoghatósága kapcsán mondott beszédében

tíz pontban foglalta össze, hogy mik azok a katonai jellegű ügyek, amiket elnöksége esetén végre akar hajtani. Közülük kilenc a hadsereg fejlesztéseit érintette, míg a legelső pont arról szólt, hogy Trump a megválasztása után azonnal „megbízta a tábornokokat”, hogy 30 napon belül tegyenek le az asztalára egy, az Iszlám Állam legyőzésére és megsemmisítésére vonatkozó javaslatot.<sup>54</sup>

A javaslat meg is született: Trump a beiktatása után egy héttel adta ki az utasítást a Pentagonnak a szélsőségesek ellen vívott háború áttekintésére, és Mattis védelmi miniszter február 27-én küldte meg a javaslatait a Fehér Háznak. A „csomag” tartalma azóta sem került napvilágra, de az amerikai fegyveres erőknek az eltelt hónapokban látott aktivitásából visszakövetkeztethető, hogy milyen területeken történnek változások.<sup>55</sup>

Az Obama-adminisztráció nyolc évéhez képest a Pentagon jóval nagyobb szabadságot és önállóságot kapott annak eldöntésében, hogy hol és milyen mértékű beavatkozást hajt végre. Szíriában és Irakban, amelyek az amerikai szerepvállalás jelenlegi fő területeit jelentik, mind a létszám, mind a feladatrendszer tekintetében jelentős bővülés következett be. Szíriában néhány hét alatt a korábbi 500 főről mintegy 900-1000 főre nőtt az amerikai katonák létszáma (további 2500 főt hamarosan Kuvaitba telepítenek, ahonnan bevetettek lesznek akár Irakban, akár Szíriában), a korábbi tanácsadói feladatok ellátása helyett aktívan kezdték el támogatni a helyi szövetséges kurd–arab erőket. Tüzérséget telepítettek Kelet-Szíriába,

repülőtereket bővítettek, majd egy akcióban amerikai helikopterek dobtak át felkelőket az ISIS hátszögébe egy fontos légibázis és egy vízerőmű elfoglalása érdekében.<sup>56</sup>

Irakban nem a létszám növelésén volt a hangsúly – ott már eleve jelentős katonai arzenál és mintegy 5000 fő állomásozott –, hanem a feladatkör kiszélesítésén. Obama alatt az amerikai katonák Moszul ostrománál csak tanácsadói szerepkört tölthettek be, nem vehettek részt a harcokban a frontvonalon, és az iraki erőknek nyújtott műveleti támogatás is túlbürokratizált és hierarchizált volt. 2017 februárjától viszont sokat egyszerűsödött a folyamat, s ennek hatására az amerikai hadsereg katonái gyorsabban és közvetlenebbül vehetnek részt a harcokban.<sup>57</sup>

Az iraki és a szíriai hadszíntéren folyó tevékenység mellett – amelyek az elmúlt két év erőfeszítései miatt nagy figyelmet kaptak – az új amerikai nemzetbiztonsági elitnek ismét fel kellett „fedeznie” azokat a helyszíneket, ahol az Egyesült Államok az elmúlt években minden fontosabb stratégia nélkül „háborúztatott”. Ennek a jele volt, hogy McMaster nemzetbiztonsági főtanácsadó áprilisban látogatást tett Afganisztánban és Pakisztánban, majd Mattis védelmi miniszter a május eleji közel-keleti körútja részeként látogatott el ugyanoda.

Mattis útjának állomásai egyben jól jelzik az új amerikai közel-keleti prioritásokat. Egyiptom az „arab tavasz” hatására megromlott kapcsolatok és a líbiai helyzet (a helyi Iszlám Állam elleni harc) miatt volt fontos. Szaúd-Arábiában

az Obama alatt igen elhidegült viszony rendbetétele és mindenekelőtt a jemeni háború kérdése volt a téma. Dzsibutiban az amerikai erők látogatása, illetve a jemeni és a szomáliai helyzet lehetett napirenden. Katar az ott állomásozó amerikai hadiflotta, Izrael pedig stratégiai partnerként, a kétoldalú kapcsolatok folytatása, illetve Szíria és Irán miatt volt kötelező állomás.<sup>58</sup>

