

Baranyi Tamás Péter

BERLINTŐL BAGDADIG Az amerikai demokráciaexport előtörténetéhez

„Nem vagyok benne biztos, hogy bármely közösségnek jogában állna civilizálnia a másikat.” (John Stuart Mill)

„1945 nyarán Németországból és Japánból nézve a világ nem sokban különbözött attól, amilyennek az aztékok látták, amikor Cortés hajói 1519-ben megjelentek a horizonton: a régi intézmények hirtelen használhatatlannak látszottak, s a hódítók isteneknek tűntek.” (John Lewis Gaddis)

Mark Twain egyszer azt mondta, a történelem nem ismétli önmagát, de legalább rímel. Igaz ez az Egyesült Államok egyik legkitartóbb, de más és más formákat öltő külpolitikai gyakorlatára is, amit az elmúlt évtizedben mindenki megtanult nemzetépítésként emlegetni. Ma már az iraki és afganisztáni háborúk nem mozgatják meg annyira a nemzetközi közvéleményt, mint néhány évvel ezelőtt, de az USA nemzetközi politikája ugyanúgy az érdeklődés homlokterében áll. Washington, mint az egyetlen valóban globális hatalom központja, érdekekkel rendelkezik a Föld minden sarkában. A nemzetépítés alapja valóban az, hogy többen a világ távoli országaiban zajló folyamatokat veszélyesnek ítélnék az USA nemzetbiztonságára nézve, néhol joggal, néhol eltúlozva. Miközben az amerikai közbeszéd ma már Kína gazdasági ereje, az USA hanyatlása, a védelmi kiadások lefaragása, valamint a „csendes-óceáni évszázad” körül forog, az év elején nyilvánosságra hozott új védelmi stratégiának ez a politika még mindig a részét képezi. Sőt gyakran ugyanazok az érvek támasztják alá, amelyek 1945 óta kísértene. Az iraki és afganisztáni vállalkozások irodalma igen kiterjedt, így a jelen tanulmány inkább a tágabb értelemben vett koncepció, a demokráciaexport fejlődéstörténetét vizsgálja a kezdetektől a hidegháborún át napjainkig.

A nemzetépítésnek (*nation-building*) vagy demokráciaexportnak¹ hívott politika 1945 után nyerte el azokat a kereteket, melyek évtizedeken keresztül meghatározók maradtak. Ám elméleti alapjai a wilsoni liberális internacionalizmushoz, valamint a gyarmatosítás korának jóindulatú paternalizmusához nyúltak vissza. Természetesen a civilizációs

¹ Már a megnevezés sem egyértelmű. A nemzetépítés (*nation building*) gyakran az államépítés (*state building*) szinonimája, ami egy adott területen hatékony közigazgatás és állami hatalom kiépítését jelenti. Máskor a demokráciaexporttal (*democracy export*) rokon értelmű, vagyis azzal, hogy fejlett országok próbálják meg saját tapasztalataikat modellként más földrajzi területen, részint kényszerítő erővel bevezetni. Ez utóbbinak egyik formája lehet a nemzetközi segélyezés célzott és feltételekhez kötött folyósítása (*foreign aid*, *foreign assistance*), gyakran hasonló céllal. A különböző szerzők gyakran teljesen kompatibilis fogalmakként használják őket. Lásd még Hillel SOIFER: *What to Read on State Building?*, Foreign Affairs 2010. február 18.

küldetéstudat nem azonos az iraki háborúval, de az elméleti alapok egy része ugyanaz. A nyugati szokások és a civilizáció terjesztésének vágya akkor kezdődött, amikor az európaiak először vették fel a kapcsolatot tengerentúli területek lakosságával, de ekkor ez a vágy még csak keresztény evangelizációban öltött testet. Az amerikai kontinens déli és középső része hamarosan egészen áttért a katolikus hitre, az észak-amerikai indiánok körében pedig az angol protestantizmus ért el haloványabb sikereket. Közben a felvilágosodás és a racionalizmus olyan változásokat hozott, amit a gyarmatosítás történetével foglalkozó Urs Bitterli találóan nevez a „civilizátori küldetéstudat szekularizációjának”.² Az 1700-as évek második felében a gyarmatokkal kapcsolatos diskurzus meghatározó eleme már nem az őslakosok lelki üdvének biztosítása volt, hanem a finom és művelt civilizáció áldásainak fokozatos átruházása a bennszülöttekre. Emellett néha megjelentek olyan hangok is, melyek a civilizáció káros hatásait hangsúlyozták, az őslakosokat pedig „nemes vadembereknek” tartották. A felvilágosodás optimistái azonban alapvetően olyan fejlődési vonalat rajzoltak fel, melyben a gyarmatok idővel egyenrangú partnereivé válnak az anyaországnak. Ahogyan Turgot fogalmazott: „A gyarmatok olyanok, mint a gyümölcsök, amelyek csak addig csüngenek a fán, amíg meg nem érnek; ám amint kiteljesednek, leválnak, mint régen Karthágó, mint a közeli jövőben Amerika.”³ Condorcet történelmi fejlődésről szóló elméletében az emberiség különböző szakaszokon megy át, melyben az írás felfedezése vagy az államiság megteremtése számítanak fő lépcsőfokoknak. Elmélete szerint a magas fejlettségi szintért a tanult európai társadalmak már keményen megdolgoztak, a gyarmati népek, különösen a bennszülöttek azonban még az út elején járnak. Úgy vélte, ezeknek a népeknek az előrehaladása „gyorsabb és biztosabb lesz, mint a miénk volt, mert megkapnak mindent tőlünk, amit nekünk először fel kellett fedeznünk, és mert ők, ha meg akarják ismerni egyszerű igazságainkat és megbízható módszereinket, amelyekre csak hosszas tévelygés után bukkantunk rá, egyszerűen csak értekezéseinkhez és könyveinkhez fordulnak majd, amelyekben megtalálhatják tanulmányainkat, elemzéseinket és azoknak bizonyításait”.⁴

Condorcet végül csalódott optimista elképzeléseiben az emberiség jövőjéről, hiszen menekülnie kellett a francia forradalmi hatóságok elől. A felvilágosodás nagyszabású eszméiből sokan kiábrándultak a jakobinus terror megjelenése után. Azonban a nyugati kultúra hosszú időre magáévá tette a felvilágosodás bizonyos alapgondolatait a társadalom lineáris és univerzális fejlődéséről, arról, hogy ezen a skálán minden szempontból a Nyugat jár az élen, valamint arról, hogy kis segítséggel a gyarmatok és elmaradott népek „átugorhatnak” bizonyos szakaszokat, így gyorsítva meg a fejlődésüket. Talán semelyik ország nem érezte magát a kezdetektől fogva annyira a fejlődés éllovasának, mint az Egyesült Államok, és keveseknek volt ennyire erős civilizációs küldetéstudata.

² Urs BITTERLI: „Vadak” és „civilizáltak”. Az európai-tengerentúli érintkezés szellem- és kultúrtörténete, Gondolat, Budapest, 1982, 382.

³ Idézi Bitterli: *Uo.*, 380. Az amerikai gyarmatok természetesen speciális esetnek számítottak. Ugyanakkor a nem telepések által lakott gyarmatok számára is hasonló fejlődést képzeltek el. Azt is érdemes megjegyezni, hogy egy korabeli európai számára az amerikai telepések nem számítottak egyenrangúnak egy óvilágbeli nemzet fiaival.

⁴ Idézi Bitterli: *Uo.*, 382.

Az amerikai külpolitika sok tekintetben már a kezdetektől erre az elképzelésre épült. Ennek a politikának egy különleges részét képezték a protestáns hittérítők, akik az 1900-as években már a világ minden pontján felbukkantak.⁵ Egy becslés szerint 1915-ben 15 ezer amerikai misszionárius tevékenykedett a világban Koreától a Kongóig, szervezetük pedig folyamatosan növekedett.⁶ De megemlíthető még az az 500 tanító, akik 1901-ben a spanyol–amerikai háború után érkeztek a Fülöp-szigetekre a U.S.S. Thomas hadihajó fedélzetén. A „thomasiták”, akiket szintén ugyanez a misszionáriusi ethosz vezetett, gyakorlatilag létrehozták az amerikai liberális oktatás mását az ázsiai országban.⁷

