

### Csiki Varga Tamás – Tálás Péter:<sup>1</sup> Erő és diplomácia. Az Egyesült Államok stratégiai érdekei és lehetőségei a Biden-kormányzat időszakában

#### Vezetői összefoglaló

- Joe Biden visszatérése a hagyományos multilaterális külpolitikához nem fogja megváltoztatni a globális erőviszonyok eltolódását az ázsiai-csendes-óceáni térségbe, és nem is lesz visszatérés az Obama-korszak kül- és biztonságpolitikájához: számolva a megváltozott nemzetközi viszonyokkal, meghaladja annak idealista világnézetét.
- Az amerikai külpolitikai „reset” ugyanazt a stratégiai célt szolgálja, mint a Trump adminisztráció alatt, csak más eszközökkel és kevesebb járulékos károkozással: a poszthegeemoniális korszakban az Egyesült Államok nemzetközi elsőségének megőrzését és megújítását, a kihívók – Kína és Oroszország –, valamint a regionális ellenfelek – Észak-Korea és Irán – feltartóztatását és elrettentését. Mindezt Washington legnagyobb hatalmi előnyére, globális, multilaterális szövetségi rendszerének megújítására alapozva.
- Az amerikai külpolitikától nem „puhaságot”, hanem a diplomácia előtérbe helyezése mellett annak eredménytelensége esetén akár a kemény – gazdasági és katonai – fellépésre való készsége várjuk. A diplomácia elsősége nem jelent tétlenséget, tehetetlenséget és eredménytelenséget, ugyanakkor a konfliktusokban való szelektív részvétel azt is magával hozza, hogy egyes térségekben és dimenziókban az ellenérdekelte szereplők mozgásteret növekedhet.
- A széleskörű globális jelenlét visszafogása nem jelenti a globális figyelem és agenda feladását és elszigetelődést (*isolationism*): épp ellenkezőleg – a (kihívókkal is közös) globális kihívásokra nagyobb figyelem járul, míg a globális mozgáster megőrzéséhez nagyobb szerepet kapnak a regionális szövetségesek. Egyben fontosabbá is válik a vitatott határtérségekben a „blokkpolitika” – a szövetségi lojalitás betartása és betartatása. Egyúttal hibás az a feltételezés, hogy a demokrata adminisztráció türelmetlenül keresi a lehetőséget, hogy mely térségben hogyan avatkozzon be – olyan térségekben, amelyek az elmúlt három évtized stratégiai túlterjeszkedésében szerepet kaphattak, de ma már másodlagos szerepet (vagy azt sem) játszanak.
- A transzatlanti kapcsolat – a kollektív védelmi garanciák és a politikai konzultáció – megerősítése a június 14-i NATO-csúcson formálisan is megtörtént. A stratégiai szolidaritáson túlmenően azonban egy új „transzatlanti alkura”, a stratégiai kapcsolatok új alapokra helyezésére is szükség lenne – amennyiben erre a felek hajlandóak. E téren Washington az elmúlt fél évben „kezet nyújtott” Európának, azonban kérdéses, hogy a megosztott európai szövetségesek képesek-e élni a lehetőséggel.
- Kína marad az elnökségi ciklus első számú kihívása, amely a gazdasági-technológiai dimenzió mellett egyre nagyobb súllyal válik politikai és katonai kihívássá is. Bár vannak olyan globális ügyek – a klímaváltozás hatásai, a kibertér és az űr tevékenységeinek szabályozása, a technológiai proliferáció –, amelyekben indokolt az együttműködés, fokozódnak a „hidegháborús” jellemzők a viszonyrendszerben: az Egyesült Államok szövetségi rendszert épít annak ideológiai (demokratikus államok vs. autokráciák), gazdasági (konkurens regionális tömörülések és globális infrastruktúra-fejlesztési kezdeményezések mindkét részéről) és katonai (amerikai globális szövetségesek vs. Kína és Oroszország) pilléreivel. Kína feltartóztatása az indiai- és csendes-óceáni térségben (*Indo-Pacific*) a hagyományos amerikai szövetségi kapcsolatok megerősítése és katonai téren történő mélyítése mellett a Quad államaira – az Egyesült Államok mellett Japánra, Ausztráliára és Indiára – alapul. Washington továbbra sem ismeri el Tajvant független államnak, de a katonai együttműködést erősíti mind Tajpei további felfegyverzése, mind a térségben végrehajtott fokozott katonai erődemonstrációk által.

<sup>1</sup> Csiki Varga Tamás ([csiki.tamas@uni-nke.hu](mailto:csiki.tamas@uni-nke.hu)) az NKE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének tudományos munkatársa, Tálás Péter ([talas.peter@uni-nke.hu](mailto:talas.peter@uni-nke.hu)) az NKE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének vezetője.

- Oroszország a stratégiai elrettentés és fegyverzetellenőrzés mellett „csak” a NATO, illetve a kínai-amerikai globális hatalmi versengés terén meghatározó tényező, aszimmetrikus (hibrid, kiber) eszközöket alkalmazó revizionista hatalomként tekintenek rá. Bár egyes területeken közös érdek lenne biztonság- és bizalomerősítést segítő párbeszéd, a kapcsolat jelentős javulására nem számíthatunk, a „vitatott határtérségekben” akár alacsony intenzitású fegyveres incidensekre is sor kerülhet.
- Irakban, Szíriában és Afganisztánban az amerikai kivonulás átfogó lesz, de nem teljeskörű, a jelenlét jellege minőségében átalakul: a baráti országokban fennmaradó katonai bázisokra támaszkodva Washington helyi szereplők (proxyk) és kontraktorok támogatásával tartja fenn az amerikai beavatkozási képességet, a regionális szereplőkre helyezi át a viszonylagos stabilitás fenntartásának költségeit. Ez megnöveli a regionális és külső szereplők mozgásterét és az elhúzódó instabilitás esélyét.
- Bár az iráni nukleáris megállapodás újratárgyalásának/ismételt életbe léptetésének lehetősége közel fél évig nyitott lehetőség volt Washington és Teherán előtt, ez belpolitikai téren mind az amerikai adminisztráció, mind a megválasztott új konzervatív iráni elnök számára szinte áthidalhatatlan pozícióváltást jelentene. A megegyezés utolsó lehetősége néhány héten belül, 2021 nyarán zárul le, amikor a mérsékeltebb Roháni kormány átadja a hatalmat a konzervatív Ebrahim Raiszinak. Az Átfogó Közös Cselekvési Terv (JCPOA) azonban nem jelent megoldást Irán regionális proxy-hálózatának, valamint rakéatechnológiai fejlesztéseinek és proliferációjának ellensúlyozására, így az amerikai érdekeket legfeljebb részben szolgálná. Ezért a tárgyalások kudarcára és az amerikai szankcióknak a fennmaradására, az Irán-ellenes regionális szereplőknek a határozott politikai és katonai támogatására, Izrael, Szaúd-Arábia és az Egyesült Arab Emírségek törékeny Irán-ellenes platformjának a fenntartására, megerősítésére számíthatunk.

**Fél évvel Joe Biden hivatalba lépését követően már láthattuk az adminisztráció első kommunikációs üzeneteit<sup>2</sup> és cselekvési elképzeléseinek előzetes körvonalazását,<sup>3</sup> miközben több kérdésben Washington egyenesen lépéskényszerben volt. Az elnöki hatalom átvételekor a nemzetközi politikai és stratégiai folyamatok azonnali és határozott cselekvést kívántak a koronavírus-járvány és hatásainak kezelésében. Emellett az intézményi hatalomátadás és a szakparátus Donald Trumptól örökölt működési nehézségei ellenére<sup>4</sup> is lendületesen látott hozzá az újjászerveződő külügyi apparátus a szövetségesi kapcsolatok és multilaterális intézmények megerősítéséhez.<sup>5</sup>**

**Egy hónappal Joe Biden első személyes külföldi – az európai szövetségesekre fókuszáló – látogatása után<sup>6</sup> így elemzésünk az amerikai stratégiai érdekekből kiindulva vizsgálja meg az adminisztráció kül- és biztonságpolitikai opcióit, és az egyes kérdésekben az amerikai érdekek és az aktuális körülmények alapján egy valószínűsíthető forgatókönyvet is meghatároz. Bár értékelésünknek ez az eleme szubjektív, ezáltal kívánjuk meghaladni az adminisztráció előtt**

<sup>2</sup> Remarks by President Biden on America's Place in the World, [online], 2021. 02. 04. Forrás: whitehouse.gov [2021. 05. 30.]

<sup>3</sup> Interim National Security Strategic Guidance 2021, [online], 2021. 03. 03. Forrás: whitehouse.gov [2021. 05. 20.]

<sup>4</sup> CSIKI VARGA Tamás – KRIPKÓ Ádám: Kulcspozíciók a Biden-adminisztráció kül- és biztonságpolitikai csapatában, SVKI Nézőpontok, 2021/1, [online], 2021. 03. 16. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 05. 28.], 3-4.

<sup>5</sup> Joe Biden bejelentését a WHO-hoz és a párizsi klímaegyezményhez való újbóli csatlakozásról, illetve az új adminisztráció első lépéseit a multilateralizmushoz való amerikai visszatérés terén határozott pozitív jelként üdvözlötték szakértők és Európa vezető politikusai is. Lásd: A Tanács következtetései az Európai Unió és az Egyesült Államok közötti kapcsolatokról, [online], 2020. 12. 07. Forrás: consilium.europa.eu [2021. 05. 20.]; Szymon ZARĘBA: Return to Multilateralism: The Biden Administration and the UN System, [online], 2020. 12. 21. Forrás: pism.pl [2020. 05. 20.]; Mobasher Kazmi: Biden presidency signals a return to economic multilateralism and renewed ties with China, [online], 2021. 01. 07. Forrás: theasianbanker.com [2021. 05. 20.]; Chancellor Merkel welcomes more multilateralism under Biden, [online], 2021. 01. 25. Forrás: dw.com [2021. 05. 20.]; Joe Biden commits to NATO, EU ties in call with France's Macron, [online], 2021. 01. 24. Forrás: dw.com [2021. 05. 20.]

<sup>6</sup> A témáról bővebben lásd: CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter: Stratégiai szolidaritástól egy új „transzatlanti alkuig”? – Joe Biden európai körútjának mérlege, SVKI Elemzések, 2021/12, [online], 2021. 07. 15. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 15.]

**álló lehetőségeket ugyan kategorikusan – és gyakran ideológiai vagy pártpolitikai lencsén keresztül értelmező – áttekintő, ugyanakkor szakpolitikai előrejelzésként „súlytalan” elemzéseket.**

### Bevezetés

A komoly kritikákat kiváltó<sup>7</sup> trumpi tranzakcionista külpolitikai gyakorlattal<sup>8</sup> való szakítás jegyében a klasszikus diplomácia hagyományaihoz visszanyúlva az elmúlt hónapok során a Biden-adminisztráció valamilyen formában minden szövetségesével és ellenfelével felvette a kapcsolatot – egyeseket (így általában az európai és kelet-ázsiai szövetségeseket) ez megnyugtatott, másokat (Szaúd-Arábiát, Törökországot) inkább nyugtalanított, míg kihívóival (Kínával és Oroszországgal) a kapcsolatok konfliktusos folytatását, egyes közös érdekek mentén az együttműködés lehetőségét rögzítették. Joe Biden visszatérése az értékalapú külpolitikához az új adminisztráció nyelvezetében, szóhasználatában és kommunikációjában gyorsan és egyértelműen érzékelhetővé vált.<sup>9</sup>

Mégis, ha a bideni kül- és biztonságpolitika új elemeit kívánjuk számba venni, annyi bizonyosnak látszik, hogy ez a politika nem a trumpi külpolitika teljes visszajára fordítását jelenti majd, de nem is egyfajta visszatérést az Obama-adminisztráció külpolitikájához, hanem a megváltozott nemzetközi viszonyokkal számolva az amerikai nagystratégia<sup>10</sup> kiigazítását eredményezi. Bár sokan úgy vélik, az egykori alelnök elnöksége szellemiségében és gyakorlatában az Obama-adminisztráció külpolitikájának olyan folytatása lesz, amely ismét a humán biztonságot, a társadalmi igazságosságot és progresszív politikai ideológiát célzó „etikus külpolitika” szolgálatába állított puha hatalmi eszközöket és multilaterális diplomáciát jelent, a reálpolitika feladásával és a hatalmi politika kemény eszközeitől való eltávolodással, mi nem osztjuk ezt a véleményt. A bideni külpolitikát nem tekintjük idealistának, amely a liberális internacionalizmus Obama-féle verziójához való visszatérést jelenti, csupán a liberális nemzetközi rend „hagyományos” működési mechanizmusain alapulónak, aminek keretében a demokratikus/emberi jogi kérdések hangsúlyosabbak, mint az elmúlt négy évben, de „nem ejtik túsul” az amerikai stratégiai érdekek megvalósítását. Ugyancsak nem gondoljuk, hogy Biden elnök játssza majd a „jó zsarú” szerepét a nemzetközi politikában a „rossz zsarú” (Trump) után.

Az elnökségének első hónapjaiban tapasztaltak alapján Biden elnök ugyanis arra a – Donald Trump előtt közkeletű és általánosan elismert – felismerésre épít, hogy még a legerősebb szereplő is eredményesebb külpolitikát folytathat a nemzetközi rendszerben szövetségeseire támaszkodva és a terheket megosztva, mint egyedül. Ezt a visszatérő felismerést azok a globális nagyságrendű kihívások táplálják, amelyekre csak nemzetközi együttműködésben lehet válaszokat adni: a koronavírus-járvány egészségügyi és gazdasági hatásainak kezelése, az éghajlatváltozás következményei, valamint a technológiai forradalom és több proliferációs kihívás. Az új adminisztráció ennek megfelelően hirdetett fokozottabb globális felelősségvállalást az Egyesült Államok számára is fontos területeken. Ennek egyértelmű jele Washington

<sup>7</sup> Leon HADAR: [The Limits of Trump's Transactional Foreign Policy](#), [online], 2017. 01. 02. Forrás: nationalinterest.org [2021. 01. 26.]; Micah ZENKO – Rebecca LISSNER: [Trump Is Going to Regret Not Having a Grand Strategy](#), [online], 2017. 01. 13. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 01. 26.]; Jennifer RUBIN: [Why transactional foreign policy is destined to fail](#), [online], 2018. 10. 19. Forrás: washingtonpost.com [2021. 01. 26.]; Ville SINKKONEN: [Contextualizing the „Trump doctrine” – Realism, Transactionalism and the Civilizational Agenda](#), [online], 2018. 11. Forrás: fiaa.fi [2021. 01. 26.]; Wassim DAGHRIR: [Trump's Foreign Policy Doctrine of Uncertainty](#), [online], 2020. 06. 29. Forrás: e-ir.info [2021. 01. 26.]

<sup>8</sup> Steven Davidoff SOLOMON – David ZARING: [Transactional Administration](#), [online], 2018. 07. 26. Forrás: law.georgetown.edu [2021. 05. 20.]

<sup>9</sup> Austin DOEHLER: [Great Power Competition Is Too Narrow a Frame](#), [online], 2020. 12. 06. Forrás: defenceone.com [2021. 05. 20.]