Mattisnak a felsorolt országokban tett látogatásából látszott, majd a hírekből is visszaköszönt, hogy minden olyan ország kérdése napirendre került, ahol az al-Káida, az Iszlám Állam vagy más dzsihadista szervezet komoly befolyást élvez. Az erőfeszítések növelése kapcsán a legnagyobb figyelmet Afganisztán kapta. John Nicholson tábornok, a NATO-erők afganisztáni főparancsnoka február elején arról beszélt a szenátus előtt, hogy „néhány ezer” további katonára lenne szükség.<sup>59</sup> Az ország az Obama-időszak nagy kudarcának számít, mert onnan a kiérlelt és a Fehér Házból szinte kézi vezérelt, 2009-ben bejelentett átfogó katonai-politikai stratégia révén sem tudott az USA teljesen kivonulni 2016-ra.

A tábornok kérése, hogy mindenféle stratégiai cél megnevezése nélkül kapjon néhány ezer katonát, jól jelzi a katonák tanácsalanságát, s egyben a Trump alatt megjelent nagyobb mozgásteret. A létszámnövelés valószínűleg be is fog következni: egyrészt egyetlen vezető tisztviselő sem utasította vissza, cáfolta vagy kommentálta Nicholson kijelentését; másrészt Jens Stoltenberg NATO-főtisztviselő május elején már arról beszélt, hogy a

NATO állam- és kormányfői hamarosan döntést hoznak az afganisztáni misszió létszámának emeléséről.<sup>60</sup> Ez csak akkor merülhet fel témaként a május 25-i NATO-csúcson, ha az USA a maga részéről már eldöntötte, hogy emelni fogja a csapatai létszámát.

Jemenben többszereplős konfliktus zajlik. Egyfelől – az „arab tavaszt” követő káoszt kihasználva – megerősödött az al-Káida, másrészt a síita húsz felkelők, akik összefogtak a 2015-ben megbuktatott Ali Abdulláh Száleh elnök erőivel, elfoglalták a várost, és ma ők uralják az országot. A hivatalosan elismert elnök, Abd-Rabbuh Manszúr Hádi vezetete kormányerők defenzívában vannak, támogatásuk érdekében Szaúd-Arábia vezetésével egy, a térségbeli országokból szervezett koalíció avatkozott be a polgárháborúba. (Rijád a húsz felkelők előretörésében Irán „kezét” és fegyveres támogatását látja, így a konfliktusnak van egy regionális dimenziója is.) Az Egyesült Államok Obama idején csak korlátozott, a szaúdi vezetésű műveleteket katonai képességekkel (logisztika, tervezés, hírszerzés) támogató tevékenységet folytatott, miközben azzal párhuzamosan a saját háborúját vívta a helyi al-Káida ellen.<sup>61</sup>

Az újabb hírek azonban már az együttműködés erősítéséről szólnak, és ennek a bizonyítéka Mattis látogatása is. Az Egyesült Államok egyelőre nem akar saját erővel beavatkozni a konfliktusba, de a már meglévő támogatásokat bővíteni akarja. Az új adminisztráció átvenni látszik az Iránnal

kapcsolatos szaúdi aggodalmakat.<sup>62</sup> Érdemes emlékezni arra, hogy egyes hírek szerint Mattis karrierje is azért tört derékba, mert a Teheránnal éppen meg egyezésre készült Fehér Házat irritálták a tábornok Irán-ellenes nézetei.<sup>63</sup>

A múltbéli rossz emlékek ellenére a Szomália kapcsán bejelentett lépések is alig váltottak ki visszhangot. 2017 áprilisában került nyilvánosságra, hogy „néhány tucat” amerikai katonát telepítenek abba az országba, ahol két évtizede nem jártak amerikai erők hivatalosan.<sup>64</sup> Nem hivatalosan, titkos műveletek részeként a különleges műveleti erők valószínűleg több akciót is végrehajtottak már, de most a szomáliai biztonsági erők támogatása lesz a cél. Az országban az al-Sabaab terrrorszervezet jelenti a fő veszélyt, amely az utóbbi egy évtizedben harcban áll az Afrikai Unió által létrehozott békefenntartó erőkkel és a nemzetközi erőfeszítéssel felállított (és folyamatos támogatásban részesített) szomáliai hadsereggel.