A liberális internacionalizmus első aranykora a Nagy Háborúval és az amerikai progresszívizmussal jött el. Nemcsak Wilson elnök liberális internacionalizmusa volt ez, az amerikai politikai élet minden szegletében uralkodó véleménnyé vált a modernizációba és a társadalmi tervezés jótékony hatásába vetett hit. A világ megváltoztathatósága inspirálta Albert Beveridge republikánus szenátort is, hogy egyfajta imperializmus mellett szóljon: „Az ellenzék arra int, hogy nem illik senkit a beleegyezése nélkül kormányoznunk. Én azt mondom, hogy a szabadság uralma, vagyis hogy a kormányon lévők a kormányzottak beleegyezéséből merítik hatalmuk forrását, csak azokra érvényes, akik képesek önmagukat kormányozni.”⁸ Wilson elnök víziója, hogy a világot „biztonságossá tegye a demokrácia számára”, illetve leszámoljon a színpalak mögötti titkos diplomáciával, nem vált valóra. Sőt az amerikai elnök által hangoztatott nemzeti önrendelkezés korlátait – gyakran abszurdítását – sem kell bemutatni. Wilson végül úgy tért haza 1919-ben Európából, hogy elképzelései a béketárgyalásokon általában nem, vagy csak kis részben valósultak meg. Európai karrierje azonban megszilárdított egy olyan nézőpontot és retorikát, ami később meghatározóvá vált a gyarmati területeken. Az őslakosokat többé nem lehetett alávetett sorban tartani pusztán a látszólagos felsőbbrendűség örve alatt, mint ahogy azt állítólag a németek tették gyarmataikon. Csak azzal a céllal lehetett e területeket igazgatni, hogy idővel alkalmassá tegyék őket az önálló állami életre. A mandátumok életre hívása sem volt olyan zökkenőmentes, mint ahogy Wilson gondolta. Szerinte A, B, és C típusú területeket kellett volna létrehozni, a függetlenségig megteendő út hossza szerint. Az A típusú mandátumok a viszonylag fejlett, a C típusúak pedig a legfejletlenebb területek voltak. Wilson nagyszabású elképzelése a nemzeti önrendelkezésről Párizsban és Washingtonban vonzónak tűnhetett, ám azoknak, akik a helyszínen voltak, eltért a véleményük. Billy Hughes ausztrál miniszterelnök például, mikor Wilson megkérdezte, hogy a Pápua Új-guinea-i bennszülöttek készek-e amerikai hittérítőket fogadni, így válaszolt: „Sokszor előfordul, hogy a szerencsétlen ördögök annyi misszionáriushoz sem jutnak, amennyi a fél fogukra elég lenne.”⁹

⁵ Joseph L. GRABILL: *Protestant Diplomacy and the Near East. Missionary Influence on American Policy, 1820–1927*, University of Minnesota, 1971, 3.

⁶ Walter Russel MEAD: *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*, Routledge, New York, 2002, 142.

⁷ James TRAUB: *Surge Incapacity*, Foreign Policy 2010. március 8.

⁸ Idézi William E. LEUCHTENBURG: *Progressivism and Imperialism. The Progressive Movement and American Foreign Policy, 1898–1916*, Mississippi Valley Historical Review 1952/3., 484.

⁹ Margaret MACMILLAN: *Béketeremtők. Az 1919-es párizsi békekonferencia*, Gabo, Budapest, 2005, 142.

Kétségtelen, hogy a létrejött Népszövetség a legkevésbé sem volt sikeres a nemzetközi béke fenntartásában, mint ahogy az is, hogy a nemzeti önrendelkezés elvét többször vették semmibe, mint ahányszor érvényesítették. Tény azonban az is: a versailles-i békekonferencia után nyomasztó súllyal nehezedett a gyarmati hatalmak vállára a gondolat, hogy tengerentúli területeik egyszer majd függetlenné válnak. A mandátumrendszer alkalmazta retorika hosszú idő óta először tette reálissá a régi gondolatot, mely szerint a gyarmatok, mint a megérett gyümölcsök, idővel leválnak az ágról.

Katonai nemzetépítés

Az amerikaiak világpolitikától való visszahúzódása már rögtön 1919-ben megkezdődött, és bár 1941-ig fokozatosan közeledtek ismét a nemzetközi ügyekhez, ebben a csaknem két évtizedben az Egyesült Államok figyelme szinte kizárólag a Pacifikum térségére irányult. A II. világháború és a Hitler-ellenes koalíció győzelme végül olyan kérdések elé állította az országot, amikhez foghatók nem voltak az I. világháború végén. A II. világháború valóban totális volt, és a béke is totálisnak ígérkezett: Európában szinte minden ország megszállás alatt állt. Japán szintén meg volt szállva, déli városait pedig atombombba égette porrá.

Az amerikai csapatokat általánosságban felszabadítóként üdvözltek Európában. Ez alól csak Németország, Japán és kisebb mértékben Olaszország volt kivétel. Ez utóbbi két országban az amerikai befolyás kizárólagos, döntő volt, míg Németország tekintetében négyhatalmi megszállás jött létre. Korábban, még a háború alatt az amerikai kormány olyan alternatív német-politikát fontolgatott, ami keményen megbüntette volna az országot. A Németországot a „kőkorszakba” küldeni készülő Morgenthau-tervet ugyan elvetették, de az Egyesített Vezérkari Főnökség (Joint Chief of Staff, JCS) 1067-es számú parancsa arra a minimumra korlátozta a gazdaságfejlesztést, amire a járványok és a káosz megelőzéséhez feltétlenül szükség volt. Az amerikai katonáknak a németekkel való barátkozást is megtiltották. A dokumentum leszögezte, hogy „Németországba nem úgy megyünk mint felszabadítandó országba, hanem mint a legyőzött ellenséghez”, azzal a céllal, hogy „megakadályozzuk, hogy az ország még egyszer fenyegetést jelenthessen a világ békéjére”. A náciitlanítást (*denazification*) előirányozták az oktatás, a művészet, a sajtó, de a gazdaság, a politika és a jog területén is. Fel kellett állítani egy olyan megerősítő jellegű reorientációs programot, amely „teljesen kiirtaná a náci és militarista eszméket, és bátorítaná a demokratikus elvek megjelenését”.¹⁰

A gazdaságra és kapcsolattartásra vonatkozó parancsokat Lucius D. Clay tábornok már az elején teljesíthetetlennek nevezte. Saját katonáit említette, akik az utasítás ellenére is kapcsolatot tartottak fent a polgári lakossággal. Így végül a JCS 1067 gazdasági rendelkezései papíron maradtak.¹¹ Az élet kezdett visszatérni a rendes kerékvágásba, de

¹⁰ Joint Chief of Staff [JCS] 1067 = *Foreign Relations of the United States [FRUS], 1945, Vol. 3. European Advisory Committee, Austria, Germany*, 484.

¹¹ John Lewis GADDIS: *Most már tudjuk. A hidegháború történetének újraértékelése*, Európa, Budapest, 2001, 91–93.

többen kritizálták a megszálló amerikai csapatokat, amiért azok ugyanolyan megszálló allűröket vettek fel, mint a például britek. Clay tábornok ezért 1946-ban úgy döntött, hogy a hitleri korszakban nem kompromittálódott német tanácsadókkal veszi körül magát. 1947 elején pedig, mikor Jimmy Byrnes külügyminisztert George Marshall váltotta fel, a JSC 1067-et is felváltotta egy másik parancs, a JSC 1779, amely megszüntette a német nép másodrendű állampolgárságát, valamint a korábbi parancs által üldözött emberek 90 százalékát felmentette. Ami további enyhülésre készítette a német-politikát, nem más volt, mint a szovjet fenyegetés. Ahogy Clay tábornok megfogalmazta 1946 elején: „Kommunistának lenni 1500 kalórián élve, vagy a demokrácia hívének maradni 1000 kalórián, nem nehéz választás”, tehát a németeknek jólétet is adni kell a demokrácia mellé, nehogy a szovjet blokk felé gravitáljanak. Németország nyugati részein a JSC 1779 és a Marshall-terv nemcsak politikai, hanem gazdasági értelemben is a rendes kerékvágásba való visszatérést jelentette.¹²

Japánt kizárólag amerikai katonák szállták meg, mivel a szovjetek nem vettek részt a harcokban, s így az amerikaiak vissza tudták utasítani igényüket a megszálló közigazgatásban való közreműködésre. A megszállási terv első változatait a potsdami nyilatkozat és a JCS 1380/15-ös dokumentum fektette le. Ez utóbbi jóval enyhébb volt, mint a németekre vonatkozó első okmány, de leírta, hogy a büntetéshez és a demokrácia szarba szökkenéséhez mennyire kiterjedten kell megbüntetni a háborús bűnösöket, milyen kártérítést kell fizetni, és miként kell elmozdítani a demokrácia útjában álló akadályokat. Ugyanakkor nem foglalkozott az uralkodó elmozdításának vagy trónon tartásának kérdésével. MacArthur tábornok, Japán katonai kormányzója gyakorlatilag teljhatalmat kapott, működése precedens és modell nélkül állt a korábbi történelemben.¹³

Az intézmények, a politika struktúra átalakítása azonnal elkezdődött, de Japánban ennél mélyrehatóbb reformok is zajlottak. A kulcsszó a feudalizmus felszámolása volt; így bélyegezték azt a „tünetegyüttest”, amit „sebészileg” el kellett távolítani a japán szellemből. Az amerikaiak egyszerű hatalmi szóval megalapították és szóhoz juttatták a szakszervezeteket, nagyrészt felszámolták a gazdasági kartellek, a *zaibatsuk* hatalmát, eltávolították a háború fő felelőseit a közigazgatásból, és leszerelték a birodalmi hadsereget. Megpróbálták megváltoztatni a kultúrát is. A feudálisnak tekintett tradicionális kabuki-színházat betiltották, áterőltették a régóta húzódo írásreformot, de tiltó listára tették a régi japán jelképnek számító Fudzsi-hegy, a hadsereg vagy a hősi öngyilkosság állandó művészeti megjelenítéseit. A legérdekesebb talán, hogy a visszahúzódo japán társadalomban sürgették például a szerelmespárok nyilvános utcai csókolózását, holott korábban még egymás kezét fogni sem volt ildomos. Az egyik tiszt pedig a countryzene elterjesztésén gondolkodott. A japán társadalom átalakításának kereteit természetesen az állam átformálása adta, aminek betetőzését az új alkotmány elfogadása jelentette. Az amerikai és más tanácsadók, például a közép-európai zsidó származású Beate Sirota által ihletett dokumentum alapjaiban határozta meg a háború utáni Japán életét. 1–8.