<sup>10</sup> „Nagystratégia” (*grand strategy*) alatt egy ország azon tartós érdekeit értjük, amelyek célt és irányt adnak az adott ország világgal való együttműködésének. Vö. Hal BRANDS: *Amerika nagystratégiája a Trump-korszakban*, Pallas Athéné Könyvkiadó, Budapest, 2019, 8.

visszalépése a párizsi klímaegyezménybe,<sup>11</sup> illetve a multilateralizmushoz<sup>12</sup> és a klasszikus diplomáciához<sup>13</sup> való már említett visszatérés.

A poszthegemoniális világrend<sup>14</sup> ugyanis alapvetően átalakította és átalakítja az Egyesült Államok kül- és biztonságpolitikai magatartását, tartósan megváltoztatja a világpolitika szereplőinek és eseményeinek helyiértékét. Ezért a washingtoni kül- és biztonságpolitikára az Egyesült Államok stratégia érdekeinek és „nagy stratégiájának” – reálpolitikai és geostratégiai törekvéseinek – lesz alapvető és döntő befolyása Joe Biden elnöksége alatt is, s nem – miként azt sokan vélik – az elnök személyiségének, az új adminisztráció politikai stílusának, még kevésbé pedig az előzetes szövetségi elvárásoknak. A 2020-as évek reálpolitikai és geostratégiai törekvéseinek központi eleme az lesz, hogy három évtized lényegében megkérdőjelezhetetlen amerikai katonai-gazdasági elsőségét követően a kiéleződő nagyhatalmi versengésben képes-e, és ha igen, hogyan tudja az Egyesült Államok megőrizni, visszaszerezni vezető szerepét? Amennyiben pedig erre nem képes, milyen eszközökkel tudja ellensúlyozni a nemzetközi rendszer átalakulásában relatív pozícióvesztését?

Nem véletlen, hogy az intézményi kapacitások szereplő-specifikus megerősítése mellett megkezdődött a hatalmi képességek értékelésének reális alapokra helyezése – a kiber-, űr- és modern katonai képességek és ezek alkalmazása terén –, valamint az amerikai katonai erők nemzetközi állomásoztatásának és szerepvállalásának (*force posture*) felülvizsgálata is, aminek eredménye nyáron várható és ugyancsak alátámaszthatja elemzésünk feltételezéseit az amerikai globális jelenlét súlypontjaival kapcsolatban.

### **Az első számú szövetséges: a transzatlanti szövetség és az európai kapcsolatok változó helyiértéke**

*Javuló politikai kapcsolatok, csökkenő stratégiai fontosság.* Az európai vezető NATO-tagállamok az új amerikai elnöktől és adminisztrációjától mindenekelőtt a transzatlanti szövetség belső kohéziójának megerősítését várták, melyre Joe Biden már választási kampánya során határozott ígéretet tett,<sup>15</sup> és mint azt az elmúlt fél évben láthattuk, amerikai részről előzékenyen teljesített is. Fontos azonban világosan látnunk, hogy a NATO és Európa jelentősége az amerikai nagystratégiában a bipoláris világrend megszűnése óta fokozatosan és folyamatosan csökken, s ezt a folyamatot Washington Kína és Ázsia felé fordulása az utóbbi évtizedben csak felgyorsította és látványosabbá tette.<sup>16</sup>

Érthető okokból a Biden-adminisztráció politikai szempontból erősíteni kívánja elsődleges szövetségi rendszerének, az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének multilaterális konzultációs és koordinációs fórum

<sup>11</sup> Russel GOLD – Ruth BENDER – Peter LANDERS: [President Biden Quickly Rejoined Paris Climate Accord. Meeting the Emissions Goals Will Be Harder.](#), [online], 2021. 01. 21. Forrás: wsj.com [2021. 05. 20.]

<sup>12</sup> Ennek kapcsán az Egyesült Államoknak a WHO-hoz való ismételt csatlakozását említhetjük, illetve a szakértőknek azt a várakozását, hogy az új adminisztráció határozottabb politikát folytat majd a WTO-reformokkal kapcsolatban. Vö. Cleve WILLEMS: [Revitalizing the WTO under a Biden administration](#), [online], 2021. 01.12. Forrás: wita.org [2021. 05. 20.]; Chad P. BOWN: [To Build Back Better, Biden Needs to Fix Trade. Trump Has Left a Ticking Time Bomb at the WTO](#), [online], 2021. 01. 21. Forrás: [foreignaffairs.com](#) [2021. 05. 20.]

<sup>13</sup> Akimoto DAISUKE – David WALTON: [Biden's comfortable style of diplomacy will be welcome for Japan](#), [online], 2020. 11. 06. Forrás: [lowyinstitute.org](#) [2021. 05. 20.]; [What American Diplomacy Will Look Like Under Biden](#), [online], 2020. 11. 08. Forrás: [npr.org](#) [2021. 05. 20.]; James MOULES: [Biden to pursue 'traditional diplomacy' with North Korea – and a different agenda to Trump](#), [online], 2020. 11. 28. Forrás: [redactionpolitics.com](#) [2021. 05. 20.]; [Biden Signals Return to Traditional Foreign Policy With State Department Picks](#), [online], 2021. 01. 16. Forrás: [spectrumnews1.com](#) [2021. 05. 20.]

<sup>14</sup> Lásd: TÁLAS Péter: *A poszthegemoniális nemzetközi hatalmi rendről*. In: KAJTÁR Gábor – SONNEVEND Pál (szerk.): *A nemzetközi jog, az uniós jog és a nemzetközi kapcsolatok szerepe a 21. században. Tanulmányok Valki László tiszteletére*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021. 841–854. o.

<sup>15</sup> Joseph R. BIDEN: [Why America Must Lead Again. Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump](#), [online], 2020. 01. 23. Forrás: [foreignaffairs.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>16</sup> CSIKI Tamás – MOLNÁR Ferenc – VARGA Gergely: [Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra, Nemzet és Biztonság 2012/4](#), [online], 2012. 11. 28. Forrás: [nemzetesbiztonsag.hu](#) [2021. 07. 10.], 96–110. o.; VARGA Gergely: [Külpolitikai várakozások Barack Obama második elnöki ciklusa előtt, SVKK Elemzések 2013/2](#), [online], Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]; ETL Alex: [Az Egyesült Államok európai katonai jelenlétének alakulása az Ázsia felé fordulás tükrében, SVKK Elemzések 2015/13](#), [online], Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]; CSIKI Tamás – ETL Alex – PÉNZVÁLTÓ Nikolett – TÁLAS Péter – ZAVOIANU Dóra: [Stratégiai töréspontok Donald Trump és az európai szövetségesek kapcsolatában, SVKK Elemzések 2017/6](#), [online], 2017. 03. 14. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]; CSIKI VARGA Tamás: [A Trump-stratégia nyomában – A 2017-es amerikai Nemzeti Biztonsági Stratégia értékelése, SVKK Elemzések 2018/4](#), [online], 2018. 01. 23. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]; CSIKI VARGA Tamás – PÉRCSI Dávid: [Az amerikai globális katonai jelenlét hangsúlyeltolódása a 2010-es évtizedben, SVKK Elemzések 2021/3](#), [online], 2021. 01. 26. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]

szerepét. Ebben a Kínával és Oroszországgal szembeni politikai egység demonstrálása, az európai önálló katonai képességfejlesztés fokozása és bizonyos mértékű – amerikai szempontból minél nagyobb – gazdasági–technológiai távolságtartás jelenti azt a „minimum követelményt”, amelyek teljesülése esetén a transzatlanti kapcsolat érdemben megújítható és funkcionálissá tehető a 2020-as, 2030-as évtizedekre. Emellett, miután a multilaterális keretek látványosabb, diplomáciai–politikai felrázása és harmonizálása az elnökség első felé évében megtörtént, a szövetségi kapcsolatok „finomhangolása” keretében Joe Biden a következő hónapokban várhatóan elődjénél jóval erőteljesebben hangsúlyozza majd a NATO-nak, mint a demokratikus államok szövetségének a jellegét. Nem csupán a NATO-val szembenálló autoriter rendszerekkel (például Oroszországgal és Kínával) szemben, de valószínűleg az olyan NATO-tagországok irányában is, amelyekkel kapcsolatban Washington értékalapú kritikát kíván megfogalmazni.<sup>17</sup>

Ez utóbbiban azonban Biden csak akkor lehet és lesz eredményes, ha Washingtonnak sikerül meggyőznie európai szövetségeseit az olyan amerikai érdekek melletti elköteleződésről, mint a fokozottabb katonai szerepvállalás (és az amerikaiak tehermentesítése) Európa biztonságának fenntartásában, a NATO keleti szárnyának erősítésében, az orosz hatalmi ambíciók korlátozásában, az Európát körülölelő térségek (elsősorban Észak-Afrika és a Közel-Kelet) konfliktusainak kezelésében, illetve a Kínával szembeni gazdasági összezárásban. Figyelembe véve az európai NATO-tagállamok képességeit és stratégiai nézetkülönbségeit; azt, hogy több – elsősorban nyugat-európai – tagállam deklaráltan kimondta, hogy nem célja a védelmi kiadások NATO által elvárt 2%-os GDP arány elérése; tekintettel továbbá az Oroszországhoz és Kínához fűződő kapcsolataik hasznosságáról vallott eltérő percepciójukra; s nem utolsósorban az Európa Unió és az Egyesült Államok közötti gazdasági érdekkülönbségekre és vitákra (ti. hogy kölcsönösen egyre inkább vetélytársként, konkurenciaként tekintenek egymásra)<sup>18</sup> – a feladat megoldása nem ígérkezik egyszerűnek még akkor sem, ha történtek gesztusértékű lépések a harmonizálás felé történő elmozdulásra Biden júniusi európai találkozója során. Annál is kevésbé, mert a Trump-elnökség hatására Európa véleménye Amerikáról és viszonya az Egyesült Államokhoz nagy változáson ment keresztül az elmúlt években, s az európai közvélemény attitűdjét korábban nem látott jellemzőként az egyre inkább növekvő távolságtartás jellemzi.<sup>19</sup>

*Csökkenő amerikai katonai jelenlét, az európai katonai képességfejlesztés és szerepvállalás támogatása.* Európa helyiértékének csökkenését jól érzékelteti az Egyesült Államok európai katonai jelenlétének változása az elmúlt három évtizedben: az Európában állomásozó amerikai erők létszáma ugyanis a hidegháború vége óta folyamatosan csökkent (az 1991-es 259.000-ról 63.200 főre csökkent 2013-ig), s ezt a trendet csupán Oroszország 2010-es években újjáéledő nagyhatalmi ambíciói és katonai akciói (2014 – Ukrajna, 2015 – Szíria) törték meg némileg (2019-ben 66.332 amerikai katona állomásozott a kontinensen).<sup>20</sup> Ez utóbbira, vagyis a létszám átmeneti növelésére – paradox módon –, éppen Donald Trump elnöksége alatt került sor (a rotációs előretolt jelenlét keretében), aki 2020 nyarán a Németországban állomásozó amerikai katonai jelenlét csökkentésének tervével okozott komoly kritikákat kiváltó meglepetést nem egy európai NATO-tagállamban.<sup>21</sup> Ismételten jelzésértékkel, a stratégiai kapcsolat felülvizsgálatának keretében Biden elnök e kivonási és átcsoportosítási tervek végrehajtását leállította és – várva az európai, különösképpen német reakciókra – az amerikai nagystratégiai érdekek alapján felülvizsgálja az amerikai erők szükséges és elégséges jelenlétét Európában. (Amennyiben azonban Európa nem mutat kellő együttműködést és erőfeszítést, nincs kétségünk afelől, hogy az amerikai kompromisszumkészség is csökkenhet.)<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Joe Biden: *Erdogan is an Autocrat and Must be Defeated*, [online], 2020. 08. 15. Forrás: massispost.com [2021. 07. 10.]; Daniel BENJAMIN: *Biden Wants to Boost Democracy. He Should Shelve the Summit and Look to Europe*. [online], 2021. 01. 05. Forrás: politico.com [2021. 07. 10.]; Veronika JÓZWIAK: *Perspektywy stosunków USA–Węgry za administracji Bidena* [online], 2021. 02. 01. Forrás: pism.pl [2021. 07. 10.]

<sup>18</sup> CSIKI VARGA Tamás: *Az európai védelmi kiadások két olvasata, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 12. évf., 2019/3, 77.; CSIKI VARGA Tamás – FELMÉRY Zoltán: *A védelmi kiadások globális és regionális trendjei I., SVKI Elemzések 2020/16*, [online], 2020. 05. 18. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.], 17-22.; ETL Alex – CSIKI VARGA Tamás: *A Németországban állomásozó amerikai katonai jelenlét csökkentéséről, SVKI Elemzések 2020/19*, [online], 2020. 06. 23. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 12.]

<sup>19</sup> Ivan KRASZTEV – Mark LEONARD: *The Crisis of American Power: How Europeans See Biden's America*, [online], 2021. január. Forrás: ecf.eu [2021. 07. 10.]

<sup>20</sup> CSIKI VARGA Tamás – PÉRCSEI Dávid: i. m.

<sup>21</sup> ETL Alex – CSIKI VARGA Tamás: *A Németországban állomásozó...*

<sup>22</sup> Lásd: CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter: *Stratégiai szolidaritástól...*, i. m.

Ezért leginkább arra számíthatunk, hogy a viszonyrendszer általános stabilizálását követően a Biden-adminisztráció – fenntartva az európai rotációs amerikai jelenlétet (esetleg némileg csökkentve ennek mértékét), és akár folytatva a németországi amerikai erők néhány egységének áttelepítését a NATO keleti szárnyának államaiba (például nagy hatótávolságú tüzérségi és légvédelmi egységeket Lengyelországba) – elsősorban az európai NATO-tagországok, köztük mindenekelőtt Németország fokozottabb szerepvállalását kísérli meg elérni a szövetség keleti szárnyának védelmében.<sup>23</sup> Emellett támogatni fog minden olyan kezdeményezést, amely a közös európai képességfejlesztést célozza, közöttük formálisan és kommunikációjában akár az európai stratégiai autonómia keretében megvalósítani tervezettek is, ha azok Európa fokozottabb nemzetközi szerepvállalását szolgálják.<sup>24</sup> Ez utóbbiakat persze valószínűleg megkísérli a transzatlanti szövetséghez kapcsolni, például olyan kezdeményezések felkarolásával, mint a szövetség védelmi célkitűzéseit és kritikus képességhiányait (nehéz katonai járművek, 5G technológia stb.) finanszírozó „közös NATO Bank” ötlete.<sup>25</sup> Ennek támogatása nemcsak az európai NATO-tagállamok Kínáról való puha leválasztásának esélye miatt vonzó Washington számára (5G technológia), de azért is, mert segítségével az amerikai hadiipart is kedvezőbb helyzetbe hozhatná az európai képességfejlesztésben.