Míg Barack Obama arra törekedett, hogy a terminusa alatt csökkenjen az amerikai katonai jelenlét az iszlám világban, addig Trump elnök első hónapjai alatt már világosan látható, hogy ez a folyamat megfordult, és az eszkaláció irányába halad. Hogy milyen eredményeket fog elérni ezzel a lépéssel az Egyesült Államok, még nem tudható. Az Obama-időszokról viszont már nagyrészt kijelenthető, hogy az elnök minden jó szándéka, az amerikai hadsereg csökkenő jelenléte és korlátozott beavatkozása ellenére sem lett biztonságosabb a régió, az erőszak nem csökkent, és az USA belső



biztonsága és közel-keleti megítélése sem változott.

## Összefoglalás

Az első száz nap után keveset tudni még arról, milyen lesz Donald Trump külpolitikája. A kezdeti félelmek, miszerint a tranzakcionista irányt követve valamiféle „nagy alku” jön majd létre Oroszországgal, nem váltak valóra; Ukrajna és Szíria ügyében az új vezetés továbbviszi elődje örökségét. A Fehér Ház érdekcsoportjainak a küzdelme még mindig tart; amíg az nem zárul le, addig a Trump-doktrína sem fog megszületni. Alapvetően egy nacionalista, izolacionista tábor (Bannon és társai) áll szemben egy *mainstream*ebb irányzattal (Wall Street-i demokraták: Kushner, Cohn és társai), akik egymással kibékíthetetlen nézeteket vallanak az Egyesült Államoknak a világban betöltött szerepéről.

Kereskedelempolitikai téren már vannak változások: a korábbi, multilaterális *package-deal* jellegű megállapodások (mint a TPP és a TTIP) helyett Trump a kétoldalú egyezményeket igyekszik előtérbe helyezni, mivel azok esetében az Egyesült Államok gazdasági és politikai fölénye előnyként jelentkezik a tárgyalások során, így a washingtoni érdekeknek jobban megfelelő alku születhet. A globalizált világgazdaságból való kivonulás azonban nem érdeke az Egyesült Államoknak, ugyanis az amerikai vállalatok jelentősen profitálnak a mostani rendszerből, amelynek alapjait éppen az amerikai érdekeknek megfelelően

teremtették meg, illetve tartották fenn az utóbbi évtizedekben. A klímapolitikában szintén változás jöhet. Azonban e két terület (a kereskedelem- és a klímapolitika) belpolitikai determináltsága igen nagy.

A hagyományos külpolitikában ma még a tanácstalanság a jellemző. Az intézményi akadályok és elsősorban a külügyminiszter, Rex Tillerson elszigeteltsége, csapatának hiánya nem teszik lehetővé, hogy a State Department kezdeményezően lépjen fel, így az amerikai diplomácia egyelőre a külügyminiszter személyére koncentrál. Alacsonyabb szinteken jellemzően a demokrata kormány óta bennragadt ügyvivők mozzgatják a szálakat, diplomáciai forrásaink szerint a nagykövetségek sem kaptak az utóbbi hónapokban új utasításokat. Ennek megfelelően a külpolitika alakításának többi szereplője – elsősorban a konszolidálódó Nemzetbiztonsági Tanács, valamint a Pentagon – vette át a kezdeményezést.

Katonai téren jelentős változás, hogy a Fehér Ház mikromenedzsment iránti igénye visszaszorult, és a főtisztek kapták meg az irányítás lehetőségét. Ennek megfelelően az Egyesült Államok egyre több konfliktusövezetben jelenik meg, eszkálja a közel-keleti és európai jelenlétét, a hagyományos szövetségeseit pedig a támogatásáról biztosítja. Folytatódnak az európai csapaterősítések, egyre több amerikai katonát vezényelnek Irakba, Afganisztánba és Szíriába, miközben a különleges erőket is mind gyakrabban alkalmazzák. James Mattis védelmi miniszter személyében egy olyan vezetője van a Pentagonnak, akit az elnök is

támogat, így a fegyveres erők autonómiája a jövőben is megmaradhat. Ez közép- és hosszú távon akár érdekellentéteket is okozhat a diplomáciai kar és a fegyveres erők között, különösen olyankor, ha az amerikai érdekek és értékek között különbség jön létre (akár Szíriában, akár az európai hadszíntér bizonyos részein). Az első száz nap után nem feltétlenül tudunk többet Trump elnök külpolitikájáról, azonban a katonáira a jövőben is érdemes lesz figyelni.