¹² Roy Salvatore JENNINGS: *The Road Ahead. Lessons in Nation Building from Germany, Japan, and Afghanistan for Postwar Iraq*, United States Institute of Peace, Washington D. C., 2003, 13.

¹³ *Uo.*, 16.

cikkelyeiben a népszuverenitás elve mellett az uralkodó szerepét fejti ki, aki az „állam és a nép egységének szimbóluma”. Emellett az alkotmány rögzíti az egyéni szabadságjogokat, a munkások jogait, a szekularizációt és a demokratikus választásokat.¹⁴

MacArthur tovább ment a katonai igazgatásnál és politikai reformoknál: a japán néplelket akarta megfogalmazni. Ahogy egy, az amerikai megszálló csapatoknak sugárzott oktatófilm bemutatta: „A probléma a japán fejekben van. Hetvenmillió van ezekből Japánban, fizikailag nem különböznek egyetlen más fejtől sem a világban, valójában pontosan ugyanabból a cuccból készült, mint a miénk. Ezek a fejek, mint a mieink is, tudnak jól tenni és rosszat, minden attól függ, hogy milyen gondolatokat töltünk beléjük.”¹⁵ Egy 1951-es meghallgatáson a tábornok úgy nyilatkozott, hogy a japánok gyermeteg népek, akik csak „belebotorkáltak” a militarizmusba. A németek egy „érett fajta”, akiknek, ha lecsapolják a náci mérget, megmaradt Goethe, Luther, Beethoven, de a japánok „még jelentős nevelésre szorulnak”. Ugyanakkor a japánok számára gyermetegségük mentségül szolgál, a németeknek nem, ők lehettek volna okosabbak is.¹⁶

Bármennyi kritikát is vont maga után az Egyesült Államok külpolitikája, a nemzetépítés elmélete és gyakorlata, tény, hogy Németország és Japán demokratizálása a hidegháború korának legsikeresebb lépései közé tartoznak. 1945-ben hatalmi vákuum alakult ki a Távol-Keleten és Nyugat-Európában, s ezeket a légüres tereket idővel vagy az Egyesült Államoknak, vagy a Szovjetunióknak, vagy az újjáéledő helyi hatalmaknak kellett (volna) kitölteni. Az Egyesült Államok azzal, hogy segítette megteremteni a japán és német demokráciát, úgy tudta kitölteni a hatalmi vákuumot, hogy közben nem kellett véget nem érő harcokat folytatnia a helyiek ellenállásával, s legalább akkora részben szövetségeseire tett szert, mint amennyire megszállása alatt tartotta a területet. Három dolog is megkülönböztette azonban ezeket a kísérleteket a későbbi nemzetépítési próbálkozásokról. Az első a nyilvánvaló szovjet fenyegetés volt. A második a bevetett katonai erők nagy száma: a nyugatnémet területeken az 1945-ös 1,6 millió katona száma a következő tíz évben fokozatosan csökkent 357 000-re. Japánban 1945-ben 355 000 katona állomásozott, ami a következő évtized során fokozatosan 47 ezerre csökkent.¹⁷ A harmadik ok a helyi lakosság beletörődése volt. A totális háborúban szenvedett vereség teljesen értelmetlenné, fenntarthatatlanná tette a korábbi intézményeket, s ez a probléma nemcsak elvont jogelméleti kategóriaként létezett, hanem a lakosság minden rétegében tapasztalható közös életérzés volt. Ahogy a hidegháború történetének egyik legkiválóbb kutatója összefoglalja: „Clay és MacArthur felismerte, hogy mindkét társadalmat a németek által *Stunde Null*-nak (nulla órának) nevezett életérzés kerítette hatalmába. A vereség pszichikai vákuumot teremtett, amiből egy társadalmi senki földje nőtt ki. És minden senki földje arról nevezetes, hogy a beléjük ültetett új kultúrák módot találnak arra, hogy létrehozzák önmaguk élethű másolatát, bármilyen távoli és idegen közegből származnak is.”¹⁸

¹⁴ Ian BURUMA: *A modern Japán*, Európa, Budapest, 2006, 133–145.

¹⁵ Odd Arne WESTAD: *Global Cold War*, Cambridge UP, New York, 2005, 24.

¹⁶ BURUMA: *I. m.*, 131–133.

¹⁷ James DOBBINS – Seth G. JONES: *America's Role in Nation-Building. Fact Sheet*, www.rand.org/content/dam/rand/www/external/congress/facts/nationbuilding.pdf.

¹⁸ GADDIS: *I. m.*, 375.

A japán és német nemzetépítési példák talán a legfontosabbak Amerika elmúlt tízéves tevékenységével kapcsolatban, mivel ezek a demokráciaexport legsikeresebb példái. A katonai beavatkozás és a reformok bevezetése utáni tizedik évben mindkét országban stabil demokrácia született. Az amerikai vezetés praktikus szempontokat figyelembe véve tett engedményeket az „épülő nemzeteknek”: lemondtak a gazdasági elnyomásról, nem próbálták meg eltüntetni a közéletből a kisebb bűnösöket, Japánban pedig még a császár személyét is megtartották. Ezek után nem meglepő a New York-i Egyetem professzora, Noah Feldman története, aki végignézte egy 2003 májusában Irakba tartó gépen, megdöbbenve tapasztalta, hogy kollégái mind a német és japán újjáépítésről szóló munkákat olvastak.¹⁹

Fejlesztési nemzetépítés

A társadalmi tervezés (*social engineering*) tényleges működésére szolgáló példa és modell az 1929-es gazdasági világválság nyomán kibontakozó New Deal reformprogram sikere volt.²⁰ Az akkoriban elterjedt nézet szerint a gazdaságba való állami beavatkozással, az életszínvonal emelésével a demokratikus értékek maguktól elterjednek, a kommunista felforgatás pedig talaját veszíti. Nem kizárólag az mozgatta az amerikaiakat, hogy határtalan terjeszkedésre tartották képesnek a Szovjetuniót, hanem az is, hogy a háborús győzelem után új szerepbe kerültek, és másként kezdtek önmagukra tekinteni. A korábban is létező fárosztudat²¹ most kiegészült a világ főcsendőrének felelősségével. Ehhez pedig a világtengereket ellenőrző hatalmas flottán, a legkevésbé kivérzett szárazföldi hadseregen, és az atombombán kívül még egy döntő hatalom állt a rendelkezésükre: a hatalmas tökebség, ami a nyugati féltekéről kiáramlott az egész világba.

Az 1945 utáni nemzedék alapvető élménye az 1932-es választás és a roosevelti New Deal voltak, és meg voltak győződve arról, hogy a növekedéshez és stabilitáshoz vezető út a kapitalista világrendszeren és a keynesiánus tervezésen keresztül vezet. Egy nemzetközi New Deal megteremtésének gondolata először a német-kérdéssel kapcsolatban merült fel. Németország sorsa a nyugati zónák kapitalista berendezkedésével nem rendeződött el. A szovjet politika ekkor már határozottan egységes Németországot szeretett volna, amit természetesen idővel egészen a szovjet zóna befolyása alá kívántak volna manőverezni. A Nyugat ezzel szemben egyre inkább a kelet–nyugat irányú széttagolás pártján állt. Az 1946 március–áprilisában zajló moszkvai négyhatalmi találkozón az amerikaiak szembesültek Molotov magnószerűen ismételtetett álláspontjával, majd a Foggy Bot-

¹⁹ GERGELY Attila: *Amerikai nemzetépítés tegnap és ma. A japán párhuzam = Államok és államkudarok a globalizálódó világban*, szerk. Marton Péter, Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja, Budapest, 2006, 44.

²⁰ Akadnak, akik ennél is régebbre vezetik vissza a nemzetépítés gyakorlatát: az amerikai polgárháborút lezáró déli újjáépítésre (*Reconstruction*). Lásd Eric FONER: *Reconstruction: America's Unfinished Revolution, 1863–1877*, Harper & Row, New York, 1988.

²¹ Már John Winthrop híres „Város a hegyen” című prédikációja, amit még az Arbella hajó fedélzetén mondott el az Újvilágba érkezése előtt, lefektette, hogy a puritán telepeseknek követendő mintául kell szolgálniuk a világ népei számára.

tom (azaz a külügyminisztérium) új vezetőjének, George Marshallnak lehetősége nyílt Sztálinnal is tárgyalni. Az oroszok – talán egy kissé erőltetett – optimizmusa nagyon mély hatással volt Marshallra. Ahogy kollégája, Charles Bohlen írja: „Marshall egész úton hazafele Washington felé azt ecsetelte, hogy mennyire fontos volna meghirdetni egy olyan programot, amivel meg lehet akadályozni Nyugat-Európa teljes összeomlását.” Úgy gondolta ugyanis, hogy a gazdasági nehézségek egyenesen vezetett volna a kommunista pártok térnyeréséhez, végül pedig a Szovjetunió hegemoniájához.²²

A Marshall-terv végül olyan pénzügyi segítséget teremtett, ami segített talpra állítani egész Nyugat-Európát. Bár elsősorban gazdasági cél volt az Atlanti-óceán túloldalán lévő országok megsegítése, nem maradt politikai hozadékok nélkül.²³ Nemcsak a gazdasági káoszt, hanem a „kommunista fenyegetést” is sikerült elhárítani olyan kulcsfontosságú országokban, mint Franciaország vagy Olaszország.²⁴ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a hidegháborús blokkok kialakulása, és Kelet-Európa tartós elszigetelése is szintén nagy lendületet kapott a Marshall-terv meghirdetésétől és a szovjet táboron belüli elutasításától.