*Az érdekalapú politizálás tartósnak mutakozó területei.* Az Egyesült Államok és az Európa Unió gazdasága teszi ki a világ gazdaság felét; bilaterális kereskedelmi kapcsolatuk volumene a legnagyobb a világon, s ez ugyan 2014 óta stagnál, de értéke nagyságrendileg évente így is eléri az 1200 milliárd dollárt; a kölcsönös stock tőkeberuházások értéke pedig megközelíti az egybillió dollárt.<sup>26</sup> Vagyis mind Washington, mind Brüsszel szempontjából egy stratégiai jelentőségű, a kereskedelmi és gazdasági ellentéteket és vitákat túlélő kapcsolatról van szó. Pedig ez utóbbiakból is van bőven: jóllehet egymás legfontosabb kereskedelmi partnerei, de az elmúlt években ebből az Európai Unió profitált jóval erősebben;<sup>27</sup> a kereskedelem területén a legjelentősebb problémát az autóipar szabályozása okozza;<sup>28</sup> de a mezőgazdasági termékpiacok szabályozása is, ahol az EU erősen védi piacait, különösen a génmódosított amerikai élelmiszerektől.

A kapcsolat stabilizálásának időszakában e téren is láthattunk amerikai „gesztusokat” Európa felé, így például az Északi Áramlat 2 ügyében<sup>29</sup> Washington megszüntetett néhány (bármikor visszaállítható) szankciót májusban,<sup>30</sup> hogy ezzel a német gazdasági és politikai elitet nagyobb együttműködésre hangolja a júniusi csúcstalálkozó-sorozat előtt. Az is igaz, hogy a Trump-elnökséghez képest pozitív változásra számíthatunk a Biden-adminisztráció politizálási és kommunikációs stílusváltása nyomán a vitás kérdésekben. Ugyanakkor afelől nincs kétségünk, hogy az Északi Áramlat 2 Washington szemében stratégiai sebezhetőség, és a Biden-adminisztráció a – feltételezhetően az őszi választások után felálló, esélyesen a Zöldek is magában foglaló – új német kormánykoalícióval kialakítható, a földgázvezeték szerepét csökkentő megállapodás lehetőségére vár. Hasonlóképpen, az EU irányába tett gesztusértékű, tapogatózó lépések – mint az Airbus–Boeing vita feloldására mutató javaslat<sup>31</sup> – pozitív előjelek, azonban a gyakorlati megoldások, az együttműködési és megegyezési szándék csak a következő hónapokban nyerhet valódi bizonyítást. Amennyiben erre az európai felek – akár az EU, akár Berlin vagy más szereplők – nem lesznek nyitottak, akár már 2020 után is változhat az amerikai szándék az együttműködés mértékét illetően, ami mindkét félnek pozícióvesztést jelentene.

<sup>23</sup> Polityka zagraniczna Bidena cz. I. – Chiny-USA, polityka bezpieczeństwa, Podcast OSW, [online], 2020. november. Forrás: open.spotify.com [2021. 07. 10.]

<sup>24</sup> America and the World 2021 – opinion Daniel Fried, American diplomat, former United States Ambassador to Poland, [online], 2021. 01. 18. Forrás: pism.pl [2021. 07. 10.]

<sup>25</sup> Max BERGMANN – Siena CICALLELLI: NATO's Financing Gap. Why NATO Should Create Its Own Bank, [online], 2021. 01. 23. Forrás: americanprogress.org [2021. 07. 10.]

<sup>26</sup> KÁLMÁN Kaludia – VARGA Gergely: Az Egyesült Államok külgazdasági kapcsolatai, KKI Elemzések E-2019/06, [online], 2019. 01. 28. Forrás: kki.hu [2021. 07. 10.], 10. o.

<sup>27</sup> ZSOLDOS Ákos: Kereskedelmi háborúba keveredhetünk mi is, ha Trumpot újraválasztják, [online], 2020. 09. 29. Forrás: portfolio.hu [2021. 07. 10.]

<sup>28</sup> Tény, hogy az Egyesült Államok esetén 2,5 százalékos vám terheli az autóbehozatalt, míg ez Európában a kisebb autók esetén 10, a nagyobbak esetén 25 százalék, ami aránytalan szabályozási különbségeket jelent, és ezt az amerikai fél erőteljesen sérelmezi.

<sup>29</sup> RÓNAY Tamás: Egyre nagyobb a vita az Északi Áramlat 2 gázvezeték építése körül, [online], 2021. 02. 04. Forrás: nepszava.hu [2021. 07. 10.]

<sup>30</sup> Nord Stream 2: Biden waives US sanctions on Russian pipeline, [online], 2021. 05. 20. Forrás: bbc.com [2021. 07. 10.]

<sup>31</sup> Jim BRUNSDEN – Sam FLEMING – Aime WILLIAMS – James POLITI: EU and US end Airbus-Boeing trade dispute after 17 years, [online], 2021. 06. 15. Forrás: ft.com [2021. 07. 10.]

### Az első számú kihívás: Kína feltartóztatása

*Mindkét részről felvállalt strukturális rivalizálás.* A felemelkedő Kína kihívása – amelyre stratégiai értelemben az Egyesült Államok Barack Obama elnöksége alatt reagált először („pivot to Asia/rebalancing”), s amely az elmúlt évek során egy többdimenziójú (katonai, technológiai, gazdasági, pénzügyi és ideológiai téren is megmutatkozó) kihívássá szélesedett – Donald Trump elnöksége alatt vált az amerikai kül- és biztonságpolitika legfontosabb viszonyítási pontjává. Megjelent már a 2017. decemberi Nemzeti Biztonsági Stratégiában<sup>32</sup> és a 2018. februári Nemzeti Védelmi Stratégiában is, ahol a fennálló nemzetközi rendet megváltoztatni kívánó „revizionista hatalomként” azonosították Kínát (Oroszországgal együtt).<sup>33</sup> Ez a szervező- és rendező elv az amerikai biztonságpolitika minden területére hatással volt a Trump-elnökség alatt, s hatással lesz Joe Biden alatt is.<sup>34</sup> Az új elnököt és adminisztrációját az amerikai Kína-politikában sem az amerikai belpolitikai erőviszonyok, sem Peking politikája nem kényszeríti komoly változtatásokra: a más területeken megosztott amerikai közvélemény szinte teljes az egyetértésben szükségesnek ítéli Kína feltartóztatását,<sup>35</sup> a Kínai Kommunista Párt Központi Bizottsága (KKP KB) 2020. októberi, ötödik plénumának határozataiból pedig az is világosan kiderül, hogy a pekingi vezetés is pontosan tisztában van a két hatalom strukturális rivalizálásának tartós és fennmaradó konfliktusaival, fel kíván készülni ezekre,<sup>36</sup> s nem vár lényeges javulást Joe Biden elnöksége alatt az amerikai–kínai viszonyban.<sup>37</sup> Nem ígért ilyet Biden sem, hiszen azt már megválasztását követően világossá tette, hogy nem fogja azonnal felmondani a Kínával megkötött kereskedelmi egyezményt (*Phase One*), miként nem számolja fel a 25%-os büntetővámot sem, amit a Trump-adminisztráció vetett ki az Egyesült Államokba irányuló kínai export közel felére.<sup>38</sup> Ezt a feszült hangulatot és konfrontatív hozzáállást bizonyította a felek első hivatalos, magas szintű találkozója Anchorage-ben márciusban.<sup>39</sup>

*Változatlan célok, részben eltérő módszerekkel és eszközökkel.* Mindezek azt üzenik, hogy a bideni Kína-politika legfeljebb stílusában, módszereiben és eszközeiben különbözik majd a trumpitól. Az új elnök várhatóan Donald Trumpnál differenciáltabb, célirányosabb és szofisztikáltabb politikát követ majd Pekinggel szemben. Ezt jelzi például, hogy az elnök a korábbi kormány kereskedelmi háborúját többször bíráló Janet Yellent választotta pénzügyminiszterének,<sup>40</sup> s valószínűleg megpróbál egy szélesebb nemzetközi koalíciót kialakítani Kína többdimenziójú feltartóztatása érdekében.<sup>41</sup> A kereskedelmi háború és gazdasági rivalizálás terén a Pekinggel szembeni fellépés nemzetközi kiszélesítését sokan a Trump-adminisztráció által elvetett *Transz-csendes-óceániai Partnerségi egyezmény (TPP)* helyébe lépő *Átfogó és progresszív*

<sup>32</sup> [National Security Strategy of the United States of America](#), The White House, Washington D.C., 2017 december. Bővebben lásd: CSIKI VARGA Tamás: [A Trump-stratégia nyomában...](#), i. m., 12-13.

<sup>33</sup> [Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge](#), Department of Defense, Washington D.C., 2018. február.

<sup>34</sup> Andy ZELLEKE: [6 Suggestions for Biden's China Policy](#), [online], 2021. 01. 05. Forrás: [thediplomat.com](#) [2021. 07. 10.]; C. Raja MOHAN: [A new Pivot to Asia](#), [online], 2021. 01. 15. Forrás: [foreignpolicy.com](#) [2021. 07. 10.]; Peter COY: [How President Biden Can Fix Trump's 'Failed' China Policy](#), [online], 2021. 01. 21. Forrás: [bloomberg.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>35</sup> Laura SILVER – Kat DEVLIN – Christine HUANG: [Republicans see China more negatively than Democrats, even as criticism rises in both parties](#), [online], 2020. 07. 30. Forrás: [pewresearch.org](#) [2021. 07. 10.]; [Fitch Solutions: Hiába lesz elnök Joe Biden, az új hidegháború szinte elkerülhetetlen](#), [online], 2020. 11. 27. Forrás: [portfolio.hu](#) [2021. 07. 10.]; Mészáros R. Tamás: [Trump megy, a kereskedelmi feszültségek maradnak](#), [online], 2020. 12. 18. Forrás: [g7.hu](#) [2021. 07. 10.]; KÁNCZ Csaba: [Joe Biden új, merész Kína-politikája](#), [online], 2021. 01. 15. Forrás: [privatbankar.hu](#) [2021. 07. 10.]

<sup>36</sup> Többek között például korábban nem alkalmazott ellenszankciókkal. Edward FISHMAN – Ashley FENG: [Beijing's Warning Shot to Biden](#), [online] 2021. 01. 28. Forrás: [defenseone.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>37</sup> [Factbox: Key details from fifth plenum of China's Communist Party](#), [online], 2020. 10. 29. Forrás: [reuters.com](#) [2021. 07. 10.]; Jude BLANCHETTE – Scott KENNEDY: [China's Fifth Plenum: Reading the Initial Tea Leaves](#), [online], 2020. 10. 30. Forrás: [csis.org](#) [2021. 07. 10.]

<sup>38</sup> [Biden says will not kill Phase 1 trade deal with China immediately: NYT](#), [online], 2020. 12. 02. Forrás: [reuters.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>39</sup> [US and China trade angry words at high-level Alaska talks](#), [online], 2021. 03. 19. Forrás: [bbc.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>40</sup> Reshma KAPADIA: [Janet Yellen on Trump, the Next Recession, and the Trade War With China](#), [online], 2020. 12. 02. Forrás: [barrons.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>41</sup> Bob DAVIS – Lingling WEI: [Biden Plans to Build a Grand Alliance to Counter China. It Won't Be Easy](#), [online], 2021. 01. 06. Forrás: [wsj.com](#) [2021. 07. 10.]

megállapodás a csendes-óceáni térség partnerségéről (CPTP) nevű szabadkereskedelmi megállapodás tárgyalásainak amerikai újrakezdésétől várják.<sup>42</sup> Feltétlenül említést érdemelnek a kínai terjeszkedés korlátozásának és visszaszorításának amerikai céljai az új, kulcsfontosságú technológiák területén is, illetve a kínai technológiai előny ledolgozása terén, amelyet a Trump-adminisztráció – az amerikai nemzetbiztonsági érdekekre hivatkozva – a kínai technológiai cégekkel (pl. a Huawei-jel, ByteDance-szel) való kereskedelem korlátozásával kívánt elérni.<sup>43</sup> Az új adminisztráció ezeket sem szüntette meg,<sup>44</sup> egyidejűleg pedig igyekszik új frontokat nyitni olyat területeken, ahol az amerikai és szövetséges államok technológiai vállalatai még komparatív előnyt élveznek, mint például a chipgyártásban.<sup>45</sup> Mivel az amerikai szakértők és a politikai elit jelentős része szerint a kínai cégek vártnál gyorsabb növekedési üteme, illetve így szerzett előnye szorosan kötődik e cégek fejlett országokkal fenntartott kapcsolataikhoz (ti. szerintük ezeken keresztül jutottak a legmodernebb technológiához és know-how-hoz), a kínai technológiai terjeszkedés korlátozásához, így kiemelten a tech-cégek felvásárlásának akadályozásához a Biden-adminisztráció is meg kívánja nyerni az Egyesült Államok ázsiai és európai szövetségeseit.<sup>46</sup>

**Regionális feltartóztatás, katonai elrettentés és erődemonstráció.** Geopolitikai és biztonsági szempontból Washington hagyományos ázsiai-csendes-óceániai szövetségesei mellett (Japán és Ausztrália) a többi között Indiát is erőteljesebben próbálja bevonni<sup>47</sup> a Kínával szembeni koalícióba az ún. Quad, a Négyoldalú Biztonságpolitikai Párbeszéd (*Quadrilateral Security Dialogue* – QSD) kereteit felhasználva, mint azt a március 12-i Quad-csúcstalálkozó is demonstrálta.<sup>48</sup> A Quad-államok jelentőségét geostratégiai pozíciójuk és regionális viszonylatban fejlett haderejük adja: egyrészt földrajzi értelemben ellenőriznek/zárhatnak le/befolyásolhatnak olyan tengeri térségeket, amelyek Kína számára fontos ellátási övezetek és kiterjesztési pontok, másrészt önmagukban is képesek – eltérő, de fontos – politikai és katonai súlyt képezni, valamint a Kínával szembeni amerikai katonai feltartóztatás helyi/regionális bástyái (vagy azok lehetnek). Természetesen ide sorolhatjuk Dél-Koreát is, még ha nem is tagja a Quad formációnak, és ugyanezen okból nő a jelentősége a Vietnammal, illetve Fülöp-szigetekkel folytatott amerikai katonai együttműködésnek.<sup>49</sup> Nem véletlen, hogy a Biden-adminisztráció viszonylag korán és a legmagasabb szinten tárgyal

<sup>42</sup> Weizhen TAN: *It's a 'hard sell' if Biden administration wants to rejoin massive trans-Pacific trade deal, says analyst*, [online], 2021. 01. 11. Forrás: cnbc.com [2021. 07. 10.]; Kyle FREEMAN: *What Will a Biden Administration Mean for Asia Trade Policy in 2021?*, [online], 2021. 01. 25. Forrás: china-briefing.com [2021. 07. 10.]; *Fitch Solutions: Hiába lesz elnök Joe Biden, az új hidegháború szinte elkerülhetetlen*, [online], 2020. 11. 27. Forrás: portfolio.hu [2021. 07. 10.]

<sup>43</sup> KOI Tamás: *Nem ér véget a kínai cégek vesszőfutása Biden megválasztásával*, [online], 2020. 11. 09. Forrás: hsw.hu [2021. 07. 10.]