A kézirat lezárásának ideje: 2017. május 18.

A kézirat lezárása óta zajló folyamatok jórészt a korábbi trendek továbbélését jelzik. A kereskedelempolitika terén egyértelmű a bilateralizmus preferálása, ám az – legalábbis a színtalpak mögött – részleges módosításra fog szorulni. A NAFTA kapcsán megindult a felülvizsgálat folyamata, de egyelőre nem látható, hogy felszíni, ám jól kommunikálható változtatásokkal beéri-e majd az adminisztráció. A klímapolitikában a tanulmányban bemutatott dilemma lezárult: Trump elnök a párizsi egyezményből való kilépés mellett döntött. Ez a két foratókönyv közül a Wall Streetről érkezett tanácsadói kör gyengülését sugallja, ahogy egyes személyi változások is, de ezekből ma messzemenő következtetéseket levonni a kremlinológia minősített esete lenne. A nemzetközi szakpolitikák kiemelt fontosságú területein a stratégiai helyzet változatlan: több irányzat verseng az adminisztráción belül, a szavazói csoportok felé tett gesztusok is nagy súllyal esnek a latba, így a pontos folyamatok előrejelzése

nehéz. A trend azonban világos: az adminisztráció célja a mai amerikai konzervatív ideológia rendszere alapján meghatározott önérdeket előtérbe helyező, annak követését vállaló, rugalmas politika vitele.

## Jegyzetek

- 1 Rex Tillerson, „Remarks to U.S. Department of State Employees”. *U.S. Department of State*, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm>, 2017. május 3.
- 2 Magyarics Tamás: Az Egyesült Államok szerepvállalása az 1945 utáni világrend kialakításában. *MKI-tanulmányok*, No. 21. (2011). 12–13. o.
- 3 G. John Ikenberry: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major War*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001. 216., 234–244. o.
- 4 Nitsan Chorev: *Remaking U.S. Trade Policy: From Protectionism to Globalization*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2007. 6. fejezet.
- 5 Nitsan Chorev: „The Judicial Transformation of the State: The Case of U.S. Trade Policy, 1974–2004”. *Law & Policy*, Vol. 31. No. 1. (2007). 31. o.
- 6 I. Mac Destler: *American Trade Politics*. Washington, DC: Institute of International Economics, 2005. 155–194. o.
- 7 Kevin C. Kennedy: „The Status of the Trade–Environment–Sustainable Development Triad in the Doha Round Negotiations and in Recent U.S. Trade Policy”. *Indiana International & Comparative Law Review*, Vol. 19. No. 3. (2009). 544. o.
- 8 Bertrand Rioust de Largentaye: „Challenges and Prospects of a Transatlantic Free Trade Area”. *Notre Europe. Jacques Delors Institute Policy Paper*, No. 99. (2013). Elektronikus változat: <http://www.institutdelors.eu/media/challengesprospectstansatlanticfreetradearea.pdf?pdf=ok>. A letöltés ideje: 2017. április 27.
- 9 Gyong-Ho Jeung: „Constituent Influence on International Trade Policy in the United

