
A külpolitika és belpolitika összehangolása: az elnöki hivatal művészete Theodore Rooseveltmódra

Kevés annyira színes egyéniséget produkált az amerikai történelem a Fehér Házban, mint Theodore Rooseveltet (1901–1909). A történelem írója és alakítója egyaránt volt ez a New York-i patrícius családból származó, hihetetlen energiával, elképzeléssel és tettvágygal rendelkező férfi, aki fiatal korában dicsőítette a háborút, majd aktívan részt is vett egyben (spanyol-amerikai háború, 1898), de elnöki éveiben már a béke megőrzésén dolgozott, persze mindenekelőtt az amerikai érdekek maximális figyelembe vételével. Ő volt az első nagy amerikai politikai reformer, az első, aki komolyan vette a természet védelmét, aki elnöki hivatalát jól használta ki, hogy a mindenkori emberekkel kommunikáljon, és aki korának messze legnépszerűbb politikusa volt. Sőt, ez még manapság is így van: a történészek által gyakran készített, az elnökök teljesítményét értékelő rangsorban az előkelő 4-5. helyen szokott végezni. Elnöki pályafutásáról és életéről több tucat könyvet írt már több történész-nemzedék is, amelynek legújabb termését olvashatjuk most.

John M. Thompson, a University College Dublin oktatója arra vállalkozott, hogy a már rengeteg könyvben tárgyalt elnököt új szempontból vegye szemügyre. Ez pedig nem más, mint annak vizsgálata, hogy Teddy Roosevelt külpolitikájának kialakításában mekkora szerepet játszottak a belpolitikai megfontolások. Más szavakkal, mennyire tudta elnökként érvényesíteni külpolitikai elképzeléseit egy olyan Egyesült Államokban a huszadik század első évtizedében, ahol meg kellett küzdenie a Kongresszussal és különböző üzleti csoportokkal, a két nagy politikai párttal és az anti-imperialistákkal. Mindennek egyik következménye az volt, hogy meg kellett tudnia

győzni saját igazáról a lakosság azon részét, amely a politikára alapjában befogadó volt és érdekelte a külpolitika. Thompson alapfeltevése három témára összpontosul: Roosevelt elképzelése az ideális amerikai karakterről és hogy egy elnök mennyire tudja befolyásolni a nyitott közvéleményt; mennyire befolyásolta Rooseveltet a belpolitika, amikor külpolitikai döntéseit hozta; és hogy a szerző szerint az amerikai politikával foglalkozó közvélemény ekkortájt messze nem volt annyira elszigetelődéspárti, mint azt a történelemtudomány tipikusan szajkózza. A könyv hat kronológiai sorrendben következő fejezetben tárgyalja Roosevelttel pályafutását a fent említett szempontok alapján, és próbál rávilágítani Roosevelttel közvéleményt és belpolitikát elemző és egyben alakító politikai magatartására. Három alapforrásra épül az elemzés: Roosevelttel magánlevelezésére, amelyet befolyásos emberekkel folytatott, a különböző lapok és magazinok írásaira, illetve a Kongresszus különböző lépéseire. A szöveget korabeli portrék és remek karikatúrák színesítik.

Az első fejezet öleli fel a leghosszabb időszakot, 1882-től egészen Roosevelttel elnökségének első évéig, 1902-ig. Ebben vizsgálja Thompson Roosevelttel politikai nézeteinek fejlődését, abban a fényben, hogy már valamilyen hivatalt is betöltött akár New York államban, akár a szövetségi kormányzatban. A két legfontosabb lecke, amit Roosevelt elsajátított ezen évek alatt, a következő volt: egyrészt megtanult bánni a sajtóval, másrészt megértette, hogy csakis egy jól szervezett republikánus párton belül van komoly politikai jövője. A komoly reformideákkal megáldott Roosevelttel mindenekelőtt ugyanis pragmatista volt, és jól feltérképezte azt a politikai környezetet, amiben meg akarta valósítani saját progresszív felfogását. Külpolitikai elképzelései valamivel később kristályosodtak ki, de szoros összhangban álltak belpolitikai nézeteivel. Fontos volt az amerikai nemzeti pártos és kivételesség hangoztatása, a szavazók meggyőzése egy egyre jobban terjeszkedő USA szükségességéről, melynek stratégiai fontosságáról Roosevelttel sokat írt is. Úgy hitte, a szerinte magas fokú amerikai civilizációnak terjeszkednie kell ahhoz, hogy egyrészt segítsen a világ civilizációs létrája alacsonyabb fokán álló népeknek, másrészt hogy gazdagítsa Amerikát. Így érthető meg, mi-

ért akarta, hogy az amerikai érdekek erőteljesebben érvényesüljenek Latin-Amerikában és a Távols-Keleten.