<sup>44</sup> ERIC MARTIN: *Biden Commerce Pick Sees 'No Reason' to Lift Huawei Curbs*, [online], 2021. 02. 04. Forrás: bloomberg.com [2021. 07. 10.]

<sup>45</sup> CHRIS MILLER: *Biden Opens Sneaky New Front in Trade War against China*, [online], 2021. 06. 22. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 07. 10.]

<sup>46</sup> LAURENS CERULUS – JOHN HENDEL – ANDY BLATCHFORD: *How Biden could galvanize the world against Huawei*, [online], 2020. 12. 02. Forrás: politico.eu [2021. 07. 10.]; *Joe Biden Administration Vows to Protect US Telecoms Network From Huawei Security Threat*, [online], 2021. 01. 28. Forrás: gadgets.ndtv.com [2021. 07. 10.]

<sup>47</sup> E téren azonban koránt sem garantált a siker, ugyanis az indiai nagy stratégia a „multipoláris Ázsiát” és „multipoláris világot” tekint a stabilitás kulcsának, nem az amerikai regionális hegemoniát Kelet-Ázsiában. Így Washington egyelőre „csalogatja” az ugyan-csak regionális nagyhatalom Új-Delhit, előtérbe helyezve a kínai-indiai határvitákat és érdekonfliktusokat, melyekben természetesen Indiát támogatná a jövőben. LORA SAALMAN: *USA–India strategic continuity in the the Biden administration transition*, [online], 2021. 01. 29. Forrás: sipri.org [2021. 07. 10.]; HÁDA Béla: *Az indiai biztonságpolitika a hidegháború után, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 8. évf., 2015/1., 96–111.

<sup>48</sup> RAJARAM PANDA: *Rethinking the „Quad” Security Concept in the Face of a Rising China*, [online], 2020. 10. 30. Forrás: james-town.org [2021. 07. 10.]; *Biden administration sees Quad as fundamental foundation to build US policy on Indo-Pacific*, [online], 2021. 01. 30. Forrás: timesofindia.indiatimes.com [2021. 07. 10.]; *Quad Leaders' Joint Statement: „The Spirit of the Quad”*, [online], 2021. 03. 12. Forrás: whitehouse.gov [2021. 07. 10.]; *Fact Sheet: Quad Summit*, [online], 2021. 03. 12. Forrás: whitehouse.gov [2021. 07. 10.]

<sup>49</sup> A térség néhány szereplőjének védelempolitikájával kapcsolatban lásd például: BARTÓK András – WAGNER Péter: *Kínai A2/AD és válaszképzések Kelet-Ázsiában (1.)*, *KKI Elemzések*, E-2020/69, [online], 2020. Forrás: kki.gov.hu [2021. 07. 10.]; BARTÓK András – WAGNER Péter: *Kínai A2/AD és válaszképzések Kelet-Ázsiában (2.)*, *KKI Elemzések*, E-2021/7, [online], 2021. Forrás: kki.gov.hu [2021. 07. 10.]; HÁDA Béla: *Az Amerikai Egyesült Államok Dél-Ázsia-stratégiájának elvi alapjai és gyakorlati ellentmondásai, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 12. évf., 2019/2., 80–93.; BARTÓK András: *Sárkányok és kistigrisek – Kelet-Ázsia regionális fegyverkezési versenyének általános és országspecifikus jellemzői a Kínával kapcsolatos fenyegetettségpercepciójú országok esetében 1.*, *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 13. évf., 2020/4., 80–101.; HÁDA Béla: *Az amerikai-kínai rivalizálás hatásai a délkelet-ázsiai államok tengeri védelmi stratégiáira, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 13. évf., 2020/3., 72–88.; BUDAI Ádám: *Az Egyesült Államok katonai jelenléte az indiai-csendes-óceáni térségben Donald Trump elnöksége alatt, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 11. évf., 2018/4., 55–77.



a dél-koreai és japán féllel is,<sup>50</sup> részben irányukba is megerősítve az amerikai biztonsági garanciákat, részben pedig előkészítve a terepet a katonai és technológiai együttműködés korábban nem látott szintű mélyítésére.<sup>51</sup> A folyamatban lévő tárgyalások egyértelműen arra mutatnak, hogy Washington nagyobb hozzáférést fog biztosítani legfejlettebb haditechnikai eszközeinek a hadszíntér jellemzőit és a potenciális kínai kihívást szem előtt tartva legnagyobb védelmi és elrettentő potenciállal bíró köréhez. Ide tartozik például a hadszíntéri rakétavédelem, a legfejlettebb repülőeszközök, a rakétatechnológia, miközben a hagyományos védelmi technológiák átadása és mennyiségi növelése is zajlik (nem mellesleg újabb kiváló üzleti pozíciókat nyitva az amerikai hadiipari vállalatoknak).

A regionális feltartóztatás és a katonai elrettentés megerősítése volt az alap gondolata a kifejezetten Kína katonai ellensúlyozását szolgáló INDOPAC stratégiának,<sup>52</sup> amelyet ugyan 2018. februári elfogadása-kor a Nemzetbiztonsági Tanács eredetileg 2042-ig titkosított, a hivatalba lépő Biden-adminisztráció azonban nyílttá tett – jól láthatóan „üzenetértékkel”. A Kínai Népköztársasággal szembeni hatalmi verseny kiélezésére összkormányzati szinten is gyorsan reagálni kívánt Biden: a Nemzetbiztonsági Tanácsban új koordinátori pozíciót hozott létre a térség ügyeinek összefogására,<sup>53</sup> amit az Obama-adminisztráció pivot-politikáját egykor megtervező Kurt Campbell tölt be<sup>54</sup>; és röviddel hivatalba lépését követően egy olyan rendkívüli mandátumú, 23 tagú szakértői csoportot (*China Task Force*) hoztak létre a Védelmi Minisztérium koordinálásával, amelynek feladata az amerikai–kínai erőviszony újraértékelése, az amerikai célkitűzések és a reális helyzet összehasonlítása, illetve a hiányok minél gyorsabb, hatékonyabb orvoslása irányába tett szükségszerű lépések azonosítása volt. A feladat sürgető jellegét jól mutatja, hogy a csoport már áprilisban átadta első javaslatait Austin védelmi miniszternek és június elejére elkészült – jórészt titkosított – teljes jelentésével.<sup>55</sup> Ugyancsak az erőforrások fókuszálását, hatékonyabb felhasználását célozta a 2021-

<sup>50</sup> Trump-elnök egykori heves kirohanásait követően, melyekben számos más szövetséges államhoz hasonlóan azzal támadta Dél-Koreát és Japánt is, hogy „nem fizetik meg az amerikai védelem árát”, a Biden-adminisztráció megváltozott hangvételű kül- és biztonságpolitikája és a korábnál is erősebb regionális fókusza a védelmi kapcsolatok minőségi fejlődését hozta 2021 tavaszán. Ezt szolgálták a „japán–amerikai 2+2”, valamint a „dél-koreai–amerikai 2+2” közös védelmi és külügyminiszteri találkozók, illetve az április 16-i amerikai–japán és május 21-i amerikai–dél-koreai elnöki–miniszterelnöki személyes találkozók is. Ezek eredményeképpen például Szöul és Washington megegyezett a korábbi, 2019-ben lejárt és a feszült politikai légkörben meg nem újított „Különleges Megállapodás” (*Special Measures Agreement*) újbóli megkötéséről a következő hat évre vonatkozóan, aminek keretében Szöul valóban növeli hozzájárulását az országban állomásozó amerikai erők költségeihez. Japán pedig nem csupán a rakétavédelmi technológiai együttműködést mélyíti és a szigetországban található amerikai katonai bázisok fejlesztésének kérdésében mutat együttműködést, hanem az aktuális éves Védelempolitikai Jelentésbe beemeli Tajvan kérdését és (ismételten) keményen állást foglal a kínai katonai jelenlét kiterjesztésével szemben mind a Kelet-kínai-, mind a Dél-kínai-tengeren. Lásd: [Secretary Antony J. Blinken, Secretary of Defense Lloyd Austin, Japanese Foreign Minister Toshimitsu Motegi, and Japanese Defense Minister Nobuo Kishi at a Joint Press Availability](#), [online], 2021. 03. 16. Forrás: state.gov [2021. 07. 10.]; [Joint Statement of the 2021 Republic of Korea – United States Foreign and Defense Ministerial Meeting \(„2+2”\)](#), [online], 2021. 03. 18. Forrás: state.gov [2021. 07. 10.]; Michael D. SHEAR – David E. SANGER – William J. BROAD – Choe SANG-HUN: [Biden meets with South Korea’s President](#), [online], 2021. 05. 31. Forrás: nytimes.com [2021. 07. 10.]; Scott W. HAROLD: [The Japan – U.S. Summit and Cooperation with South Korea](#), [online], 2021. 04. 06. Forrás: thediplomat.com [2021. 07. 10.]; Andrea SHALAL – Hyonhee SHIN: [South Korea to boost funding for U.S. troops under new accord: State Department](#), [online], 2021. 03. 07. Forrás: reuters.com [2021. 07. 10.]; [Japan to mention Taiwan stability in defense report for first time](#), [online], 2021. 05. 14. Forrás: japantimes.co.jp [2021. 07. 10.]

<sup>51</sup> Egy jelzésértékű példát kiemelve: Washington és Szöul a tárgyalások nyomán megszüntették azokat a dél-koreai ballisztikus rakétafejlesztésre vonatkozó önként vállalt, közös korlátozásokat, amelyek 42 éve voltak hatályban. Miközben a korlátozások különböző elemeit (hatótáv, a hordozott töltet súlya) a korábbi felülvizsgálatok alkalmával (például 1997-ben, 2012-ben, 2017-ben és 2020-ban) is lazították az észak-koreai nukleáris és rakéta-program fejlődésével összhangban, most minden korlátozást megszüntettek, aminek nyomán Dél-Korea szabadon fejleszthet olyan ballisztikus rakétatechnológiát, amely már túlléphet Észak-Korea elrettentésén is. Ilyen megoldások lehetnek az 1000-5000 kilométer hatótávolságú közepes ballisztikus rakéták, vagy tengeralattjáróról indítható ballisztikus rakéták is, amihéz az ország minden szükséges technológiával rendelkezik, fejlesztéseit pedig nyilván összehangolhatja az Egyesült Államokkal is. Brian KIM: [US lifts missile restrictions on South Korea, ending range and warhead limits](#), [online], 2021. 05. 25. Forrás: defensenews.com [2021. 07. 10.]; [South Korea, US agree to end bilateral missile guidelines](#), [online], 2021. 05. 22. Forrás: koreatimes.co.kr [2021. 07. 10.]

<sup>52</sup> [U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific](#), National Security Council, [online], 2018. február. Forrás: trumpwhitehouse.archives.gov [2021. 07. 10.]

<sup>53</sup> Robbie GRAMER – Jack DETSCH: [Biden’s National Security Council Sharpens Focus on China](#), [online], 2021. 02. 18. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 07. 10.]

<sup>54</sup> David BRUNNSTROM: [Obama-era veteran Kurt Campbell to lead Biden’s Asia policy](#), [online], 2021. 01. 13. Forrás: reuters.com [2021. 07. 10.]

<sup>55</sup> Caitlin DOORBOS: [Pentagon implements China Task Force recommendations to close gap between DOD priorities and policies](#), [online], 2021. 06. 09. Forrás: stripes.com [2021. 07. 10.]

es Költségvetési Törvény keretében létrehozott *Pacific Deterrence Initiative* (PDI),<sup>56</sup> ami a hasonló megnevezésű Európai Elrettentési Kezdeményezés mintájára az amerikai katonai cselekvőképesség és elrettentő erő regionális megerősítéséhez szükséges forrásokat biztosítja.<sup>57</sup> A 2022-es Költségvetési Törvényjavaslat tárgyalása és a PDI frissítése (2022-re 5,1 milliárd dollár, 2023–2027 között további 22,69 milliárd dollár forrásigénnyel!)<sup>58</sup> párhuzamosan zajlik az amerikai erők és képességek telepítésének újraértékelésével (*force posture review*). Mindebből „tisztá képet” várhatóan 2021 őszére kapunk, viszont a tanulságot már most levonhatjuk: az Egyesült Államok katonai értelemben is végrehajtja a 2012-ben megkezdett „Ázsia felé fordulást”.

A Washington és Peking közötti stratégiai versengés leginkább kézzelfogható példája és akut eszkalációs pontja pedig Tajvan, ahol a Biden-adminisztráció a diplomáciai offenzívától Peking provokációján, megszegyenyítésén át a katonai erődemonstrációig több eszközzel és a korábban látottaknál nagyobb intenzitással, új minőségben lépett fel a feltartóztatás jegyében. Ezek a lépések mind azt kívánták demonstrálni, hogy Tajvan nem kínai birtok és a Tajvani-szoros nem beltenger, a Dél-kínai-tenger nem kínai felségterület – azaz éppen a reciprokát mutatják a kínai katonai és diplomáciai tevékenységeknek. Már 2020-ban (az év során összesen) rekordszámú amerikai hadihajó hajózott át a Tajvani-szoroson (13 alkalommal 14 hajóegység), demonstrálva a nemzetközi vizeken a szabad hajózás lehetőségét,<sup>59</sup> ami havi rendszerességgű „rutin eljárássá vált”,<sup>60</sup> és a Dél-kínai-tenger térségében is megtörténik. Februárban például a USS John S. McCain romboló előbb átkelt a Tajvani-szoroson, majd elhaladt a de facto kínai ellenőrzés alatt álló Paracel-szigetek közelében. Néhány nappal később pedig két amerikai repülőgép-hordozó csapásmérő kötelék (a USS Theodore Rosevelt és a USS Nimitz vezetésével) hajtott végre hadgyakorlatokat a Dél-kínai-tenger nemzetközi vizein, amire 2020 júliusában is volt már példa.<sup>61</sup> Emellett folytatódik a fejlett amerikai haditechnikai eszközök eladása Tajvannak: többek között Paladin önjáró lövegekkel, nagy hatótávolságú precíziós tüzérségi és rakétafegyverekkel, valamint Harpoon partvédelmi rakéta-sorozatvetőkkel támogatják a sziget elrettentő és védelmi képességeinek fejlesztését a következő években.<sup>62</sup>

Ami pedig a diplomáciai-politikai fricskákat illeti, a Biden-adminisztráció minőségében új lépéseket tett a Peking–Tajpei–Washington relációban: március 28-án első alkalommal látogatott az országba egy hivatalban lévő amerikai nagykövetség<sup>63</sup> azóta, hogy 42 éve Washington „leértékelte” Tajpejt és Pekinget tekinti a kínai államiság hordozójának, alacsony és nem hivatalos szintre pozicionálva a kétoldalú kapcsolatokat Tajvannal. Április 14-én egy egykori szenátorból és két korábbi miniszterhelyettesből álló magas presztízsű amerikai delegáció érkezett a szigetre nem hivatalos látogatásra, ahol a tajvani elnökkel és külügyminiszterrel találkozott a kétoldalú kapcsolat megvitatása céljából.<sup>64</sup> Az esetnek kevésbé hangsúlyozott üzenetértéket adott az is, hogy röviddel ezután érkezett meg John Kerry klímaügyi különmegbízott Sanghajba – a két látogatás egyidejűsége pedig azt a hatást keltette, mintha két szuverén entitással tárgyalna az amerikai adminisztráció. Végül e lépések sorába tartozott, amikor május 28-án az amerikai törvényhozás arra tett kétpárti támogatással javaslatot (*Taiwan Diplomatic Review Act*), hogy az Egyesült Államokban működő tajvani külképviselet nevét megváltoztassák („Tajpei” helyett a „Tajvan” megnevezést használva

<sup>56</sup> [National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021](#), Section 1251, United States Congress, Washington D.C., [online], 2020. 07. 08. Forrás: congress.gov [2021. 07. 10.]