A Marshall-terv hatalmas sikere miatt konszenzussá vált az az álláspont, hogy a gazdasági válságban lévő vagy alulfejlett térségek kihívásaira lehet olyan választ kell adni, ami nem térít el a kapitalista fejlődés vonalától. Az amerikaiak világosan látták, hogy a tradicionális földművelés, az elmaradott vagy nem létező ipar és a társadalmi zártság hogyan teremtettek olyan feszültségeket, amiket a kommunista propaganda fel tudott használni. A választ a nemzetközi fejlesztésben, amerikai, nyugat-európai és nemzetközi tőke célzott, fejlesztési célú felhasználásában látták. A modernizációs elméletek egyik alapvetése volt, hogy az elmaradott, gyarmati uralom alól felszabaduló, hagyományos társadalmaknak ugyanolyan fejlődési skálán kell végigmenniük, mint a nyugati világ államainak, ám ezt a folyamatot lényegesen fel lehet gyorsítani a fejlett országokkal való kölcsönhatás által. Az USA pedig, mivel az egyetemes fejlődéstörténet csúcspontján áll, minden másnál alkalmasabb arra, hogy elősegítse a modernizáció felgyorsulását.²⁵ Az elmélet szerint egy erős állam koordinálta, felülről induló társadalmi és gazdasági reform a forradalom egyetlen alkalmas alternatívája. Ahogy Arthur J. Schelisinger fogalmazott, a nemzetközi fejlesztés nem más, mint „fegyver [...] amivel túl lehet licitálni a kommunisták szociális féktelenségét az ázsiai népek támogatásáért”.²⁶ Az így létrejött, modernizált nemzetállam egy új identitást teremthet a harmadik világban, egyfajta „jó nacionalizmust”, ami felválthatja a hagyományos társadalom értékrendjét a kommu-

²² GADDIS: *I. m.*, 223–224.

²³ Warren I. COHEN: *Cambridge History of American Foreign Relations. Vol. 4. America in the Age of Soviet Power, 1945–1991*, Cambridge UP, New York, 1996, 41–42.

²⁴ BARANYI Tamás Péter: *Feltartóztatás vagy Rendszerváltás? Az Egyesült Államok és az 1948-as olasz választások*, Első Század 2010/2., 174–182.

²⁵ Michael E. LATHAM: *Redirecting the Revolution? The US and the Failure of Nation-Building in South Vietnam*, Third World Quarterly 2006/1., 32.

²⁶ David EKBLADH: *From Consensus to Crisis. The Post-War Career of Nation-Building in U.S. Foreign Relations* = FRANCIS FUKUYAMA: *Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore (ML), 2006, 21.

nista mozgalomhoz fordulás helyett.²⁷ A nemzetközi modernizáció így épült be az USA stratégiájába mindenhol a világon.²⁸

A harmadik világ felzárkóztatásának céljával létrehozott első átfogó amerikai kezdeményezés a *Point IV* program volt. Eredetileg Truman elnök 1949-es beiktatási beszédének negyedik pontja volt, a praktikus munkanév pedig később is rajta maradt a programon. Az elnök csak a legszűkebb tanácsadóival egyeztetve beszédét, így a külügyminisztériumot meglepetésként érte a kezdeményezés. A tervezés hiánya rányomta a bélyegét a *Point IV*-ra, de az elkövetkező hónapok során fokozatosan feltöltötték tartalommal a hangzatos kísérletet. A tartalom pedig egy főleg mezőgazdasági, nem ipari fejlesztési program volt, ami nem is elsősorban a felajánlott pénz összegétől volt különleges, hanem az amerikai technikai tudás, a *know-how* megosztásától. A projekt egyik koordinátora, Stanley Andrews először Egyiptomban tárgyalt a helyi miniszterekkel, akik az asszuáni gát felépítéséhez, valamint egy állami tejfarm felállításához kértek segítséget, utóbbi mintául szolgálhatott volna az ország tejtermelésének átalakításához. Thaiföldön mezőgazdasági iskola felállításához kértek amerikai szakembereket. A gyarmati területeken ez a fajta támogatás nem működött, csak a függetlenség biztosítása után, mivel a gyarmattartó hatalmak mindent megtettek az amerikai befolyás távoltartására.²⁹ Valóban, a *Point IV* legfontosabb résztvevői olyan országok voltak, amelyek nem sínylődtek gyarmati iga alatt: Etiópia, Thaiföld, Irán, bár végül összesen 35 ország kötött szerződést az USA-val.

A *Point IV* mögött húzódó elképzelés, amit Jess Gilbert alacsony modernizmusnak (*low modernism*) nevezett, abból indult ki, hogy elegendő a *know-how* átadása; a mezőgazdaság sokkal fontosabb az iparfejlesztésnél; a helyi szintű szervezés pedig hatékonyabb a központi irányításnál. A helyi selyemtermelés beindításától inkább várták a gazdaság megélénkülését, végsősoron pedig a demokratikus berendezkedés megszilárdulását, mint a nagyszabású építkezések, fejlesztések támogatásától.³⁰ Ellenpélda lehetett volna az asszuáni gát felépítésében nyújtandó segítség, de ezt végül a Szovjetunió vállalta magára. A lentről felfelé szerveződő modernizációnak, a gazdaság átalakításának a társadalom demokratizálásához kellett volna vezetnie. John King Fairbanks sinológus például úgy vélte, hogy az ázsiai társadalmak legnagyobb problémája a civil szféra hiánya, az üzleti környezet elmaradottsága, éretlensége, vagyis nagyjából az, amit a magyar történetírás a „polgárosodás” hiányának nevez.³¹ Valóban, a „technikai segítség” maga is mindent megtett, hogy diverzifikált maradjon. Az USA próbálta a fejlesztésre fordított pénz mennyiségét kordában tartani, miközben az ENSZ (amely már alapokmányában hitet tett a nemzetközi fejlesztés elvei mellett), valamint a magántőke (mint például a Ford Alapítvány) nagy összegekkel járult hozzá a megvalósításhoz.³² A magántőke nem

²⁷ LATHAM: *I. m.*, 35–36.

²⁸ GADDIS: *I. m.*, 291.

²⁹ *Oral History Interview: Stanley Andrews*, Harry S. Truman Library and Museum, www.trumanlibrary.org.

³⁰ Amanda Kay MCVETY: *Pursuing Progress. Point Four in Ethiopia*, *Diplomatic History* 2008. június, 385.

³¹ EKBLADH: *I. m.*, 21–22.

³² *Uo.*, 25–26.

mindig lelkes és általában kiszámíthatatlan hozzájárulása azonban arra készítette az USA kormányát, hogy évről évre fokozza a segélyként folyósított összegeket. A mindent megoldó kapitalizmusba vetett hit, valamint a piac időnkénti szűkmarkúsága teremtette meg a nemzetközi segélyezés rendszerét az ötvenes években.³³

A nemzetközi fejlesztés a hidegháború legforróbb korszakában vált a politikai rendszer részévé. Nagy szerepe volt annak a folyamatnak a létrehozásában, amit Gaddis a „hidegháború hidraulikájának” nevez. Vagyis annak, hogy a két szuperhatalom egy-egy területen elszenvedett hátrányát egy másik területen próbálta meg ellensúlyozni, akár milyen irreleváns is volt ez az új nyereség. Korea mindennél korábban élesebben mutatta meg a népi demokratikus és a kapitalista fejlődések különbségét. Itt az amerikaiak a mezőgazdaság átalakításától a nyelv megreformálásáig sok mindennel próbálkoztak, akárcsak a szovjetek 1948-as távozásukig.³⁴ Nem véletlen, hogy az éppen a népi demokraták útján bukácsoló NDK is ezt tartotta referenciapontnak az NSZK természetellenesnek és imperialistának tartott modellje ellenében. Ahogy Ulbricht fogalmazott: „Ha az amerikaiak imperialista gögjükben azt képzelik, hogy a németekben gyengébb a nemzeti öntudat, mint a koreaiakban, akkor csúnyán becsapják magukat.”³⁵

A Point IV a fiskális szigor pártján álló Eisenhower kormányzása alatt jelentőséget veszített, míg a katonai segélyek és a külföldi hadseregek fejlesztésére szánt pénzek megnöttek. Az, hogy Nasszerrel és Nehruval követhető posztgyarmati modellek jelentek meg, melyek nem kommunistaként, de antiimperialistaként határozták meg magukat, szintén lépésre kényszerítette Washington. Ekkor alakult ki a gyakorlat, hogy bár a baráti kormányok, mint például Teherán, Iszlámábád, Bangkok vagy Addisz Abeba igyekeztek kiszolgálni az amerikai érdekeket, a független központok, mint Kairó vagy Új-Delhi alkalmanként sokkal jelentősebb támogatást kaptak.³⁶ Ez az Amerika-barát vezetők figyelmét sem kerülte el, így ők is a semlegességre irányuló politikai manőverek bevetésével próbáltak meg több pénz kicsikarni Washingtonból. Az átláthatóságukban vonzó marxista elméletekkel szemben, valójában sokkal többször manipulálta a periféria a centrumot, mint fordítva. Menelik etióp császár vagy Ngo Diem (Dél-Vietnam) nem az „utolérés” és modernizáció céljaira, hanem saját hatalma megtartására és országa katonai megerősítésére használta fel az amerikai pénzt.³⁷

A fejlesztés évtizede

A hatvanas években a korábbi, „alacsony modernizmus” helyét átvette a „magas modernizmus” (*high modernism*), ami felülről irányított rendszerével, a nagyszabású projektekhez

³³ WESTAD: I. m., 31.