- States, 1987–2006”. *International Studies Quarterly*, Vol. 53. No. 3. (2009). 519–540. o.
- 10 Összességében ez felveti azt a lehetőséget, hogy a Magyarics Tamás által találóan „realista alkunak” nevezett amerikai Távolság-politika folytatódásáról van szó, ha hangsúlyeltolódásokkal is. Vö. Magyarics Tamás: „Az unipoláris rend menedzselése: Az Egyesült Államok hegemoniája a hidegháború után”. *Külgügyi Szemle*, Vol. 10. No. 3. (2011). 27. o.
  - 11 „All at Sea”. *The Economist*, 2017. április 27. Elektronikus változat: „The Trump Administration Starts to Turn up the Heat on Trade”. *The Economist*, <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21721409-hopes-protectionist-candidate-would-mellow-office-are-fading-trump>. A letöltés ideje: 2017. május 7.
  - 12 María L. Pagán levele a Trans-Pacific Partnership Depository részére: *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/1-30-17%20USTR%20Letter%20to%20TPP%20Depository.pdf>, 2017. január 30.
  - 13 „US–EU Joint Report on T-TIP Progress to Date”. *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/january/us-eu-joint-report-t-tip-progress-0>. 2017. január 27.
  - 14 „Agriculture Secretary Perdue and Acting U.S. Trade Representative Vaughn Announce Major EU Trade Breakthrough for U.S. Citrus Producers”. *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/may/agriculture-secretary-perdue-and-acting>, 2017. május 2.
  - 15 Jacob M. Schlesinger – William Mauldin: „Trump to Revive 1962 Law to Explore New Barriers on Steel Imports”. *The Wall Street Journal*, <https://www.wsj.com/articles/trump-to-revive-1962-law-to-explore-new-barriers-on-steel-imports-1492661339>, 2017. április 20.
  - 16 „The President’s Trade Policy Agenda”. *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/Chapter%20I%20-%20The%20President%27s%20Trade%20Policy%20Agenda.pdf>, 2017. március 1.
  - 17 „2017 National Trade Estimate Report – Major Developments”. *Office of the United States Trade Representative*, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2017/march/2017-national-trade-estimate-report-%E2%80%93>, 2017. március.
  - 18 Stormy-Annika Mildner – Jörn Richert: „USA: Die neue Klimapolitik unter Barack Obama. Endgültiger Bruch mit der Are Bush?”. In: *Die Internationale Klimapolitik: Prioritäten wichtiger Verhandlungsmächte* (szerk. Susanne Dröge). Berlin: Stiftung für Wissenschaft und Politik – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, 2009. 38–49. o. Elektronikus változat: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009\\_S30\\_dge\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S30_dge_ks.pdf). A letöltés ideje: 2017. április 27.
  - 19 Susanne Dröge: „Klimapolitik in Zeiten der Wirtschaftskrise”. In: *Globale Ordnungspolitik am Scheideweg: Eine Analyse der aktuellen Finanzmarktkrise* (szerk. Hanns Gönther Hilpert és Stormy-Annika Mildner). Berlin: Stiftung für Wissenschaft und Politik – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, 2009. 93–98. o. Elektronikus változat: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009\\_S04\\_hlp\\_mdn\\_hg\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S04_hlp_mdn_hg_ks.pdf). A letöltés ideje: 2017. április 27.
  - 20 Peter Rudolf: „Liberal Hegemony and US Foreign Policy under Barack Obama”. *SWP Comments*, <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/SWP-Liberal%20Hegemony%20and%20US%20Foreign%20Policy%20under%20Barack%20Obama.pdf>, 2016. augusztus. 5. o.
  - 21 „Donald Trump’s 100 Days in Office Marked by Climate Change Protests”. *ABC News*, <http://www.abc.net.au/news/2017-04-30/donald-trump-climate-protests-mark-100-days-in-office/8483224>, 2017. április 30.