<sup>57</sup> Benjamin RIMLAND – Patrick BUCHAN: [Getting the Pacific Deterrence Initiative Right](#), [online], 2020. 05. 02. Forrás: thediplomat.com [2021. 07. 10.]

<sup>58</sup> [Department of Defense Budget Fiscal Year \(FY\) 2022](#), Office of the Undersecretary of Defense (Comptroller), Washington D.C., 2021. május, [online], 2020. 07. 08. Forrás: congress.gov [2021. 07. 10.]; Abhijnan REJ: [INDOPACOM Commander Outlines 4 Focus Areas in New Speech](#), [online], 2021. 03. 03. Forrás: thediplomat.com [2021. 07. 10.]

<sup>59</sup> Minnie CHAN: [US in rare double-warship Taiwan Strait transit after China starts sea drills](#), [online], 2020. 12. 31. Forrás: scmp.com [2021. 07. 10.]

<sup>60</sup> [US Warship Again Sails Through Sensitive Taiwan Strait](#), [online], 2021. 05. 18. Forrás: voanews.com [2021. 07. 10.]

<sup>61</sup> Siladitya RAY: [Two U.S. Navy Carrier Groups Conduct Joint Exercises in Disputed South China Sea](#), [online], 2021. 02. 09. Forrás: forbes.com [2021. 07. 10.]

<sup>62</sup> Keoni EVERINGTON: [Biden preparing 1<sup>st</sup> arms sale to Taiwan with 40 self-propelled howitzers](#), [online], 2021. 04. 20. Forrás: taiwannews.com [2021. 07. 10.]; Matt YU – Joseph YEH: [Taiwan announces two arms procurement deals with U.S.](#), [online], 2021. 06. 17. Forrás: focustaiwan.tv [2021. 07. 10.]

<sup>63</sup> Keoni EVERINGTON: [US ambassador visits Taiwan for 1<sup>st</sup> time in 42 years](#), [online], 2021. 03. 29. Forrás: taiwannews.com [2021. 07. 10.]

<sup>64</sup> Chao DENG: [Biden Brushes Off China's Complaints, Sends First Delegation to Taiwan](#), [online], 2021. 04. 14. Forrás: wsj.com [2021. 07. 10.]

a továbbiakban), státuszát pedig megemelik és a diplomáciai útlevelet adjanak az ott dolgozóknak.<sup>65</sup> Mindezzel együtt fontos hangsúlyozni, hogy az Egyesült Államok továbbra sem ismeri el Tajvant független államként (és ilyen szándékról nincs is szó) – hiszen ez a pekingi vezetés számára a Kínai Népköztársaság szuverenitását érintő elsőrendű kérdés, amiben Washington nem keresi a nyílt konfliktus lehetőségét.<sup>66</sup>

Összességében tehát, miközben a Trump-elnökség alatt deklaráltan is versengővé váló Kína-politika stílusában, módszereiben és eszközeiben változik, a két ország stratégiai vetélkedése a biztonságpolitika, a nemzetközi kereskedelem, a pénzügyek, a fejlesztések, a szállítási láncok és technológia dimenziójában Joe Biden elnöksége alatt erősödni és élesedni fog a feltartóztatás jegyében. E téren a Biden politikai értékrend egyik kulcselemét jelentő „demokratikus államok szövetsége” egy új frontot, az ideológiáit is megnyithatja, ahol az amerikai–kínai konfliktusok a Trump-éránál is élesebbek lehetnek, hiszen Joe Biden értékalapú külpolitikáját várhatóan kiterjeszti Kínára is, amelyet „csúcstechnológiájú autoriter rendszernek” tekint és rendre annak is nevez.<sup>67</sup>

### Az új adminisztráció és Oroszország

*Kontinuitás és kényszerpálya.* A Nyugat és Oroszország viszonya évtizedek óta nem látott mélyponton van,<sup>68</sup> az amerikai törvényhozásban pedig kétpárti konszenzus alakult ki Oroszország és az orosz magatartás negatív megítéléséről, aminek következtében az elmúlt négy évben az Egyesült Államok 46 új szankciót léptetett életbe Moszkvával szemben.<sup>69</sup> Ezért Joe Biden elnöksége alatt amerikai részről nem számíthatunk drámai változásra az orosz–amerikai kapcsolatokban. Az új adminisztráció külpolitikája ugyan stílusában Oroszország irányába is markánsan eltér majd a Trump-elnökségétől, tartalmi szempontból azonban nagyfokú kontinuitásra számíthatunk. Bár az elmúlt évtizedekben valamennyi korábbi amerikai adminisztráció megpróbálta új alapokra helyezni a kapcsolatokat Moszkvával, Joe Biden a „reset” igénye nélkül lépett hivatalba. A Biden külpolitika nem túl ambiciózus (ám realista) célkitűzése ebben a relációban leginkább annak megakadályozása lehet, hogy a már eddig is mélyponton lévő viszony ne mérgesedjen el még jobban, s legfőképpen ne vezessen nyílt konfliktushoz a felek között.<sup>70</sup> Ennél többet az orosz politikai elit sem remél, a Moszkva és Washington közti konfliktusos viszonyt ugyanis orosz részről is strukturális természetűnek látják, amely mélyebben gyökerezik annál, semhogy az új elnök személye befolyásolni tudná.

A Biden-adminisztráció alatt az orosz belpolitika esetleges előre nem látható destabilizálódása – a 2021-es parlamenti-, a 2024-es elnökválasztás és/vagy a putyini utódlás okozhat feszültséget, illetve hozhat változást. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az emberi jogok és a demokrácia kérdésére nagyobb figyelmet fordító új amerikai vezetés olyan időszakban fogja megfogalmazni bírálatait az orosz vezetéssel szemben, amikor az a szokásosnál is érzékenyebb lesz a nyugati kritikákra. Ennek hatásával viszonylag gyorsan szembesülhetünk, hiszen Alekszej Navalnij bebörtönzése, a tömegtüntetések kezelése, valamint az őszi parlamenti választás lebonyolítása már ez évben próbára fogja tenni a Fehér Ház és a Kreml kapcsolatát.

*Kiszámítható, ám erősen korlátozott együttműködés.* A Kreml számára ugyanakkor kedvező fejlemény, hogy Joe Bidennel visszatér a kiszámíthatóság, a professzionalizmus és a klasszikus diplomácia az amerikai külpolitikába. Az új adminisztráció külpolitikai gárdájában az Obama-korszak veteránjai kaptak domináns szerepet, akiknek egy részét ugyan az orosz vezetés nem igen szívleli – így például a külügyminisztérium politikai ügyekért felelős államtitkárát, Victoria Nulandot, aki ellen még orosz beutazási tilalom is érvényben van –, azonban viszonylag jól ismeri őket. Az új CIA igazgató, a tapasztalt karrierdiplomata William

<sup>65</sup> Chiang CHIN-YEH – Frances HUANG: [U.S. lawmakers introduce 'Taiwan Diplomatic Review Act'](#), [online], 2021. 05. 29. Forrás: focustaiwan.tv [2021. 07. 10.]

<sup>66</sup> Ken MORIYASU: [US does not support Taiwan independence: Kurt Campbell](#), [online], 2021. 07. 07. Forrás: asia.nikkei.com [2021. 07. 10.]

<sup>67</sup> [President-Elect Biden on Foreign Policy](#), [online], 2020. 11. 07. Forrás: cfr.org [2021. 07. 10.]

<sup>68</sup> Kovács Ágnes Lilla: [Leépülés prolongálva](#), [online] 2021. 02. 04. Forrás: ludovika.hu [2021. 07. 10.]

<sup>69</sup> Dmitrij TRENIN: [Russia Has No Illusions About a Biden Presidency](#), [online], 2020. 11. 09. Forrás: carnegie.ru [2021. 07. 10.]. Fontos megjegyezni azt is, hogy Ukrajna iránti ellenszenv ellenére Trump elnök volt az, aki jóváhagyta, hogy Kijev Javelin páncéltörő rakétákat vásárolhasson, miközben az Obama-adminisztráció még elzárkózott attól, hogy halálos fegyvereket szállítson Ukrajnának.

<sup>70</sup> Ez volt a július 16-i Biden–Putyin találkozó egyik célja/eredménye is: a klasszikus diplomácia eszközeiben hívó amerikai elnök személyesen nyomatékosította a kritikus infrastruktúra-elemek elleni nem hagyományos (például kiber-) támadások vörös vonalait. CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter: [Stratégiai szolidaritástól...](#), i.m., 9-10.

Burns személyében is fontos csatorna nyílik meg a feszültségek diszkrét kezelése és a nem nyilvános diplomáciai egyeztetések számára.<sup>71</sup>

Ahogy arra Vlagyimir Frolov külpolitikai elemző is rámutat, Moszkvát nem annyira a kapcsolatok további romlása, sokkal inkább azok teljes ignorálásának perspektívája aggasztja leginkább,<sup>72</sup> mivel csupán néhány olyan stratégiai szintű „ügy” van – így a fegyverzetellenőrzés és -korlátozás, az Északi-sark térsége, a kiberbiztonság és az űr, valamint globális kihívásként az éghajlatváltozás megfékezése –, ahol a felek akár konstruktív párbeszédet is folytathatnának. Ez annak ellenére is igaz, hogy Oroszország saját érdekszférájában, a „közel-külföldön” számos befagyott vagy aktív konfliktusban megkerülhetetlen szereplővé tette magát, néhány közel-keleti és afrikai országban katonai erővel vagy proxykkal jelent meg és az Egyesült Államok transzatlanti szövetségi rendszerének európai pillérét is igyekszik aktívan tesztelni és bomlasztani. Ezek ugyanis elsősorban Európa államai számára jelentenek kihívást vagy fenyegetést, nem Washingtonnak.

Azon területek egyike, ahol a Barack Obama és Joe Biden által is „hanyagolt regionális hatalomnak” nevezett Oroszországgal elengedhetetlen az együttműködés, a fegyverzetkorlátozás, ahol a Trump-adminisztráció kemény/rugalmatlan tárgyalópartnernek bizonyult. Ezért pozitív fejlemény – s annak tekintik Moszkvában is –, hogy Joe Biden feltétel nélkül belement az Új START megállapodás öt évvel történő meghosszabbításába, s nem használta fel arra, hogy további engedményeket próbáljon kicsikarni Moszkvától (ahogy azt többek között Victoria Nuland is javasolta).<sup>73</sup> A fegyverzetkorlátozás terén egyébként a Biden-csapatnak igen ambiciózus tervei vannak,<sup>74</sup> a Külügyminisztérium fegyverzetkorlátozásért és nemzetközi biztonságért felelős államtitkári pozíciójára jelölt Bonnie Jenkins pedig komoly szakértői múlttal és diplomáciai tapasztalattal rendelkezik – vagyis amerikai oldalról minden adott a fegyverzetkorlátozás terén az előző adminisztrációk időszakában keletkezett károk helyreállítására. Kérdés persze, hogy Moszkva akar-e élni a lehetőséggel?

A fegyverzetkorlátozás és nonprolifерáció kérdésével összefüggésben Moszkva üdvözlé Washington visszatérését az Iránnal kötött közös megállapodáshoz (JCPOA) is,<sup>75</sup> azonban a visszatérés, és különösen az újratárgyalás lehetősége egyre inkább szűkül (és mint érvelni fogunk, nem feltétlenül szolgálja a primer amerikai stratégiai érdekeket a megegyezéssel járó belpolitikai és szövetségi „ár” szempontjából). A Donald Trump által felmondott INF-szerződés pótlásának csak abban az esetben lehet esélye, ha abban Kína is bekapcsolódik.<sup>76</sup> S bár erre látszólag Peking is nyitott,<sup>77</sup> korántsem biztos, hogy az amerikai–kínai és az amerikai–orosz viszony valóban lehetővé teszi újratárgyalását. Ráadásul mind az amerikai, mind pedig az orosz katonai vezetés komoly érdeklődést tanúsít a konvencionális eszközökkel felfegyverzett közepes hatótávosságú rakéták iránt.<sup>78</sup> Így a szakértők valószínűbbnek tartják, hogy a Biden-adminisztráció az orosz haditechnika fejlődése miatt inkább a rakétavédelmi rendszerek terén fog fellépni kezdeményezőként Moszkva felé.<sup>79</sup>

**Elrettentés és nyugtalan határtérségek.** Ahogy 2014 óta folyamatosan tapasztaljuk, a Biden-elnökséget is az amerikai szövetségi rendszer folytatólagos „tesztelése” kíséri majd orosz részről – azaz olyan sebezhetőségek kiaknázásának kísérletei, amelyeket Moszkva aszimmetrikus (és elsősorban nem katonai) eszközökkel ki tud használni: geostratégiai akadályok, államközi és államokon belüli politikai feszültségek,

<sup>71</sup> Burns George W. Bush alatt moszkvai nagykövet volt, s személye nemcsak az otthoni, de még az orosz külpolitikai elit körében is nagy tiszteletnek örvend, egyenes és profi diplomatának tartják. Vlagyimir FROLOV: [Команда Байдена против России. О чем говорят внешнеполитические назначения избранного президента](#), [online], 2021. 01. 14. Forrás: republic.ru [2021. 07. 10.]

<sup>72</sup> Vlagyimir FROLOV: [No Longer 'Ours': With a Biden White House, the Kremlin Is Facing a Tough New Reality](#), [online], 2020. 11. 12. Forrás: themoscowtimes.com [2021. 07. 10.]

<sup>73</sup> John HUDSON: [Biden administration to seek five-year extension on key nuclear arms treaty in first foray with Russia](#), [online], 2021. 01. 21. Forrás: washingtonpost.com [2021. 07. 10.]

<sup>74</sup> Bryan BENDER: ['This is going to be quite a show': Biden's arms control team eyes nuclear policy overhaul](#), [online], 2021. 01. 27. Forrás: Politico [2021. 07. 10.]

<sup>75</sup> Andrej KORTUNOV: [Joe Biden and Russia: The Good, the Bad, and the Ugly](#). In: András RÁCZ (ed.): [Russian Foreign Policy in 2020. Strengthening Multi-vectorialism](#), DGAP Report No. 5, [online], 2021. 01. 25. Forrás: dgap.org [2021. 07. 10.], 21–24. o.

<sup>76</sup> PÉCZELI Anna: [Az INF-szerződés haláltusája, SVKK Elemzések 2019/3](#), [online], 2019. 02. 05. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.]