³⁴ EKBLADH: I. m., 22.

³⁵ Idézi GADDIS: I. m., 236.

³⁶ Roby C. BARRETT: *The Greater Middle East and the Cold War. US Foreign Policy under Eisenhower and Kennedy*, I. B. Tauris, London – New York, 2007, 32–34.

³⁷ MCVETY: I. m., 381–382.

való ragaszkodásával és ipari elkötelezettségével jobban megfelelt a harmadik világ autokrata uralkodói, vezetői számára, de – érdekes módon – jobban hasonlított a szovjet vetélytárs fejlesztési elképzeléseire is. Kennedy elnök, akiről úgy látszott, minden korábbinál inkább kifejezi személyében az amerikai dinamizmust, különösen nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a hidegháború során meg kell nyerni a „szíveket és elméket”. Ez a kifejezés vált Kennedy leghíresebb parafrázisává az *Ich bin ein Berliner* után. Már 1951-ben, szenátorként támogatta a Békahadtest létrehozását. Ennek az lett a feladata, hogy amerikai frissdiplomások harmadik világbeli útjait szervezze, melyek során segítenének az amerikai *know-how* terjesztésében, az ország külföldi megítélésének javításában és az elmaradott térségek felzárkóztatásában. Végül elnökként, 1960-ban létre is hozta a később legfontosabbá vált szervezetet USAID néven (United States Agency for International Development – Amerikai Nemzetközi Fejlesztési Ügynökség). Az 1945 óta ekkor csúcspontjára érő, a világ többi része felé forduló érdeklődés tipikus és mulatságos jelene volt, mikor fiatal elnök szándékosan rosszul ejtette Laosz nevét, hogy komolyabbnak tűnjön a távoli ország megsegítésének ötlete.³⁸ A fejlesztési pénzek elosztását az USAID koordinálta. „A fejlesztés évtizedének” is hívott 1960-as évek meghatározó alakja Walt Whitman Rostow volt, aki kidolgozta a modernizáció elméleti alapjait. *Stages of Economic Growth (A gazdasági növekedés állomásai)* című könyvében lefektette az alapjait egy nem-kommunista, a felvilágosodás eszmeiségében és a smithiánus közgazdaságtanban gyökerező modernizációs elméletnek. Eszerint a gazdaság állapotának öt szakasza: a hagyományos (*traditional*) gazdaság, az elrugaszkodás feltételeinek megteremtése (*preconditions for take-off*), az áttörés vagy elrugaszkodás (*take-off*), majd az érettségi szakasz (*drive to maturity*) és végül a magas tömegfogyasztás szakasza (*high mass-consumption*). Az amerikai támogatás lehetővé tenné bizonyos szakaszok lerövidítését, úgy, ahogy Condorcet-nél is, aki szerint a gyarmatok népeinek csak „értekezéseinkhez” kell fordulniuk, ha valamit meg akarnak tanulni.

A másik kulcsfontosságú terület, amit már Hruscsov is a szovjetek nagy lehetőségének nevezett, a gyarmati területek fokozatos felszabadulása volt. A dekolonizáció utolsó hullámában Afrika országai váltak függetlenné. Kennedy már választási kampányában azzal vádolta Washingtonot, hogy ezt a vonatot lekésték – érdekes, hogy a szovjetek hajlamosak voltak Sztálin tevékenysége miatt ugyanezt gondolni. A Szovjetunió Kommunista Pártja XXI. és XXII. kongresszusa mellett, hogy nyilvánvalóvá tette a szovjet–kínai szakítást, hivatalos visszatérést jelentett a lenini útra a nemzetközi kapcsolatok, főként a gyarmati kérdés terén. Nem más volt ez, mint a Lenin–Roy-vita³⁹ újabb fordulója, ami 1927-től kezdve Roy korai nézeteinek javára dőlt el, s ami kizárta a komoly együttmű-

³⁸ Laosz szabályos kiejtése *lúsz*, ami nem úgy hangzott, mint egy igazi ország neve, míg Kennedy a *léosz* kiejtést honosította meg. Lásd Jane HAMILTON-MERRITT: *Tragic Mountains. The Hmong, the Americans, and the Secret Wars for Laos, 1942–1992*, Indiana UP, Bloomington–Indianapolis, 1999, 104.

³⁹ Az M. N. [Manabendra Nath] Roy bengáli kommunista gondolkodó és Lenin közötti véleménykülönbségek hosszú évekre meghatározták a kommunisták és a nemzeti felszabadító mozgalmak viszonyát. Lenin szerint a gyarmati burzsoáziával összefogva lehet harcolni a felszabadulásért, Roy azonban inkább a kommunisták tömegbázisát szélesítette volna, a gyarmati burzsoáziának pedig csak a forradalmi elemeivel fogott volna össze.

ködést a kommunista pártok és a „nemzeti burzsoázia” között.⁴⁰ Ekkor azonban ismét Lenin nézetei kerekedtek felül, ami rugalmasabb, hatékonyabb érdekérvényesítést és potenciálisan több szövetségest jelentett a harmadik világban. A külpolitikai váltás és a kínai rivális megjelenése a szovjetek számára sürgőssé tette a fejlődő országokkal való kapcsolatot. A Komintern szóhasználatában jakobinusnak nevezett erők, így Nasszer, Nehru, Szukarno vagy akár Kenyatta támogatható erővé váltak a kommunisták számára.⁴¹ A szovjet nyitás kritikus korszakában derült ki, hogy az USA kevéssé szívesen látott vendég a gyarmatokon, hiszen nem is fordított rájuk kellő figyelmet, az amerikai feketékkel kapcsolatos bánásmód megbélyegezte a washingtoni politikát. Emellett a gyarmati felszabadító mozgalmak mindig baloldali színezetűek voltak. Az amerikaiak nehezen értették meg a dekolonizáció jelentőségét, mert mindig a saját, majdnem kétszáz évvel korábbi függetlenségi harcuk körülményeiből indultak ki. Nem találták meg a hangot a gyarmati népekkel, akiket átfűtött a forradalmi buzgalom és az új nemzeti büszkeség, az USA-ban pedig gyakran a kapitalizmus és a rasszizmus nagyhatalmát látták. Az amerikaiak nem vették észre az összefüggést a kisebbségek otthoni helyzete és a „szívek és elmék” megnyerése között. Érzéketlenségükre rávilágít Nixon accrai látogatása is, Ghána függetlenségi ceremóniáján. Az ünnepség során az elnök odafordult egy közelben álló fekete férfihoz, és megkérdezte, milyen érzés szabadnak lenni, mire az illető azt válaszolta: „Nem tudhatom, uram, alabamai vagyok.”⁴²

A legfontosabb konfliktus a hidegháború e szakasza során természetesen a vietnami háború volt, ami, mint mindenben, a nemzetépítésben is vízvázasszá vált az Egyesült Államok számára. Vietnam nemcsak az amerikai katonák ezreit elnyelő zöld pokol volt, hanem egy újabb terep, ahol az USA megtalálhatta volna a bizonyos „harmadik erőt”, illetve segíthetett volna a társadalom nem-kommunista, demokratikus átalakításában. Az, hogy éppen Vietnamban érezték a tétet minden korábbinál nagyobbban, abból is megfigyelhető, hogy 1955 és 1969 között miként sokszorozódott meg a harcoló alakulatok száma és a segélypénzek összege évről évre. Csak 1955 és 1961 között 1,65 milliárd dollárt biztosított az USA a dél-vietnami kormány számára, Saigon (ma: Ho Si Minh-város) pedig világon a legnagyobb amerikai külképviseletté vált.⁴³

A Ngo Dinh testvérek korrump diktatúrájának fenntartása mellett számos, a modern nemzetállam megeremtését célzó programot támogatott az amerikai kormány, melyek közül jelentőségben a „stratégiai falu” (*strategic hamlet*) program emelkedett ki. Az eredeti elképzelés Malajziából érkezett, ahol a britek kétségbeesetten próbálták kifogni a szelet a maláj kommunisták vitorlájából és elszigetelni a felkelőket a lakosságtól. A program ott sem vezetett sikerre, az elhúzódó háborúban azonban sikerült a kommunistákat legyőzni, bár Malajzia függetlenségét végül biztosítani kellett 1957-ben. Robert G. K. Thompson, a saigoni brit tanácsadó testület vezetője koordinálta a programot maláj tapasztalatai alapján. Ennek értelmében az ország 16 000 faluját összesűrítették volna

⁴⁰ BALOGH András: *Nemzeti-gyarmati kérdés 1917 után. A Lenin–Roy-vita*, História 1987/4.

⁴¹ WESTAD: I. m., 67–68.

⁴² MCVETY: I. m., 397.

⁴³ LATHAM: I. m., 29.