- 22 Coral Davenport – Alissa J. Rubin: „Trump Signs Executive Order Unwinding Obama Climate Policies”. *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/03/28/climate/trump-executive-order-climate-change.html>, 2017. március. 28.
- 23 Alden Abbott: „Why Trump Can and Should Pull out of Paris Climate Change Agreement”. *The Daily Signal*, <http://dailysignal.com/2017/05/05/trump-can-pull-paris-climate-change-agreement/>, 2017. május 5.
- 24 „Paris Agreement”. *UN Climate Change Newsroom*, [http://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/english\\_paris\\_agreement.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf). A letöltés ideje: 2017. május 7.
- 25 John Schwartz: „Debate over Paris Climate Deal Could Turn on a Single Phrase”. *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/05/02/climate/trump-paris-climate-accord.html>, 2017. május 5.
- 26 Matthew J. Belvedere: „I Hope Trump Listens to His Daughter Ivanka on Climate Change, Mike Bloomberg Says”. *CNBC News*, <http://www.cnb.com/2017/05/02/i-hope-trump-listens-to-ivanka-on-climate-change-mike-bloomberg-says.html>, 2017. május. 2.
- 27 Axel Bojanowski: „Drei Strategien gegen Trump”. *Spiegel Online*, <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/donald-trump-nimmt-forschern-satelliten-weg-drei-strategien-dagegen-a-1146594.html>, 2017. május 8.; Timothy Gardner: „NATO Urges Global Fight against Climate Change as Trump Mulls Paris Accord”. *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/us-nato-climate-change-idUSKBNI7Z2CE>, 2017. május 3.
- 28 Stephen Gandel: „Henry Kissinger Says Donald Trump Is Right about Russia”. *Fortune*, <http://fortune.com/2017/01/20/trump-inauguration-henry-kissinger-russia/>, 2017. január 20.
- 29 Allen Cone: „Trump Has Unscheduled Meeting with Kissinger”. *United Press International*, [http://www.upi.com/Top\\_News/US/2017/05/10/Trump-has-unscheduled-meeting-with-Kissinger/8761494435719/](http://www.upi.com/Top_News/US/2017/05/10/Trump-has-unscheduled-meeting-with-Kissinger/8761494435719/), 2017. május 10.
- 30 Lewis Sanders: „White House Denies Reports Trump Handed Merkel Bill for NATO Defence”. *Deutsche Welle*, <http://www.dw.com/en/white-house-denies-reports-trump-handed-merkel-bill-for-nato-defense/a-38131490>, 2017. március 27.
- 31 Alec Macfarlane – Taehoon Lee: „Trump: South Korea Should Pay for \$1B Missile Defense System”. *CNN*, <http://money.cnn.com/2017/04/28/news/trump-south-korea-thaad-trade>, 2017. április 28.
- 32 Stephen J. Adler, Jeff Mason és Steve Holland: „Exclusive: Trump Complains Saudis Not Paying Fair Share for U.S. Defense”. *Reuters*, [http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-mideast-idUSKBN17U08A?utm\\_content=buffer82860&utm\\_medium=social&utm\\_source=facebook.com&utm\\_campaign=buffer](http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-mideast-idUSKBN17U08A?utm_content=buffer82860&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer), 2017. április 28.
- 33 David Smith: „Move Fast and Break Things: Trump’s Obamacare Failure and the Backlash ahead”. *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/mar/25/donald-trump-healthcare-deal-republicans-obamacare>, 2017. március 25.
- 34 „Trump’s First Budget Proposal: »America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again«”. *The New York Times*, [https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/16/us/politics/document-Trump-2018-Budget.html?\\_r=1](https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/16/us/politics/document-Trump-2018-Budget.html?_r=1), 2017. március 16.
- 35 Jessica Schneider – Tom LoBianco: „Flynn Seeks Immunity for Testimony”. *CNN*, <http://edition.cnn.com/2017/03/30/politics/michael-flynn-immunity-testimony/>, 2017. március 31.
- 36 Jeremy Diamond: „Trump Pick Lt. Gen. H. R. McMaster as New National Security Adviser”. *CNN*, <http://edition.cnn.com/2017/02/20/politics/trump-picks-h-r-mcmaster-as-new-national-security-adviser/>, 2017. február 21.
- 37 Josh Rogin: „McMaster Staffing NSC with Traditional GOP Foreign Policy Hands”. *The Washington Post*, [https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2017/04/04/mcmaster-staffing-nsc-with-traditional-gop-foreign-policy-hands/?utm\\_term=.e43b7704eaf4](https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2017/04/04/mcmaster-staffing-nsc-with-traditional-gop-foreign-policy-hands/?utm_term=.e43b7704eaf4), 2017. április 4.