<sup>77</sup> [Kína tárgyalna a nukleárisfegyver-korlátozásról, ha az Egyesült Államok csökkentené arsenálját](#), [online], 2020. 07. 08. Forrás: portfolio.hu [2021. 07. 10.]

<sup>78</sup> Steven PIFER: [Reviving nuclear arms control under Biden](#), [online], 2020. 12. 01. Forrás: brookings.edu [2021. 07. 10.]

<sup>79</sup> Uo.

gazdasági függőség és nyomásgyakorlás, technológiai sebezhetőségek, szélsőséges, illetve oroszbarát politikai szereplők támogatása, dezinformáció és a közvélemény manipulációja, korrupciós és más zsarolási potenciálok kiaknázása. Az érdekszférák „nyugtalan határvidékének”<sup>80</sup> sebezhető kis szövetségesei – így Közép-Európa államai – szempontjából éppen ezért volt fontos az amerikai kollektív védelmi garanciák és katonai elrettentés megerősítése a NATO keleti szárnyán, illetve átfogóan az amerikai katonai erődemonstrációk fokozása hadgyakorlatok formájában az Északi-sark térségétől és Skandináviától Kelet-Közép-Európán át a Fekete-tengerig. Ezekben az amerikai lépésekben ugyanazt a motivációt látjuk, mint Kínával szemben a kelet-ázsiai térségben: egyrészt szemléltetik, hogy a rivális nagyhatalom nem tekintheti „beltengernek” sem a Fekete-, sem a Balti- vagy Északi-tenger jelentős térségeit, ahogyan légtérét sem (szabad hajózást biztosító műveletek), másrészt a szövetségesekkel közös erődemonstrációval a katonai elrettentést erősíti.<sup>81</sup> Fontos azonban, hogy ez a mindkét részről fokozott jelenlét és tevékenység ne eredményezzen véletlen konfrontációt vagy nem szándékos eszkalációt, ezért a felek közötti „diplomáciai forró drót” él.

Bár a NATO-tagállamokhoz képest minőségi különbséget képvisel a térség többi állama az amerikai–orosz relációban, a nagyhatalmi versengés őket is érinti. A hidegháború semleges államai, Finnország és Svédország elmélyült kétoldalú katonai kapcsolatokat alakítottak ki Washingtonnal, illetve a NATO-val, és ez továbbra is intenzív együttműködést, fokozott haderő-modernizációt és az északi-tengeri, illetve balti-tengeri kulcstérségekben közös jelenlétet feltételez. A Moszkva által közel-külföldjének, így saját nagyhatalmi érdekszférájára részének tekintett Grúzia, Ukrajna és Belorusz pedig különböző formákban és mértékben függenek az orosz szándékoktól, akár befagyott vagy aktív katonai konfliktusok résztvevőjeként, amelyeket az Egyesült Államok döntő mértékben Biden elnök alatt sem tud befolyásolni. Grúzia és Ukrajna esetében Washington mozgástere elsősorban a kétoldalú katonai együttműködés potenciális mélyítésében rejlik a kiképzés, tervezési, technológiai együttműködés, valamint egyes védelmi, vagy akár támadó haditechnikai eszközök, rendszerek biztosítása tekintetében. A politikai kapcsolatok mélyítése – így az országok NATO-tagsága – azonban továbbra sem lesz reálisan megvalósítható opció. Más minőségben, de potenciális feszültségforrás marad a belorusz politikai átmenet kérdése, ahol Washington támogatná a demokratikus átmenetet, Moszkva azonban az államszövetségi kapcsolat szoros tartásában érdekelt és ehhez bármilyen eszköz a rendelkezésére áll. Bár Joe Biden már hivatalba lépése előtt erős jelzést küldött azzal, hogy meghívta az ellenzéki vezető Svetlana Tyihanovszkáját beiktatási ünnepségére,<sup>82</sup> ennek ellenére a Biden-adminisztráció is óvatosan közelít majd a kérdéshez, elismerve Oroszország legitim érdekeit és befolyását Beloruszban. Az amerikai külpolitika Minszkkal kapcsolatban valószínűleg továbbra is reaktív marad, azaz Alekszandr Lukasenko és Moszkva lépései fogják meghatározni reakcióját.

### Átalakuló jelenlét a Közel-Keleten: ellensúlyozás és beavatkozási képesség

*A tradicionális amerikai érdekek keretei.* Az Egyesült Államok nagystratégiája évtizedek óta öt tartós amerikai stratégiai érdeket, illetve célt jelöl meg a Közel-Keleten a mindenkor washingtoni kül- és biztonságpolitika számára:

1. A térség energiaforrásaihoz (kőolaj, földgáz) való zavartalan hozzáférés biztosítását (elsősorban a Perzsa-öbölben, illetve Barack Obama elnöksége óta a Földközi-tenger keleti medencéjében is).
2. Az Egyesült Államok legfontosabb térségbeli szövetségese, Izrael biztonságának támogatását (vagyis az arab–izraeli megbékélés elősegítését, illetve a palesztin–izraeli ellentét csökkentését).

<sup>80</sup> Jakub GRYGIEL – Wess A. MITCHELL: *The Unquiet Frontier*. Princeton University Press, Princeton, 2016, 2–5, és 117–118. o.

<sup>81</sup> Akár provokatív lépésnek is nevezhetjük azt az esetet, amikor 2021. június 23-án az HMS Defender brit romboló az ukrán Odesz-szábról a grúz Batumi kikötője felé haladva behajózott a Krím-félsziget 12 tengeri mérföldes „honi vizeire”, ami intenzív orosz katonai választ váltott ki (aminek jellegéről ugyanakkor megoszlanak a beszámolók). Az HMS Defender 36 percet töltött a Krím felségvizein, amit Ukrajna és a világ államainak túlnyomó része nem ismer el orosz birtoknak a félsziget 2014-es illegitim és a nemzetközi joggal ütköző annexiója ellenére sem, így a brit narratívában „baráti felségvizeknek” számított, ahova engedéllyel hajózhattak be. Ezzel szemben Oroszország saját felségvizeinek megsértéseként értékelte a manővert és így is reagált: partvédő hajókat és repülőgépeket küldött a hadihajó „elriasztására”, illetve orosz beszámolók szerint tüzérségi tűzzel és vízi bombákkal figyelmeztették is a hajót, amit a brit fél tagadott. Az akció ugyanazt a logikát követi, mint Kína dél-kínai-tengeri jelenlétének kiterjesztése esetében az amerikai FONOP/FONEX akciók. [HMS Defender: Russian jets and ships shadow British warship](#), [online], 2021. 06. 23. Forrás: [bbc.com](#) [2021. 07. 10.]; Dan SABBAGH – Andrew ROTH: [Britain acknowledges surprise at speed of Russian reaction to warship](#), [online], 2021. 06. 24. Forrás: [guardian.com](#) [2021. 07. 10.]

<sup>82</sup> Stephen BLANK: [Biden's first decision](#), [online], 2020. 11. 30. Forrás: [thehill.com](#) [2021. 07. 10.]

3. A térségből kiinduló nemzetközi terrorizmus elleni fellépést (melynek legfontosabb eleme 2014 óta az ISIS elleni küzdelem volt).
4. A tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközeik proliferációjának megakadályozását (köztük is elsősorban az iráni katonai atomprogram leállításának kikényszerítését).
5. A közel-keleti hatalmi egyensúly feletti őrkdést annak érdekében, hogy egyetlen helyi regionális hatalom se kerülhessen hegemon helyzetbe a térségben (a 2000-es évektől ez mindenekelőtt Irán regionális befolyásának visszaszorítását jelenti).<sup>83</sup>

Ezek a stratégiai célok lényegében évtizedek óta változatlanok, s az egymást követő washingtoni adminisztrációk között inkább csak megvalósításuk módszereiben és eszközeiben, illetve fontossági sorrendjükben mutathatók ki különbségek, vagyis abban, hogy a térségben vagy az Egyesült Államok nemzetközi helyzetében bekövetkező változások miatt melyiket helyezték éppen külpolitikai prioritáslistájuk élére.

Donald Trump elnöksége alatt folytatódott és határozottabbá vált az Egyesült Államok stratégiai visszahúzódnása a tágan értelmezett Közel-Keletről, ami egyébként már az Obama-elnökség alatt megkezdődött.<sup>84</sup> A Trump-adminisztráció időszakának első évében a terrorizmus elleni küzdelem (az Obama-érából megörökölt ISIS elleni háború befejezése), míg 2018-tól egyértelműen az Irán elleni fellépés vált a washingtoni Közel-Kelet-politika első számú prioritásává, az ún. maximális nyomás stratégiájának keretei között. Ez utóbbi legfontosabb eszközei között láthattuk a JCPOA felmondását, a Teheránnal szemben bevezetett amerikai szankciókat, Izrael és az iráni befolyásnövekedéssel elégedetlen arab országok közledésének elősegítését az arab–izraeli megbékélést szolgáló „Ábrahám-egyezmény”<sup>85</sup> által, illetve Qászem Szolejmáni célzott amerikai likvidálását.<sup>86</sup> Az Irán elleni fellépés szempontjai határozták meg az Egyesült Államok Irak-politikáját,<sup>87</sup> sőt hatással voltak Szíria-politikájára is. Ez utóbbi esetben ugyanis az iraki stabilitás helyreállítása, a nagyhatalmi szerepből eredő kötelezettségek (például a vegyifegyver-használattól való elrettentés), illetve az „Iszlám Állam” vagy más terrorszervezetek újbóli megerősödésének megakadályozása mellett, az orosz–iráni–török térnyerés teljessé válásának elkerülése tartotta vissza az amerikai elnököt és kormányzatát a teljes kivonulás/távolmaradás politikájától.<sup>88</sup>

*Új stratégiai súlypontok a 2020-as évekre.* Mivel a Biden-adminisztráció alatt – és ezt követően a 2020-as, 2030-as évtizedben egyre inkább – az amerikai nagystratégia Kínára hangolása kikényszeríti, hogy más térségekre kevesebb erőforrást (politikai figyelmet, gazdasági erőforrást, katonai jelenlétet) fordítson az Egyesült Államok, ennek az eltolódásnak az egyik legnagyobb „áldozata” a tágabb Közel-Kelet lesz. Bár kétségtelenül megmarad a fent vázolt öt hagyományos stratégiai cél, ezek súlya változni fog egymáshoz képest, miközben csökkeni fog a globális amerikai külpolitikán belül is.

1. Döntő mértékben csökkenthet az energiapolitikai megfontolások súlya azáltal, hogy az Egyesült Államok a szénhidrogén-kitermelés terén önellátóvá, sőt vezető exportórré vált az elmúlt évtizedben és egyre gyorsuló tempóban fog bekövetkezni a „zöld” technológiaváltás, ami csökkenteni fogja e nyersanyagok stratégiai relevanciáját. Emellett a kőolajexport folytonosságának és kiszámíthatóságának biztosítása bizonyos mértékig akár átterhelhető is lesz azokra a nemzetközi szereplőkre, akik ettől most már jobban függnek, mint Washington: Európára, Indiára, Kínára, Japánra (ami kényszer és lehetőségeket is jelent ezeknek a szereplőknek).

<sup>83</sup> Joe BARNES – Andrew BOWEN: *Rethinking U.S. Strategy in the Middle East*, [online], 2015. 06. 19. Forrás: bakerinstitute.org [2021. 07. 10.]

<sup>84</sup> Lásd erről: CSIKI VARGA Tamás: *A Trump-stratégia nyomában – A 2017-es amerikai Nemzeti Biztonsági Stratégia értékelése, SVKK Elemzések 2018/4*, [online], 2018. 01. 23. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.]; Jack THOMPSON: *Trump's Middle East Policy*, [online], 2018. október. Forrás: css.ethz.ch [2021. 07. 10.]; William F. WECHSLER: *US Withdrawal from Middle East: Perception and Reality*, [online], 2019. október. Forrás: atlanticcouncil.org [2021. 07. 10.]; Seth CROUSEY – Gary ROUGHHEAD: *A U.S. Withdrawal Will Cause a Power Struggle in the Middle East*, [online], 2019. 12. 17. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 07. 10.]; Sean YOM: *US Foreign Policy on the Middle East: The Logic of Hegemonic Retreat*, *Global Policy*, 11. évf., 2020/1, 75–83; ABLAKA Gergely et al: *Az amerikai–iráni viszony legújabb kiéleződésére adott nemzetközi válaszok, SVKI Elemzések 2020/1*, [online], 2020. 01. 15. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.]

<sup>85</sup> Ben SALES: *5 winners and 4 losers from the historic treaty between Israel and the UAE*, [online], 2020. 08. 13. Forrás: jta.org [2021. 07. 10.]; Tova NORLEN – Tamir SINAI: *The Abraham Accords: Paradigm Shift or Realpolitik*, [online], 2020. október. Forrás: marshallcenter.org [2021. 07. 10.]

<sup>86</sup> Uo.

<sup>87</sup> ABLAKA Gergely et al: *Irak stratégiai érdekek ütközőpontjában, SVKI Elemzések 2020/21*, [online], 2020. 07. 31. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.]

<sup>88</sup> ABLAKA Gergely et al: *Szíria stratégiai érdekek ütközőpontjában, SVKI Elemzések 2020/23*, [online], 2020. 11. 11. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2021. 07. 10.]

2. A stratégiai partnerség Izraellel és az ország biztonságának támogatása továbbra is kétpárti támogatást fog élvezni Washingtonban és megkérdőjelezhetetlen marad<sup>89</sup> – azonban a támogatás formája a hagyományos katonai–technológiai együttműködést megkísérli kibővíteni egy Iránnal szembeni informális koalíció kialakításával a két valószínűleg szövetséges, Izrael és Szaúd-Arábia köré szervezve a térség együttműködésre hajlandó államait. Ez a Washingtonnal folytatott kétoldalú „stratégiai párbeszéd” (*strategic dialogue*)<sup>90</sup> kereteire épülő informális koalíció a résztvevők közti alapvető különbségek következtében nem jelent multilaterális gazdasági vagy védelmi együttműködést, azonban Irán regionális törekvéseinek ellensúlyozására, illetve a térség konfliktusaiban aktív iráni proxy-szereplők elleni fellépésre alkalmas lehet. Mivel Joe Biden támogatásáról biztosította az Ábrahám-egyezményt, adminisztrációja – támaszkodva a Trump-kormányzat politikájának eredményeire – megtarthatja, folytatja, sőt adott esetben ki is szélesítheti az arab–izraeli megbékélés folyamatát, amelyhez napjainkig az Egyesült Arab Emírátsok és Bahrein mellett Szudán és Marokkó is jelezte csatlakozási hajlandóságát.<sup>91</sup>
3. A terrorizmus elleni fellépés a térségen belül az Amerikát érő közvetlen fenyegetés mértékéhez szabva ad hoc jellegű lesz, limitált eszközökkel, mint azt már az „Iszlám Állam” esetében is láthatuk. Az amerikai katonai jelenlét jellege a térségben minőségében is átalakul: a baráti országokban fennmaradó katonai bázisokra támaszkodva Washington helyi szereplők (proxyk) és kontraktorok támogatásával tartja fenn az amerikai beavatkozási képességet, a regionális szereplőkre helyezi át a viszonylagos stabilitás fenntartásának költségeit. Ugyan ez megnöveli a regionális és külső szereplők mozgásterét és az elhúzódó instabilitás esélyét is, az amerikai beavatkozási és csapásmérő képesség fenntartása biztosított, miközben az erőforrások jelentős része felszabadul. Ebben a kontextusban értelmezhető az afganisztáni kivonulásról született politikai döntés is – melynek következményei könnyen súlyosak lehetnek az országra és a szomszédos térségekre vonatkozóan,<sup>92</sup> rövid távon azonban nem az Egyesült Államokat terhelik.
- 4-5. A tömegpusztító fegyverek proliferációjának és Irán regionális hatalmi ambícióinak korlátozása összefüggő problémaként maradnak a közel-keleti amerikai stratégia középpontjában, különösképpen azért, mert mindkét elem érint(het)i Izrael biztonságát is. Ebben az amerikai stratégia a katonai elrettentésre és feltartóztatásra, a helyi szereplők szövetségbe kovácsolására helyezi a hangsúlyt annak érdekében, hogy az amerikai erőforrások minél kevésbé legyenek tartósan lekötve.