12 000 „stratégiai faluvá”, amit fallal és védművekkel vettek volna körül, hogy a harcok ne érinthessék és a termelés biztonságban folyjék.⁴⁴ Ezenfelül cél volt az elektromosság bevezetése is, új utak építése, a kommunikáció javítása, valamint a korszerű termelési eszközök és technikák elterjesztése.⁴⁵ Bernard Fall Vietnam-kutató szerint a 15 millió embert érintő tervezet a „társadalmi tervezés legormótlanabb példája” lett volna, ami megvalósította volna Johnson elnök „TVA⁴⁶ a Mekongon” elképzelését.⁴⁷

A program csúfos kudarcot vallott, ez már a kezdetektől fogva világos volt. Az amerikaiak azonban nem a program alapvető céljait és eszközeit kezdték felülvizsgálni, hanem minden felelősséget a dél-vietnami államigazgatásra hárítottak. Az említett problémák természetesen léteztek: a „stratégiai falvakban” rendezett választások, melyektől a demokratikus eszmény meggyökerezését várták,⁴⁸ a filléres demokrácia kirakatintézményei lettek, a korrump országos és helyi hivatalnokok pedig saját céljaikra fordították a számolatlanul ömlő amerikai dollárokat.⁴⁹ A program egyik fő tervezője, Roger Hilsman úgy nyilatkozott, hogy a fiatalabbik Ngo testvér, Nhu átvette a vezetést a program fölött, és a saját céljaira próbálta meg felhasználni. Így az elképzelés nem érte el eredeti célját, hogy mint a terjedő olajfolt növelje a biztonságos és demokratikus területet Dél-Vietnamban.⁵⁰ A „stratégiai falu” program tehát nem érte el célját, sőt a Wall Street Journal tudósítóját a végeredmény egy börtöntáborra emlékeztette. A későbbi programok hasonlóképp nem hoztak áttörést, sőt rontottak a lakosság és az amerikaiak viszonyán, annak ellenére, hogy 1963 végén amerikai segédlettel megdöntötték a Ngo testvérek hatalmát az országban.⁵¹

A demokráciaexport eltűnése és visszatérése

Mint megannyi más alapvetés, a nemzetközi fejlesztés gondolata is válságba jutott a vietnami háború nyomán. A segélyezési kereteket újragondoló jelentések és konferenciák egy időszakra estek a háborút végleg eldöntő Tet-offenzívával és Nixon elnök megválasztásával. Nixon már a békehadtestet is a „behívóégetők paradicsomának” tartotta,⁵²

⁴⁴ *Uo.*, 33–34.

⁴⁵ EKBLADH: *I. m.*, 28.

⁴⁶ Tennessee-völgy Hatóság (Tennessee Valley Authority): 1933-ban a New Deal keretében a világválságban különösen elszegényedett Tennessee-völgy felvirágoztatásáért létrehozott kormányügynökség. Feladata volt a vízszabályozás, az áramellátás, a hajózási feltételek biztosítása, de a mezőgazdasági modernizáció és a tágabb gazdasági fejlődés elősegítése is. Az első és legnagyobb állami tervügynökség az USA-ban.

⁴⁷ LATHAM: *I. m.*, 35, 39.

⁴⁸ Egy 1963-as jelentés az Egyesített Vezérkari Főnökség tagjainak vietnami látogatásáról úgy fogalmaz, hogy „ezen az alulról szerveződő programon keresztül fejlődnek ki a demokratikus politikai folyamat keretei”. Érdekesség, hogy az angol fűgyökéreként (*grassroots*) hivatkozik az alulról szerveződő programra, ám a szöveg „rizsgyökeret” („*rice-roots*”) említ. Vö. LATHAM: *I. m.*, 36.

⁴⁹ *Uo.*, 37.

⁵⁰ Oral History Interview: Roger Hilsman, The National Security Archive, George Washington University, www.gwu.edu/~nsarchiv.

⁵¹ LATHAM: *I. m.*, 37–38.

⁵² *Teaching with Documents: Founding Documents of the Peace Corps*, National Archives and Records Administration, www.archives.gov.

és egész stratégiáját arra alapozta, hogy kevesebb pénzt megfelelőbb helyekre irányítva sikeresebb legyen a nemzetközi életben. Egy 1969 elején tartott ülésen a frissen megválasztott elnök a vietnami háború „de-amerikanizálásáról” beszélt, amit egy jelenlévő tanácsára inkább „vietnamizációnak” nevezett el, hogy a nyelvezet pozitívabb képet sugározzon.⁵³

A nemzetépítés gondolatát hosszú időre felváltotta egy más szemlélet: a belső viszàlyaival, a rendszerkritikus mozgalmakkal és az elnöki hatalom botrányaival foglalkozó Amerika nem volt olyan morális helyzetben, hogy magát modellként állítsa a népek elé, az olajválság nyomán a pénzt is inkább más területeken használta. Nem véletlen, hogy Rostow idézett könyvét 1960-ban adták ki először, majd 1971-ben, a harmadik és negyedik kiadásra azonban csak 1990–91-ben került sor: a nemzetépítés ügye kikerült az érdeklődés homlokteréből.

Nixon egy 1969 májusában elmondott beszédében felvázolta a külföldi segélyezés új irányvonalait. Elismerte, hogy Amerika nagylelkűsége hozzájárult az orszàgot övező pozitív kép kialakulásához, valamint azt, hogy a külföldi piacok és társadalmak stabilizálása az USA nemzeti érdeke is. Ugyanakkor új irányt és új célt kell szabni a folyósított pénzeknek, mondta. Elképzeléseinek központjában a magántőke teljesebb bevonása, a technikai segítség előnyben részesítése, a nemzetközi szervezetek szerepének kitágítása, valamint az élelmiszerbiztonság és családtervezés pozitív segítése álltak.⁵⁴ Ebben az új alapvetésben a nemzetközi fejlesztés már nem államilag irányított program, hanem a működő tőke segítségével mozgásba hozott folyamat volt.⁵⁵

Henry Kissinger nemzetbiztonsági főtanácsadó mindezt így foglalta össze 1969 elején: „A háború után körülbelül húsz évig azok az alapelvek és ösztönök vezették az amerikai külpolitikát, amiket a Marshall-terv diktált, vagyis annak a tudata, hogy a hatalmas Egyesült Államoknak, az egyedüli stabil orszàgnak, a világ leggazdagabb orszàgának, melynek vezetése és fizikai hozzájárulása nélkül semmi nem lehetséges, mindent meg kell tennie, hogy biztosítsa a biztonsàgot és a fejlődést mindenhol a vilàgon. Most azonban bármilyen kormány kerül hatalomra, azzal szembesül, hogy, úgy hiszem, kimerült ez az elképzelés. A körülmények nagyon megváltoztak. [...] A biztonság és a fejlődés Ázsiában nem lehet elsődlegesen Amerika politikája, az USA ott hajlandó részt venni, ahol ez megfelelő, de történelmi perspektívában nem lehet amerikai feladat végrehajtani minden tervet, megtervezni minden programot, végrehajtani és betartatni minden döntést, miközben a helyzetünkben más orszàgok biztonsàga és fejlődése fontosabbnak tünik az Egyesült Államok számára, mint az adott orszàgoknak.”⁵⁶ A Nixon–Kissinger páros még a legfenyegetőbbnek megítélt válsàgok, így a chilei vagy a portugál események láttán sem gondolt soha katonai beavatkozásra. Új politikájuknak megfelelően hagyták, hogy szövetségeseik végezzék el a munkát. Ami ezúttal megvalósult, nem demokrácia

⁵³ Henry A. KISSINGER: *Ending the Vietnam War. A History of America's Involvement and Extrication from the Vietnam War*, Simon & Schuster, 2003, 81–82.

⁵⁴ *Nixon on Foreign Aid*, The American Presidency Project, www.presidency.ucsb.edu.

⁵⁵ LATHAM: *I. m.*, 38–39.

⁵⁶ White House Press Briefing, Henry Kissinger, 1969. december 18., *FRUS*, 1969–1976. Vol. I. *Foundations of Foreign Policy*, 1969–1972, 153.

volt, hanem stabilitás, sajátos értelmezés szerint. Az Egyesült Államok kormánya kitűnő kapcsolatokat ápolt a diktatórikus Chilével, az egyre inkább autoriter perzsa sahhal vagy a görög ezredekkel. Amerikai katonák nem mentek külföldre, ellenben megsokszorozódott a fegyvereladásból származó jövedelem. A stabilitás és a kommunisták feltartóztatása egyszerre valósult meg, igaz, a demokratikus tartalom nélkül. Az USA sikeresen csökkentette pénzügyi és katonai elkötelezettségeinek számát, de nem érte el célját, hiszen az adott országok lakossága soha nem békelt meg a politikai rendszerrel, és nem sikerült függetleníteni Amerika reputációját a helyi hatalomtól.⁵⁷

A neoliberais gazdasági elvek szintén hozzájárultak ahhoz, hogy a régi vágású külföldi segélyezés elapadjon: a gazdasági fejlesztés útját nem a tőkeinjekcióban és a globális újraelosztásban, hanem a leszívargó gazdaságban (*trickle-down economics*) látták. Ez nemcsak az elnök és tanácsadói, hanem a kongresszus számára is egyértelmű volt, sőt a törvényhozók számára is. 1971-ben, először a történelem folyamán a törvényhozás leszavazta az elnök javaslatát egy külföldi segélyezési programra.⁵⁸ A fejlesztési pénzek visszafogásával, a katonai erő alkalmazásának mérséklésével és a titkosszolgálati szervek hetvenes évek végi önvizsgálatával egy időre lezárult a demokráciaexport korszaka. Reagan elnök 1983-as grenadai inváziója és az azt követő stabilizáció az egyetlen kivétel, ami egyébként gyors és rendkívül sikeres volt. Ugyanakkor Grenada szigete a hagyományos amerikai érdekszféra közepén helyezkedik el, lakossága és területe pedig nagyon kicsi, így különösebb kihívást sem jelentett. A harmadik világ egésze a hetvenes évek végétől kezdve nagyban veszített ideológiai és stratégiai vonzerejéből, hiszen a Szovjetunióknak sem volt fölösleges kapacitása. Több régióban állandósult a polgárháború, némelyikben pedig önmagukat teljesen önállósító hatalmak jöttek létre, például Iránban. Reagan ugyanakkor abban is hitt, hogy a demokráciát otthon kell építeni, mint azt 1982-ben a westminsteri beszédében is hangsúlyozta, és nyomást gyakorolt például Pinochet Chilejére vagy a Fülöp-szigetekre, hogy tegyenek lépéseket a demokratikus reformok irányába.⁵⁹