- 38 Julie Smith – Derek Chollet: „Bannon’s Strategic Initiatives’ Cabal Inside the NSC Is Dangerous Hypocrisy”. *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2017/02/01/bannons-strategic-initiatives-cabal-inside-the-nsc-is-dangerous-hypocrisy/>, 2017. február 1.
- 39 „What Does Trump Want? China Scours Twitter, Cocktail Parties for Clues”. *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2017-02-21/over-twinkies-and-tweets-china-ponders-what-does-trump-want>, 2017. február 21.
- 40 „Germany Rejects Trump’s Claim on Twitter that It Owes NATO ‘Vast Sums’”. *Chicago Tribune*, <http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/politics/ct-trump-germany-nato-tweet-20170319-story.html>, 2017. március 19.
- 41 Zack Beauchamp: „The Astonishing Dysfunction of Trump’s State Department, in One Quote”. *Vox*, <https://www.vox.com/world/2017/3/10/14882684/state-department-mexico-briefing>, 2017. március 10.
- 42 Arshad Mohammed: „Trump Plans 28 Percent Cut in Budget for Diplomacy, Foreign Aid”. *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-budget-state-idUSKBN16N0DQ>, 2017. március 16.
- 43 Michael Fuchs: „Is Trump Gutting the State Department?”. *Newsweek*, <http://www.newsweek.com/trump-gutting-state-department-562960>, 2017. március 2.
- 44 Nahal Toosi – Andrew Restuccia: „Nervous State Department Workers Prepare for Major Restructuring”. *Politico*, <http://www.politico.com/story/2017/04/state-department-cuts-restructuring-236796>, 2017. április 9.
- 45 „Remarks to US Department of State Employees. Rex W. Tillerson, Secretary of State. Dean Acheson Auditorium”. *U.S. Department of State*, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm>, 2017. május 3.
- 46 „James Mattis, America New Defence Secretary, Has Given NATO a Warning”. *The Economist*, <http://www.economist.com/news/europe/21717058-mostly-it-was-demand-european-members-pay-up-james-mattis-americas-new-defence>, 2017. február 18.
- 47 „Mattis Endorses European Reassurance”. *Defence Daily*, <http://www.defensedaily.com/mattis-endorses-european-reassurance-initiative/>, 2017. március 22.
- 48 „US Tanks and Troops in Poland a Threat, Russia Says”. *BBC*, <http://www.bbc.com/news/world-europe-38592448>, 2017. január 12.
- 49 Zord Gábor László: „Állandósulhat az amerikai katonai jelenlét”. *Magyar Nemzet*, <https://mno.hu/kulfold/allandosulhat-az-amerikai-katonai-jelenlet-1326830>, 2016. február 3.
- 50 „Ninety-Five Retired Generals and Admirals Endorse Hillary Clinton”. *The Briefing*, <https://www.hillaryclinton.com/briefing/updates/2016/09/07/ninety-five-retired-generals-and-admirals-endorse-hillary-clinton/>. A letöltés ideje: 2017. május 7.
- 51 Krissah Williams Thompson: „Brothers in Arms Hit Road to Rally Support for McCain”. *Washington Post*, [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/28/AR2008092802667\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/28/AR2008092802667_pf.html), 2008. szeptember 29.; Bill Dyer: „Ex-Generals and Admirals Back McCain over Obama by 4-to-1 Margin”. *Beldar Blog*, <http://beldar.blogs.com/beldarblog/2008/09/ex-generals-and.html>, 2008. szeptember 29.
- 52 A második világháborút követően az USA katonai és hírszerzői szervezeteinek az átalakítását és a döntéshozatali folyamatok kialakítását az 1947-es nemzetbiztonsági törvény (*National Security Act*) rendezte. Az amerikai kormányzati struktúra a mai formáját nagyrészt akkor nyerte el, a Védelmi Minisztérium elődjének, a CIA-nek és a Nemzetbiztonsági Tanácsnak a létrehozásával. A törvény kimondta, hogy a védelmi minisztert a civil életből kell jelölni, és az a katona, aki a megelőző tíz évben aktív szolgálatot látott el a fegyveres erőkből, nem jelölhető. „An Act to Promote the National Security by Providing for a Secretary of Defense; for a National Military Establishment; for a Department of the Army, a Department of the Navy, and a Department of the Air Force; and for the Coordination of the Activities of the National Military Establishment with other Departments and Agencies of the Government Concerned with