A súlypontok változásának mind a Trump-, mind a Biden-adminisztráció alatt egyértelmű jeleit láttuk: csökkenő állandó katonai jelenlét<sup>93</sup> és kisebb „precíziós” beavatkozások, figyelmeztető rakétacsapások

<sup>89</sup> Jóllehet Joe Biden közismerten elkötelezett Izrael biztonsága mellett, legalább ennyire közismert az is, hogy fontosnak tartja a palesztin–izraeli konfliktus enyhítését, s ebben – közvetlen elődjével ellentétben – egyértelműen a kétállami megoldás és a tárgyalások híve. Emellett már választási kampánya során jelezte, hogy ismét felveszi a kapcsolatot a Palesztin Hatósággal, megnyitja a kelet-jeruzsálemi amerikai konzulátust és lehetővé teszi a Palesztin Hatóság 2018-ban bezárt washingtoni missziójának újraindítását is. Vagyis a palesztin kérdés kapcsán szakítani kíván a trumpi politika egyes elemeivel, s várhatóan törekedni fog a palesztinoknak tett engedmények kivívására is – ez azonban csupán hangsúlykülönbség. Ugyanakkor, bár az elnök bírálta Donald Trump döntését az Egyesült Államok nagykövetségének Jeruzsálembé költöztetéséről, azt is kijelentette, hogy nem telepíti azt vissza Tel-Avivba. Lásd: Michael CROWLEY: [Biden Will Restore U.S. Relations With Palestinians, Reversing Trump Cutoff](#), [online], 2021. 01. 26. Forrás: [nytimes.com](#) [2021. 07. 10.]; [Biden a kétállami megoldást támogatja a palesztin-izraeli konfliktusban](#), [online], 2021. 01. 26. Forrás: [mandiner.hu](#) [2021. 07. 10.]; Kirsten FONTENROSE – Ebtesam AL-KETBI – Udi DEKEL: [How President Biden can tackle the Middle East's biggest problems](#), [online], 2021. 02. 01. Forrás: [atlanticcouncil.org](#) [2021. 07. 10.]; Cindy MAY: [Opinion – Israel-Palestine Policy Under Biden](#), [online], 2021. 01. 01. Forrás: [e-ir.info](#) [2021. 07. 10.]

<sup>90</sup> A Trump-elnökség alatt Irakkal, Katarral, majd Szaúd-Arábiával és az Egyesült Arab Emírségekkel alakították ki ezt a kétoldalú párbeszéd-formátumot a közös biztonsági, hírszerzési, gazdasági érdekek mentén. Hasonlóképpen, egy szélesebb körű multilaterális amerikai kezdeményezés is született Közel-keleti Stratégiai Szövetség (*Middle East Strategic Alliance* – MESA) néven, amelynek – ha valóban működőképpessé válik – az Egyesült Államok mellett az Öböl-menti Együttműködési Tanács (*Gulf Cooperation Council* – GCC) tagállamai, azaz Bahrein, Katar, Omán, az Egyesült Arab Emírségek és Szaúd-Arábia mellett Egyiptom és Jordánia a résztvevői lehetnek. Yasmine FAROUK: [The Middle East Strategic Alliance Has a Long Way to Go](#), [online], 2019. 02. 08. Forrás: [carnegieendowment.org](#) [2021. 07. 10.]

<sup>91</sup> Michael FENENBOCK: [The Biden Administration and the Future of the Abraham Accords](#), [online], 2021. 01. 18. Forrás: [themedialine.org](#) [2021. 07. 10.]; Kirsten FONTENROSE – Ebtesam AL-KETBI – Udi DEKEL: [How President Biden can tackle the Middle East's biggest problems](#), [online], 2021. 02. 01. Forrás: [atlanticcouncil.org](#) [2021. 07. 10.]

<sup>92</sup> CSIKI VARGA Tamás – KEMÉNY János – TÁLAS Péter: [Kivonulás Afganisztánból – Egy politikai döntés és várható következményei](#), *SVKI Elemzések* 2021/10, [online], 2021. 04. 23. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.]

<sup>93</sup> CSIKI VARGA Tamás – PÉRCSI Dávid: [Az amerikai globális katonai jelenlét hangsúlyeltolódása a 2010-es évtizedben](#), *SVKI Elemzések* 2021/3, [online], 2021. 01. 26. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 10.], 6-7. o.

(Irakban és Szíriában is<sup>94</sup>); az afganisztáni műveletek befejezése<sup>95</sup>; Izrael határozott támogatása, és az Ábrahám-egyezménnyel, illetve kétoldalú megállapodásokkal egy informális Irán-ellenes koalíció megalapozása<sup>96</sup>, középpontban Szaúd-Arábia megerősítésével.<sup>97</sup>

A *kulcskérdés továbbra is Irán marad a térségben*, mivel ambíciói és képességei az elmúlt két évtizedben kitágították mozgásterét és cselekvési szabadságát. Bár az a felismerés/beismerés még nem született meg az amerikai kormányzat részéről, hogy az Irán-problémát maga Washington hibás politikája nagyította fel (legfőképpen a hagyományos ellensúly, Irak 2003-as kiűtésével), és az Obama-féle nukleáris megállapodás csak egy specifikus problémára igyekezett ideiglenes megoldást találni, a Trump-elnökség alatt elkezdődött az amerikai regionális nagystratégia reálpolitikai átalakítása, amely katonai oldalról helyi szereplőkön keresztül a feltartóztatást és a koalícióépítést, emellett a lehető legerélyesebb gazdasági szankciópolitikát („maximális nyomás”)<sup>98</sup> alkalmazta annak érdekében, hogy mind Irán lehetőségei, mind erőforrásai beszűküljenek.

Mivel Joe Biden már választási kampányában bejelentette, majd megválasztását követően is megerősítette és jelen elemzés készítésekor, 2021 júliusában is fenntartja,<sup>99</sup> hogy az Egyesült Államok szándékai szerint újra csatlakozik az Átfogó közös cselekvési tervhez,<sup>100</sup> a szakértőket és a nemzetközi közösséget az új elnök hivatalba lépése óta elsősorban ennek időpontja és feltételei foglalkoztatták – azonban az ügy nem ennyire egyszerű. Biden csak abban az esetben lenne hajlandó az Irán elleni bevezetett amerikai szankciók feloldására, ha Teherán a JCPOA-ben rögzített szintre állítja vissza katonai célú atomprogramját, míg az iráni vezetés erre csak a szankciók feloldását követően lenne hajlandó.<sup>101</sup> Stratégiai szempontból azonban Irán kapcsán nem a JCPOA-be való visszalépés okozza a legnagyobb problémát az új adminisztráció számára (ezt az elnök csapata minden bizonnyal meg tudná oldani), sokkal inkább az, hogy míg az JCPOA-t aláíró külső hatalmak az atomku megmentését tekintik a legfontosabbnak, a Trump-elnökség alatt létrejött Irán-ellenes koalíció tagjai az iráni rakéta program korlátozását, illetve a régióban tevékenykedő Iránnal szövetséges katonai szervezeteknek nyújtott teheráni támogatás leállításának kikényszerítését is a Biden-adminisztrációtól várják.<sup>102</sup> Mivel ezekre az új elnök és Iránt jól ismerő csapata is egyértelmű fenyegetésként tekint a régió biztonsága szempontjából,<sup>103</sup> várhatóan a Biden-elnökség Közel-Kelet politikájának is Irán-megfékezése marad a fő prioritása. A JCPOA-ba való visszalépést követően is, ennek elmaradása esetén pedig még inkább.

Bár az iráni nukleáris megállapodás újratárgyalásának/ismételt életbe léptetésének lehetősége egy fél éve nyitott Washington és Teherán számára, és Bécsben hat tárgyalási fordulón vannak túl közvetítéssel

<sup>94</sup> Natasha TURAK: [Biden's airstrikes send a clear message amid Iran deal talks – but are unlikely to dreal them, analysts say](#), [online], 2021. 06. 28. Forrás: cnbc.com [2021. 07. 10.]

<sup>95</sup> CSIKI VARGA Tamás – KEMÉNY János – TÁLAS Péter: [Kivonulás Afganisztánból...](#), i. m.

<sup>96</sup> Tova NORLEN – Tamir SINAI: [The Abraham Accords – Paradigm Shift or Realpolitik?](#), [online], 2020. október. Forrás: marshallcenter.org [2021. 07. 10.]; Maysam BEHRAVESH – Hamidreza AZIZI: [Israel's Peace Deals are a Strategic Nightmare for Iran](#), [online], 2020. 09. 14. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 07. 10.]

<sup>97</sup> Nem véletlen, hogy a hírszerzés egyértelmű bizonyítékai ellenére a Hasogdzsi-gyilkosság nyomán a frissen beiktatott elnök emberi jogi és demokratikus jogállami agendája ellenére igen puha állaspontra helyezkedett a gyilkosságot jóváhagyó Mohamed bin-Szalmán koronaherceggel szemben, és személyesen vele szemben nem is vezettek be szankciókat, az ügy kommunikációja pedig nem volt konfrontatív. Miközben Biden a kapcsolatok újraértékelését hirdette meg és megszüntette a jemeni konfliktusban részt vevő szaúdi erők közvetlen támogatását, a további távolodást nem engedheti meg magának az Iránnal szembeni regionális ellensúlyozás Izrael mellett másik pillérével kapcsolatban, akinek 2010 óta 134 milliárd dollár értékben adtak el fegyvert és katonai felszerelést, és ahol 2021-ben is körülbelül 2500 amerikai katona állomásozik. Ez a kapcsolat különösen a JCPOA megújításának kétségei fényében nem csupán a Biden-adminisztráció, hanem a hosszú távú amerikai stratégia számára is még inkább felértékelődhet. Stephanie KIRCHGAESSNER: [US finds Saudi crown prince approved Khasoggi murder but does not sanction him](#), [online], 2021. 02. 26. Forrás: theguardian.com [2021. 07. 10.]; Richard N. HAASS: [A Realist Reset for US–Saudi Relations](#), [online], 2021. 02. 27. Forrás: cfr.org [2021. 07. 10.]; David OTTAWAY: [Dawn of a New Era in U.S.–Saudi Relations](#), [online], 2021. 03. 01. Forrás: wilsoncenter.org [2021. 07. 10.]

<sup>98</sup> [Iran Sanctions under the Trump administration](#), [online], 2020. 01. 15. Forrás: crisisgroup.org [2021. 07. 15.]

<sup>99</sup> Nahal TOOSI: [U.S. still wants to revive nuclear deal, despite Iran kidnap allegations](#), [online], 2020. 07. 14. Forrás: politico.com [2021. 07. 15.]

<sup>100</sup> Joe BIDEN: [There's a smarter way to be tough on Iran](#), [online], 2020. 09. 13. Forrás: cnn.com [2021. 07. 15.]; [Biden: US will rejoin Iran nuclear deal if Tehran returns to strict compliance](#), [online], 2020. 12. 02. Forrás: timesofisrael.com [2021. 07. 15.]

<sup>101</sup> [Iran nuclear deal: US sanctions will not be lifted for talks, says Biden](#), [online], 2021. 02. 08. Forrás: bbc.com [2021. 07. 15.]

<sup>102</sup> Hanna NOTTE: [Biden Has a Model for Dealing With Regional Fears of Iranian Missiles and Proxies](#), [online], 2021. 01. 25. Forrás: foreignpolicy.com [2021. 07. 15.]

<sup>103</sup> Robin WRIGHT: [Biden Faces a Minefield in New Diplomacy with Iran](#), [online], 2021. 01. 04. Forrás: newyorker.com [2021. 07. 15.]



a felek, június végén megakadt a folyamat. Egyrészt azért, mert a felek egymástól várják az első lépést, ami kommunikációs és politikai meghátrálás: mint említettük, Teherán a szankciók előzetes feloldásához köti az eredeti megállapodás végrehajtásához való visszatérést, míg Washington csak akkor hajlandó feloldani a szankciókat, ha Teherán már visszatért a megállapodásban foglaltakhoz. Másrészt éppen ezért a megállapodáshoz való visszatérés belpolitikai téren mind az amerikai, mind az iráni kormány számára nehezen áthidalható pozícióváltást jelentene, miközben Iránban Ebrahim Raiszi személyében júniusban új konzervatív elnököt választottak.

Úgy véljük, a megegyezés utolsó lehetősége néhány héten belül, 2021 nyarán zárul le, amikor a mérsékelt Roháni-kormány átadja a hatalmat a konzervatív Ebrahim Raiszinak, ugyanis ezt megelőzően Irán még megteheti az első lépést és feloldhatja a patthelyzetet azzal, hogy a hatalomból távozó Roháni-kormányra mutat, mint amely „meghátrált”, majd később az amerikai szankciók feloldásából származó gazdaságélénkítés politikai babérjait a Raiszi-kormány szakíthatja le. Ha ebben a trükkös kommunikációs formátumban nem születik megállapodás, a konzervatívabb iráni kormányzat részéről nem feltételezzük a kellő politikai szándékot, míg a Biden-adminisztráció részéről szintén nem mutat arra semmi, hogy úgy akarnának engedményt tenni, hogy 2018-ban Washington rúgta fel a megállapodást. Hasonlóképpen, az amerikai belpolitikai környezet – részben a COVID-válságkezelés és az átfogó gazdasági reformok miatti kompromisszumkényszer nem csupán a republikánus képviselőkkel, de a demokrata táboron belül is,<sup>104</sup> részben a külpolitikai prioritások általános átalakulása nyomán a JCPOA jelentőségének csökkenése – csekély mozgásteret hagy az elnöknek.<sup>105</sup> Egyszerűen fogalmazhatunk úgy is, hogy politikai tőkét nem ebben az ügyben a legfontosabb felhasználnia.