George H. W. Bush, az első poszt-hidegháborús elnök maga is a szovjet fenyegetés legszigorúbb éveinek iskolájában tanulta ki a politikát. Ő és legközelebbi tanácsadói, James Baker vagy Bernt Snowcroft híján voltak a Reagan-kormány dinamizmusának, így elnöksége elején lelassult a szovjet–amerikai közeledés. 1989 végére azonban már látszott, hogy a Szovjetunió nem képes megtartani kelet-európai domíniumát, így a hidegháborús bipolaritásnak valószínűleg vége szakad. George Bushra várt a feladat, hogy megfogalmazza Amerika új szerepét egy új világrendben, ami először a több hatalmi pólus visszatérésével fenyegetett. Kiderült azonban, hogy az USA évtizedekig rivális nélkül maradt, egyetlen, globális érdekekkel és eszközökkel rendelkező szuperhatalomként.⁶⁰ Az első kihívás, ami teljesen mentes volt a hidegháborús megfontolásoktól, a panamai helyzet eldurvulása volt, amikor Noriega elnök hadi állapotot hirdetett Amerika ellen.

⁵⁷ Robert S. LITWAK: *Détente and the Nixon Doctrine, 1969–1976*, Cambridge UP, New York, 1984, 149.

⁵⁸ EKBLADH: *I. m.*, 30–32.

⁵⁹ Henry A. KISSINGER: *Diplomácia*, Panem–Grafo, Budapest, 1998, 773.

⁶⁰ Richard A. MELANSON: *American Foreign Policy since the Vietnam War. The Search for Consensus from Richard Nixon to George W. Bush*, M. E. Sharpe, New York, 2005, 200–202.

Hivatalosan emiatt, valamint a drogkereskedelem megfékezése, az amerikai állampolgárok és a Panama-csatorna megvédésének okán az USA megszállta Panamát. Mindez két héttel a máltai csúcstalálkozó és a berlini fal leomlása után történt, és alig egy hónapot vett igénybe.⁶¹ Noriega gyors eltávolítása után a rekonstrukció már sokkal nehezebb volt, ám a panamai helyzet végül stabilizálódott, az ország pedig azóta valóban demokratikus átalakuláson ment át, és a Csatorna semlegességét nem fenyegette veszély.⁶²

Az első hidegháború utáni konfliktus, Panama, és még inkább a második, az Öböl-háború, veszélyes precedenst teremtettek Washington számára. Ezek a sikeres beavatkozások megvetették az alapjait annak a kormányzati elképzelésnek, hogy az USA vitális érdekein messze túlnyúlva is képes katonai beavatkozással hosszútávú sikereket elérni.⁶³ A Clinton-kormányzat még inkább a magáévá tette a demokráciaexport elméletét, és külpolitikája egyik központi elemévé tette. Újra divatba jöttek az olyan kifejezések, mint a „regionális transzformáció” és a „nemzetépítés”. A kilencvenes évek külpolitikájának szellemi atyjaként általában Anthony Lake-et, Bill Clinton nemzetbiztonsági főtanácsadóját szokták azonosítani. Tömören, a hatvanas évek szellemében, de neokonzervatív buzgóságot idézve fejtette ki gondolatait a Foreign Affairs egyik 1994-es számában: „Politikánknak szembe kell néznie az akaratos és törvényen kívüli államokkal, melyek nemcsak azt választották, hogy kívül maradnak a nemzetek családján, hanem támadják azok alapvető értékeit. Néhány e visszaeső (*backlash*) országok közül: Észak-Korea, Irán, Irak és Líbia. Most nincsenek biztosítva számukra a szuperhatalmak forrásai, így nem nagyon veszélyeztetik a körülöttük megteremtett demokratikus rendet. Ugyanakkor a viselkedésük agresszív és kihívó. [...] Mint egyedüli szuperhatalom, az Egyesült Államok különleges kötelessége, hogy kidolgozzon egy stratégiát ezek semlegesítésére, feltartóztatására, és szelektív nyomás révén, végeredményben talán olyan átalakításukra, hogy a nemzetközi közösség konstruktív tagjaivá válhassanak.”⁶⁴ A cikk végén éppen olyan, csak kisebb és beláthatóbb történelmi feladatnak nevezi ezen országok megfékezését, mint amilyen a Szovjetunió feltartóztatása volt. A gyakorlati megvalósítás 1992 decemberétől Szomáliában azt eredményezte, hogy bár sikerült a polgári lakosság egy részét megóvni, az országban nem állt helyre semmiféle rend – azóta sem –, és az 1993. októberi eset során az amerikai erők nagy nyilvánosság előtt kaptak hatalmas pofont. A *Sólyom végveszélyben* című filmből is ismert jelenetek – amikor szomáliai milicisták amerikai katonákat öltek – az akkori tévéhíradókba is bekerültek. Ezek után Samuel Huntington arról beszélt, hogy amerikai katonákat küldeni „morálisan igazolhatatlan”, Kissinger pedig nem akarta, hogy az USA elmerüljön a „balkáni szenvedélyek feneketlen kútjában”.⁶⁵ Ezek a hangok azonban főleg a konzervatív kritikusokra voltak jellemzők. Az 1995-ös boszniai beavatkozás és nemzetépítési akció ehhez képest sikeresnek mondható, hiszen a daytoni béke kikényszerítésével és a harcoló felek szétválasztásával megszűnt a polgár-

⁶¹ Eytan GILBOA: *The Panama Invasion Revisited. Lessons for the Use of Force in the Post Cold War Era*, Political Science Quarterly 1995/4., 539–540.

⁶² Minxin PEI – Samia AMIN – Seth GARZ: *Building Nations. The American Experience* = FUKUYAMA: I. m., 74.

⁶³ Stephen WALT: *When did the American Empire Start to Decline?*, Foreign Policy 2011. augusztus 2.

⁶⁴ Anthony LAKE: *Confronting Backlash States*, Foreign Affairs 1994/2., 45–46.

⁶⁵ Jon WESTERN – Joshua S. GOLDSTEIN: *Humanitarian Intervention Comes of Age*, Foreign Affairs 2010/6., 49–51.

háborús helyzet, a lakosság megmenekült a humanitárius katasztrófától, az ország pedig elindult a demokratizálódás útján.⁶⁶

Demokráciaexport a 21. században

A demokráciaexport önmagában is nehezen megfogható fogalom, még kevésbé lehet egzakt módon mérni a sikerességét. Az előbb említett boszniai misszió például sikeresnek is mondható, mégis, akárcsak a legtöbb vállalkozás, befagyott konfliktusnak is felfogható. Bosznia-Hercegovina föderális alkotmánya nem működik, az ország három, nem összefüggő területből áll, jelenleg nincs kormánya, a stabilizáció és az integráció pedig ólomléptekkel halad.

Az iraki és afganisztáni nemzetépítési törekvések sikere még nem dőlt el, ám az előbbi szinte bizonyosan kudarc lesz, az utóbbira pedig, bár 2007 óta egészen sikeresen haladt, gyanús árnyat vetnek a 2011 karácsonyán végrehajtott bombamerényletek. A megdöbbenő azonban az, hogy Washington a százéves tapasztalat ellenére is ugyanazokat a hibákat követte el, mint korábban. A beavatkozások három- és négyezermilliárd dollár közé tehető⁶⁷ költségei és a több mint 38 ezer halott a koalíciós erők oldalán egyelőre egyáltalán nem teremtett stabilitást a Közel-Keleten. A közigazgatás újrászervezése, a rendőri erők kiképzése, az egészségügyi és oktatási szolgáltatás létrehozása csak a csúcsa volt a civil nemzetépítésnek. Az amerikai kormány még olyan pazarló, többnyire értelmetlen terveket is támogatott, mint azt a tanfolyamot, ahol iraki nők párizsi péksütemények készítését tanulták el egy francia mesterpéktől. A program egész pontosan 9797 dollárba került, amit – mivel a tanár önként, térítésmentesen vállalta a tanítást – nagy valószínűséggel csak a résztvevők toborzására és ott marasztalására használhattak fel. De megemlíthető még a bagdadi állatkert felszerelése, a kísérleti út két falu között, ami ugyan nem indította el a helyi kereskedelmet, de jól jött a felkelőknek, valamint az „Aranyoldalak” iraki változatának megszerkesztése.⁶⁸

Az „arab tavasz” által hozott változások és az új amerikai védelmi paradigma kialakítására tett kísérletek új megvilágításba helyezik a nemzetépítés fogalmát. Bár a NATO erői nem maradtak Líbiában a sikeres beavatkozást követően, a demokráciaexport régi elméletének finomabbra hangolt módoszatáról már megindult a párbeszéd. Daniel Serwer például, miután felhívta a figyelmet egy okszerű prioritási sorrendre, valamint a „Kadhafi-mentesítés” veszélyeire, így összegez: „Az ENSZ és az Európai Unió kell hogy vezesse Líbiát a rendszerváltásban, de ez nem vonja ki az USA-t a felelősség terhe alól. Az amerikai hírszerzés és logisztika kulcsfontosságú volt a NATO katonai műveleteihez, és nagy valószínűséggel az is marad a Kadhafi utáni időkben.”⁶⁹

⁶⁶ James DOBBINS és mások: *America's Role in Nation Building. From Germany to Iraq*, RAND, 2003, 95–104.