- the National Security”. *Legis Works*, <http://legisworks.org/congress/80/publaw-253.pdf>, 1947. július 26.
- 53 „Trump Chooses H. R. McMaster as National Security Adviser”. *The New York Times*, [https://www.nytimes.com/2017/02/20/us/politics/mcmaster-national-security-adviser-trump.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2017/02/20/us/politics/mcmaster-national-security-adviser-trump.html?_r=0), 2017. február 27.
- 54 A javaslatok itt: *Trump. Make America Great again!* <https://www.donaldjtrump.com/press-releases/fact-sheet-key-policies-proposed-in-mr-trumps-military-preparedness-speech>. A teljes beszéd itt: „Trump’s Remarks on Military Readiness”. *Washington Examiner*, <http://www.washingtonexaminer.com/text-trumps-remarks-on-military-readiness/article/2601173>, 2017. május 3.
- 55 Robert Burns – Lolita C. Baldor: „Pentagon Presenting Counter-ISIS Plan to White House”. *Military Times*, [http://www.militarytimes.com/articles/new-anti-isis-strategy-may-mean-deeper-us-involvement-in-syria?utm\\_content=buffer36353&utm\\_medium=social&utm\\_source=facebook.com&utm\\_campaign=buffer](http://www.militarytimes.com/articles/new-anti-isis-strategy-may-mean-deeper-us-involvement-in-syria?utm_content=buffer36353&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer), 2017. február 27.
- 56 Szalai Máté – Wagner Péter: „A lezárás felé? A szíriai polgárháború megoldásának lehetséges körvonalai”. *KKI-elemzések*, No. 8. (2017). [http://kki.hu/assets/upload/08\\_KKI-elemzes\\_SYR\\_Szalai-Wagner\\_20170405.pdf](http://kki.hu/assets/upload/08_KKI-elemzes_SYR_Szalai-Wagner_20170405.pdf), 2017. április 5. 9–10. o.
- 57 Paul Szoldra: „The Pentagon Says Its Rules of Engagement Haven’t Changed, Despite Them Being ‘Adjusted’ Last Month”. *Business Insider*, <http://www.businessinsider.com/pentagon-rules-engagement-mosul-2017-3>, 2017. március 27.
- 58 Susannah Cullinane – Ryne Browne: „US Defense Secretary Mattis Visits Afghanistan”. *CNN*, <http://edition.cnn.com/2017/04/24/politics/mattis-afghanistan-visit/>, 2017. április 24.
- 59 Michael R. Gordon: „U.S. General Seeks ‘a Few Thousand’ More Troops in Afghanistan”. *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/02/09/us/politics/us-afghanistan-troops.html>, 2017. február 9.
- 60 „NATO Chief Says Alliance Could Increase Troops in Afghanistan in Face of Intensifying Insurgency”. *Radio Free Europe, Radio Liberty*, <http://www.rferl.org/a/nato-stoltenberg-afghanistan-troop-levels-taliban/28461034.html?ftflags=mailer>, 2017. május 1.
- 61 „Jemen, az ország, amit magára hagyott a világ”. *Honvédelem.hu*, <http://www.honvedelem.hu/cikk/62667>, 2017. április 4.
- 62 Corey Dickstein: „US to Increase Support for Saudi-Led Coalition in Yemen to Resist ‘Iran’s Mischief’”. *Stars and Stripes*, <https://www.stripes.com/news/middle-east/us-to-increase-support-for-saudi-led-coalition-in-yemen-to-resist-iran-s-mischief-1.464344#.WQs9NIjyIU>, 2017. április 19.
- 63 Max Boot: „How America Losts Its Four Great Generals”. *Commentary Magazine*, <https://www.commentarymagazine.com/articles/how-america-lost-its-four-great-generals/>, 2013. április 1.
- 64 „US Deploys ‘a Few Dozen’ Troops to Somalia: Pentagon”. *Aljazeera*, <http://www.aljazeera.com/news/2017/04/deploys-dozen-troops-somalia-pentagon-170416033127155.html>, 2017. április 16.