Emellett fenntartjuk azt, hogy a JCPOA nem jelent megoldást Irán regionális proxy-hálózatának, valamint rakéte technológiai fejlesztéseinek és proliferációjának ellensúlyozására,<sup>106</sup> így visszaállítása az amerikai érdekeket legfeljebb részben szolgálná. Ezekre a kihívásokra stratégiai választ csak az iráni belpolitikai változás adhatna, amire jelenleg nem látunk reális esélyt. Minél inkább szabadon mozoghat Irán, annál nehezebb lesz a továbbiakban ellensúlyozni tevékenységét, miközben Washington az indiai- és csendes-óceáni térségre fókuszálná figyelmét és erőforrásait. Így a feltartóztatáshoz párosuló gazdasági kifárasztás (a szankciók mellett a kőolaj árának mesterségesen alacsonyan tartása Szaúd-Arábia közreműködésével) továbbra is járható út – még ha az iráni katonai nukleáris program problémájára nem is ad közvetlen választ. Ráadásul kétségtelenül előnyösebb, mint az új regionális koalíció szétesése egy „gyenge” nukleáris megállapodásért cserébe.

*Irakban, Szíriában és Afganisztánban az amerikai kivonulás átfogó lesz, de nem teljeskörű.* Miközben az ezredforduló közel-keleti katonai beavatkozásainak hagyatéka velünk él a térség konfliktusaiban, tovább súlyosbítva az „arab tavasz” és a külső szereplők beavatkozása nyomán született gyenge államok problémájával, az amerikai nagystratégia továbbra is a szerepvállalás csökkentését diktálja. Amennyiben a jelenlegi helyi erőviszonyokban nem következik be drámai változás, nem indokolt változtatnia Washingtonnak eddigi visszafogott Szíria- és Irak-politikáján,<sup>107</sup> – amennyiben Biden és szövetségesei is elfogadják a következmények biztonsági, humanitárius és politikai „árát”. Ez utóbbit jelzi egyébként Joe Biden és Musztafa al-Kádimi iraki kormányfő megállapodása is, amely szerint 2021 végére lezárul az Egyesült Államok katonai missziója Irakban, s az amerikai szerepvállalás a továbbiakban a tanácsadásra, biztonsági erők kiképzésére és terrorizmus elleni együttműködésre korlátozódik.<sup>108</sup>

Ugyanakkor, mivel az ISIS újjáéledésének megakadályozásához, illetve az orosz-iráni befolyás feltartóztatásához szükség van mérsékelt amerikai katonai jelenlét fenntartására, kevésbé valószínű, hogy a Biden-kormányzat a két országban állomásozó amerikai katonai kontingensek teljes kivonására szánja el magát. Az Amerikai Egyesült Államok közel-keleti és észak-afrikai államokban állomásozó katonai erőire

<sup>104</sup> Andrew DESIDERIO: [Biden faces GOP handcuffs and Democrat skeptics on Irani deal 2.0](#), [online], 2021. 03. 05. Forrás: politico.com [2021. 07. 15.]

<sup>105</sup> Raphael S. COHEN: [Why Biden Can't Turn Back the Clock on the Iran Nuclear Deal](#), [online], 2021. 03. 01. Forrás: rand.org [2021. 07. 15.]

<sup>106</sup> Fabian HINZ: [Missile Multinational: Iran's new approach to missile proliferation](#), [online], 2021. 04. 26. Forrás: iiss.org [2021. 07. 15.]

<sup>107</sup> Abdulrahman AL-MASRI: [Limited and constrained: The Biden administration and the prospects of a Syria policy](#), [online] 2020. 12. 03. Forrás: atlanticcouncil.org [2021. 07. 15.]; [Biden and Challenges to the American Strategy in Iraq](#), [online] 2020. 12. 09. Forrás: epc.ae [2020. 07. 15.]

<sup>108</sup> PÁL Tamás: [Az év végéig befejeződik az amerikai katonai misszió Irakban](#), [online] 2021. 07. 26. Forrás: telex.hu [2020. 07. 26.]

„csak” stabilizáló tényezőként és az amerikai érdekek védelme érdekében a beavatkozási képesség fenntartására van szükség a térségben a terrorizmus, az aszimmetrikus iráni katonai akciók, a fegyverkereskedelem és a kalózkodás elleni fellépésben. E tekintetben a primer amerikai érdekek annyiban különböznek az afganisztántól, hogy ott Biden stábjja elismerte: pusztán katonai eszközökkel tartósan nem stabilizálható az ország, más olyan érdemi eszköze pedig nincs a helyi viszonyok átforgatására, amit az elmúlt húsz évben ne próbáltak volna ki, így a jelenlét ugyan fenntartható, de költséges és amerikai szempontból értelmetlen. Kétségtelen, hogy az amerikai kivonulással a helyi és regionális szereplők „töltik be a hatalmi űrt” – viszont ennek, valamint a primer biztonsági kihívások ellensúlyozásának humán és anyagi költségei is őket terheli majd. Ugyanez a szűken vett Közel-Kelet-politikában is látható volt az elmúlt évtizedben – azzal a különbséggel, hogy az elsődleges amerikai érdekeket ott hatékonyabban tudják védeni helyi szövetségesekre és partnerekre, korlátozott katonai akciókra támaszkodva. Így tehát az amerikai jelenlét jellege minőségében átalakul: a baráti országokban fennmaradó katonai bázisokra támaszkodva helyi szereplők (proxyk) és kontraktorok támogatásával tartja fenn az amerikai beavatkozási képességet, a regionális szereplőkre helyezi át a viszonylagos stabilitás fenntartásának költségeit. Ez megnöveli a regionális és külső szereplők mozgásterét és az elhúzódó instabilitás esélyét. Ugyanakkor Biden elnök várhatóan megpróbálja elérni az európai NATO-tagországok nagyobb katonai szerepvállalását és akár fokozottabb bevonását a térség ügyeibe – tekintettel arra, hogy Európát közvetlenebbül és gyorsabban érintik a térség kihívásai, mint az Egyesült Államokat.<sup>109</sup>

*Előnyös lenne, de Törökország jelenlegi belpolitikája és külpolitikai aktivizmusa mellett nem kerül sor török-amerikai „resetre”.* Bár súlya az amerikai külpolitikában nem mérhető Izraelhez, Törökország regionális szerepe az elmúlt évtizedben jelentősen kibővült és – részben a Washington által hagyott (katonai) hatalmi űrbe benyomulva, részben saját gazdasági-politikai érdekei mentén – Washington több regionális konfliktusban Ankarára (is) van utalva. Ankara a NATO-tagsággal kellően „kötött” helyzetben van, és sem az Oroszország felé nyitás, sem más érdemi alternatívája nem kínálkozik a NATO-tagsághoz képest,<sup>110</sup> mégis azok az esetek, amikor akár nyíltan is szembe megy szövetségeseivel, megnehezítik az együttműködést. Azonban az amerikai kormányzattal adminisztrációkon átívelően jelen lévő konfliktusos ügyek (Irak, Szíria és a kurdok; energiahordozók; orosz és kínai haditechnikai beszerzések; beavatkozás a líbiai konfliktusba; az 1915-17-es örmény népirtás stb.) mellett is fennmaradhat az általános *modus vivendi* a Biden-adminisztráció és Ankara között – amíg az értékkonfliktus nem válik még nyíltabb érdekkonfliktussá. Azonban a kapcsolatok harmonizálására egyelőre nem mutatkozik esély (jól jelezte ezt az áttörés nélkül lezajlott június 14-ei Biden–Erdoğan találkozó<sup>111</sup>), a pragmatikus „reset” elmarad a jogállamiságot, a kisebbségi jogokat, a médiaszabadságot jobban előtérbe helyező Biden-adminisztráció alatt.

### Észak-Korea: visszalépés az elszigetelési politikához

Észak-Korea a phenjani rezsim atom- és rakéta programjának fejlődése miatt vált az amerikai nagystratégia Ázsia-politikájának önálló kérdéskörévé.<sup>112</sup> Ezek ugyanis a kétezres évek elejétől-közepétől már nem csupán az Egyesült Államok térségbeli szövetségesei, de Washington számára is komoly kihívást jelentettek. Részben mert Észak-Korea 2006–2017 között összesen hét, egyre nagyobb hatóerejű kísérleti robbantást hajtott végre, részben pedig azért, mert Phenjan 2006-ban megkezdett interkontinentális ballisztikus rakétafejlesztési programjának eredményeként az észak-koreai ICBM-rendszerek azzal a veszéllyel fenyegettek, hogy már az Egyesült Államok honi területeit, a Hawaii-szigeteket és a nyugati partvidéken fekvő nagyvárosait is elérhetik.<sup>113</sup> Phenjan Atomsorompó-szerződésből való 2003-as kilépése óta a nemzetközi közösség hivatalosan két eszközzel próbálta meg rákényszeríteni Észak-Koreát nukleáris- és raké-

<sup>109</sup> Kirsten FONTENROSE – Ebtesam AL-KETBI – Udi DEKEL: [How President Biden can tackle...](#), i. m.

<sup>110</sup> PÉNZVÁLTÓ Nikolett: [Oroszország helye Törökország kül-, biztonság- és védelempolitikájában, 2016-2019](#), PhD értekezés, NKE, Budapest, 2020, 114–117, 229–234.

<sup>111</sup> Adam MICHALSKI – Krzysztof STRACHOTA: [No breakthrough. Biden-Erdogan talks](#), [online], 2016. 06. 16. Forrás: [osw.waw.pl](#) [2021. 07. 15.]

<sup>112</sup> PÉCZELI Anna: [A negyedik észak-koreai nukleáris kísérleti robbantás és a program jövője, SVKK Elemzések 2016/7](#), [online], 2016. 06. 20. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 15.]; HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: [Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom, SVKK Elemzések 2017/21](#), [online], 2017. 09. 05. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2021. 07. 15.]; KUYOUN CHUNG: [Geopolitics and A Realist Turn of US Foreign Policy Toward North Korea](#), *Korea Observer*, 48. évf., 2017/4, 765–790.

<sup>113</sup> HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: [Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom](#), i. m., 4–7.

taprogramja felfüggesztésére: kezdetben diplomáciai eszközökkel (2003–2007), majd az országgal szemben bevezetett gazdasági szankciókkal (2007-től napjainkig). Ez utóbbiak azonban az Észak-Korea kapcsán fennálló nagyhatalmi érdeellentétek (döntően a diktatórikus phenjani rendszer kínai támogatása) miatt gyakorlatilag hatástalanok maradtak.<sup>114</sup>

A szoros észak-koreai-kínai szövetség eredménytelenné tette Washingtonnak és ázsiai szövetségeseinek a koreai-félsziget atommentességére vonatkozó törekvéseit is, amelyet Barack Obama a „stratégiai türelem”, Donald Trump pedig a „maximum nyomás és együttműködés” politikájával kívánt elérni. Míg az előbbi abból indult ki, hogy az Egyesült Államok addig nem fog tárgyalóasztalhoz ülni a szankciókkal sújtott Észak-Koreával, amíg az nem hajlandó alávetni magát a nemzetközi ellenőrzés mellett végrehajtott teljes nukleáris leszerelésnek, az utóbbi ugyan nyitva hagyta a tárgyalásos megoldás lehetőségét (sőt a „nagy üzlet” reményében kétszer is találkozott Kim Dzsong Ünnel<sup>115</sup>), de közben folyamatosan a katonai lépések fenyegetését lebegtette Phenjannal szemben és továbbra is ragaszkodott a koreai atompotenciál felszámolásához.<sup>116</sup> Vagyis elutasította a phenjani rezsimnek azt az igényét, hogy Washington és a nemzetközi közösség nukleáris hatalomként ismerje el. Számos szakértő szerint azonban ez utóbbi előbb-utóbb elkerülhetetlen lesz, egyrészt mert a Peking által támogatott phenjani vezetés diktatórikus rendszere fenntartásának legfőbb biztosítékaként tekint atompotenciáljára (s e logika alapján aligha mond le róla), másrészt mert de jure atomhatalomként valószínűleg jobban rá lehetne szorítani az észak-koreai vezetést atom- és rakétaprogramjának (ellenőrizhető) visszafogására.<sup>117</sup> Ez a fordulat azonban aligha az értékalapú kül- és biztonságpolitikához visszatérő Joe Biden elnöksége alatt fog bekövetkezni.

A szakértői várakozások szerint ugyanis a Biden-adminisztráció, fenntartva a teljes leszerelés igényét és szankciókat – de szakítva a vezetők közötti „nagy üzlet” trumpi politikájával –, Észak-Korea esetében vissza fog térni az atommentesítésnek ahhoz a fokozatos, alulról építkező, munkatárgyalásokra koncentrááló megközelítéséhez, ami a Trump-elnökséget megelőző időszakban volt megszokott Washingtonban. Vagyis az amerikai kormány tovább fog tárgyalni a phenjani vezetéssel, de a szankciók feloldására csakis az észak-koreai atompotenciál tényleges csökkentésének mértékében és arányában lesz hajlandó. A szankciók kapcsán minden bizonnyal keresni fogja Kína támogatását is, bár az amerikai-kínai rivalizálás körülményei aligha ösztönzik Pekinget egy Washingtonnak tett szívességre.<sup>118</sup>

<sup>114</sup> HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: [Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom](#), i. m., 7–8.

<sup>115</sup> HÁDA Béla: [A második USA-Észak-Korea csúcstalálkozó értékelése](#), *SVKK Elemzések* 2019/6, [online], 2019. 03. 06. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](http://svkk.uni-nke.hu) [2021. 07. 15.]

<sup>116</sup> HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: [Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom](#), 7-8. o.; Kuyoun CHUNG: [Geopolitics and A Realist Turn of US Foreign Policy Toward North Korea](#), 779–782. o.

<sup>117</sup> Vipin NARANG – Ankit PANDA: [North Korea Is a Nuclear Power. Get Used to It](#), [online], 2018. 06. 12. Forrás: [nytimes.com](http://nytimes.com) [2021. 07. 15.]

<sup>118</sup> Christy LEE: [Experts: Biden Thought Likely to Reverse Trump's North Korea Policies](#), [online], 2021. 02. 02. Forrás: [voanews.com](http://voanews.com) [2021. 07. 15.]



# Stratégiai Védelmi Kutatóintézet

## ELEMZÉSEK 2021/13

Az „SVKK Elemzések” 2003 óta a kutatóintézet munkatársainak tematikus szakpolitikai elemzéseit megjelentető időszakos kiadvány, melyben a szerzők független kutatói álláspontjukat közlik.

Az NKE Eötvös József Kutatóközpontjának Stratégiai Védelmi Kutatóintézete független szakpolitikai kutatóintézet, a kiadványaiban megjelenő elemzések, álláspontok, vélemények nem feltétlenül tükrözik a szerkesztőség vagy a kiadó véleményét. Az elemzésben foglalt információk, adatok, megállapítások tájékoztatás céljából készültek.

Kiadó: NKE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézet

Szerkesztés, korrektúra és tördelés:  
Árva János, Csiki Varga Tamás, Tálás Péter

A kiadó elérhetősége:

1581 Budapest, Pf. 15.

Tel: 00 36 1 432-90-92

E-mail: svkk@uni-nke.hu

2019- : NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések (ISSN 2063-4862)

2012–2019: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4862)  
2011–2012: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)  
2007–2011: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések (ISSN 2063-4854)  
2003–2007: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)

© Csiki Varga Tamás, Tálás Péter, 2021

© NKE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, 2021