⁶⁷ *The Costs of War*, Brown University Research Project, www.costsofwar.org.

⁶⁸ Peter van BUREN: *Checkbook Diplomacy*, Foreign Policy 2011. szeptember 29.

⁶⁹ Daniel SERWER: *Planning for Libya 2.0*, Foreign Policy 2011. augusztus 17.

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy az USA relatív világgazdasági részesedése csökken, a felemelkedő gazdaságok pedig könnyen feltörekvő politikai erőkké is válhatnak. Amerika maga is pénzügyi és államháztartási nehézségekkel küszködik, a fiskális szigor pedig már a védelmi kiadásokat is elérte. Washingtonnak tehát kevesebb forrásból, kevesebb katonával potenciálisan több kihívóval kell szembenéznie, így úgy tűnhet, soha nem volt még ekkora „szükség” Amerika-barát demokráciákra. A Pentagon új stratégiája, amely Kelet-Ázsiára helyezi a hangsúlyt és amennyire csak tud, visszavonulna a közel-keleti zűrzavarból, többek közt arra a feltevésre alapul, hogy komolyabb kihívások nem érik már ez utóbbi térségben. Ebben a helyzetben kulcsfontosságú, hogy az „arab tavasz” után, a hidegháborús *status quo* felbomlása, a gyakran kényelmes partnernek bizonyuló diktátorok után milyen lesz a világ ezen részének viszonya Washingtonnal. Ahogy Kenneth M. Pollack fogalmaz: „A válasz részben az, hogy az Egyesült Államok képes hangsúlyozni a segítségnyújtást a közel-keleti országoknak nagyon kevés vagy semmi pénzből, és meg is kell tennie. Némely országnak az USA know-how-t és technikai segítséget nyújthat nagyon olcsón. Azonban az USA forrásainak kis hozzájárulása elkerülhetetlenül szükséges ehhez, és biztosítani kell, hogy tovább ösztönözzük a közel-keleti változásokat. Még kicsiny segélycsomagoknak is elképesztő hatása lehet a változásért harcoló országokra, főleg ha ezek egy nagyobb nemzetközi csomagnak képezik a részét...”⁷⁰ Ezek az érvek már kimondottan a Truman-kormányzat alatti Point IV elképzeléseit tükrözik.

Az biztos, hogy nemcsak Afganisztán és Irak problémája, hanem az „arab tavasz” eseményei is meg fogják határozni Washington álláspontját a demokráciaexporttal kapcsolatban. A líbiai beavatkozás olyan egyértelmű győzelmet jelentett a NATO számára, ami már régóta hiányzott a katonai szövetségnek. Ez egyeseket arra ösztönzött, hogy a humanitárius intervenció nagykorúságáról beszéljen, arról, hogy nagy áldozatok és a polgári élet szétrombolása nélkül is meg lehet buktatni egy elnyomó rendszert.⁷¹ Mások arról szólnak, hogy az amerikai stratégiának el kellene mozdulnia „nixonianus” irányba, és hagyni, hogy a válságos régiókban a közvetlenül érintett országok oldják meg a problémákat, az USA pedig csak ezek között tartaná fent a számára előnyös egyensúlyt.⁷² Ezzel párhuzamosan mások arra mutattak rá, hogy a beavatkozások, még ha sikereseknek is mutatkoznak, mint Líbia esetében, olyan anyagi áldozatokkal járnak, amit már nehéz kiállni, közben pedig valószínűleg a lakosság is csak rosszabbul jár.⁷³ Olyan vélemény is akad, miszerint a Pentagon új stratégiája, a líbiai tapasztalatok alapján, a távol-keleti fókusz és a közel-keleti egyensúlyozás ellenére valójában a wilsonizmus győzelmét hozták, a demokrácia terjesztésének hatékony, „posztrealista” módját.⁷⁴ Akárhogyan is, az Egyesült Államok nem fog lemondani a világban betöltött missziós szerepéről, a demokrácia terjesztése továbbra is külpolitikájának sarokpontját fogja képezni. Csak az a kérdés, hogy történelmének melyik modelljéhez nyúl inkább vissza.

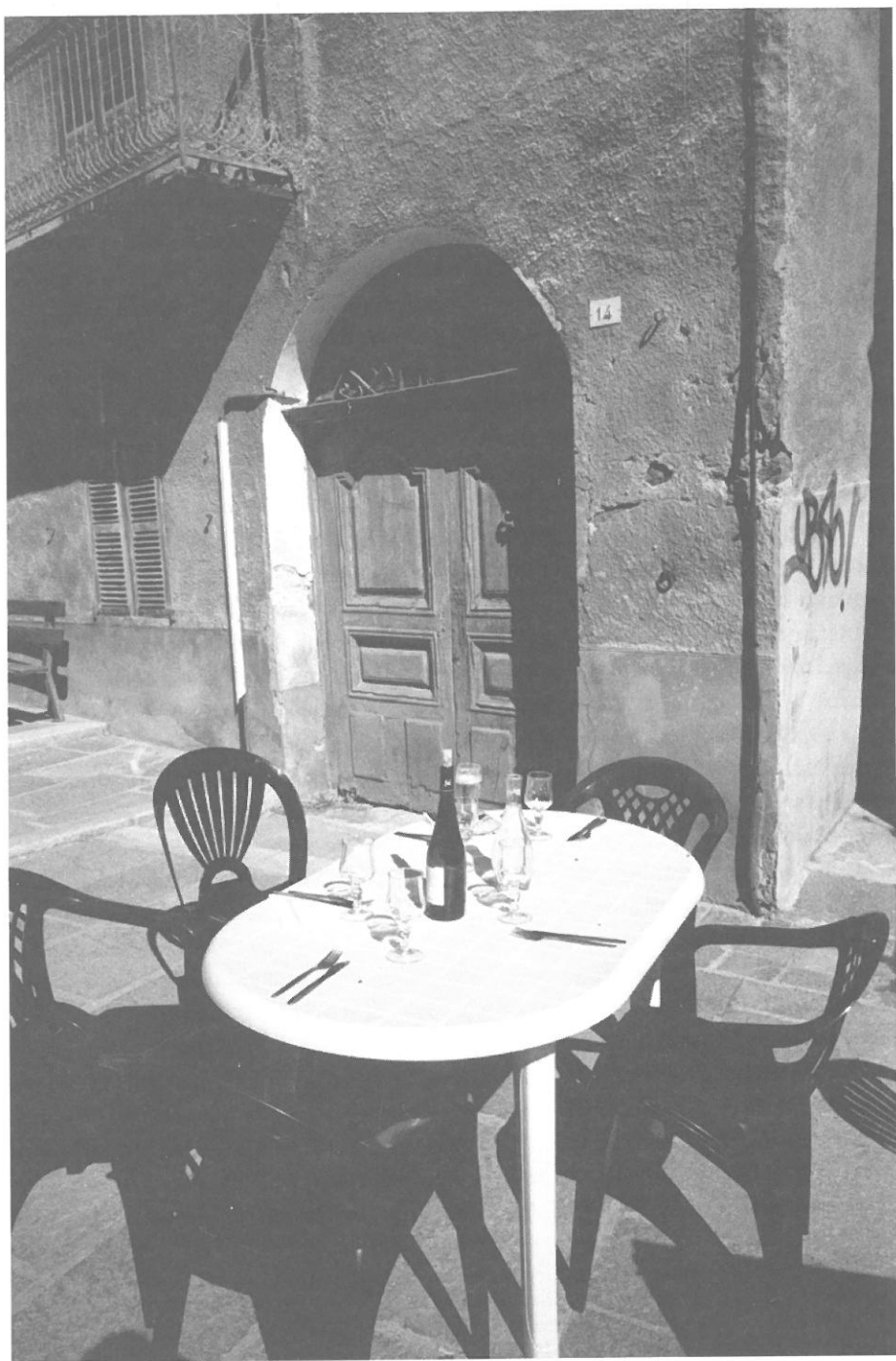
⁷⁰ Kenneth M. POLLACK: *America's Second Chance and the Arab Spring*, Foreign Policy 2011. december 5.

⁷¹ Jon WESTERN – Joshua S. GOLDSTEIN: *Humanitarian Intervention Comes of Age*, Foreign Affairs 2011/6.

⁷² Stephen M. WALT: *Offshore Balancing: An Idea Whose Time Has to Come*, Foreign Policy. 2011. november 2.

⁷³ Benjamin A. VALENTINO: *The True Costs of Humanitarian Intervention*, Foreign Affairs 2011/6.

⁷⁴ Nikolas K. GVOSDEV – Ray TAKEYH: *Triumph of New Wilsonism*, The National Interest 2012. január 4.



Mizoën, Franciaország