A második fejezet Roosevelt elnökségének első két évét és ekkori latin-amerikai politikáját tárgyalja, elsősorban az ottani brit és különösen a német aktivitásra válaszképpen. A térség számos országa folyamodott európai kölcsönökhöz, amiket több esetben képtelenek voltak visszafizetni, és nem is nagyon szorgalmazták azt. Az adósság akár erővel történő beszedése elfogadott gyakorlat volt, de Latin-Amerika az Egyesült Államok stratégiai térségében volt (és van mind a mai napig). Az 1823-ban kihirdetett Monroe-doktrína „megtiltotta”, hogy európai hatalmak újból kolóniákat létesítsenek a spanyol uralom alól felszabadult latin-amerikai országok területén, és a déli féltekét gyakorlatilag amerikai érdekszférába helyezte. Idővel a Monroe-doktrína külpolitikai alaptétellé nőtte ki magát, amelyet az európaiak is tiszteletben tartottak, így amikor kihívás érte a tézist, Rooseveltnek adekvátan kellett reagálnia. Venezuela szolgáltatta a helyszínt, ahol az instabil belpolitika és korrump vezeték miatt a külföldi adósságokat nem fizették vissza, mire válaszképpen a britek és a németek összefogtak, hogy a tartozást erővel kényszerítsék ki. 1902-ben megkezdődött a tengeri blokád, amely használta is a felvonultatott katonai erőt, és mivel Panama közel volt, és az amerikaiak ott tervezték megépíteni a két óceánt összekötő csatornát, az ügy minél gyorsabb és megnyugtatóbb megoldást kívánt. Roosevelt dilemmája a Monroe-doktrína sérthetlensége és a német-amerikai közösség jóindulata miatt volt komoly, hiszen az első Amerika világbeli pozíciója, az utóbbi pedig a következő elnökválasztás miatt volt fontos. Végül, miután a brit kormány visszakozott, Berlin is jobbnak találta felhagyni a blokáddal, és a hágai döntőbírószágra bízni a vita rendezését. Thompson analízisében rámutat, hogy Roosevelt külpolitikája szorosan összefüggött belpolitikai megfontolásaival. Nem volt célja esetlegesen törésre vinni a dolgot Németországgal, hiszen ha ennek következtében elidegeníti a nagyszámú német-amerikai közösséget, a választópolgárok egy fontos szegmensét veszítheti el, ami pedig az 1904-es választásokon kulcsfontosságúnak bizonyulhat. Így Roosevelt pragmatikus hozzáállása és az események alakulása együttesen sikerre ítélte a venezuelai incidenst.

A Panama-csatorna megépítése körüli hercehurca egy újabb kihívást jelentett Rooseveltnek és kormányzatának szinte rögtön azután, hogy a helyzet Venezuelában megoldódott. A történet jól ismert: az USA régóta akart egy, az Atlanti- és Csendes-óceánt összekötő csatornát. A huszadik évszázad elejére a britek szabad kezet adtak az amerikaiaknak a jövőbeni csatorna építésének ügyében – ezzel is elismerve a déli féltekére vonatkozó hegemoniájukat – és csak idő kérdése volt, mikor kezdődik az építkezés. A vita a lehetséges helyszínek körül zajlott: Nicaragua vagy a Kolumbia fennhatósága alá eső Panama legyen-e a végső helyszín. Roosevelt az utóbbit támogatta (ahol egy francia konzern már jelentős földmunkákat végzett a korábbi évtizedekben, mielőtt csődbe ment és a visszaélések miatt megszületett a „panamázás” szó), de a kolumbiai kormány nem akart kötelnek állni. A gordiuszi csomót úgy vágták el, hogy az USA bátorította egy panamai zendülés ötletét, és amikor az meg is történt, az amerikai tengerészet megakadályozta, hogy a kolumbiai haderő partra szálljon. A kikiáltott független Panama államot pedig Washington pillanatok alatt elismerte és tető alá hozott egy szerződést a Panama-csatorna megépítésére. Thompson arra koncentrált elemzésében, hogy Rooseveltnek hogyan sikerült elérnie, hogy a Szenátus ratifikálja az újonnan kikiáltott Panamával kötött csatorna-szerződést. Ekkoriban ugyanis még sokkal inkább érvényesült az az elv, hogy a külpolitikában a Kongresszusnak, és különösen a Szenátusnak nagyobb a beleszólása a dolgok alakulásába, mint azután a huszadik században megszokhattuk. És mivel a nemzetközi szerződések a Szenátusnak kell ratifikálnia kétharmados többséggel, Rooseveltnek kifinomult politikai harcot kellett vívnia a siker érdekében. A tények tükrében úgy tűnik, sikerült a déli szenátorok többségét meggyőzni, hogy a leendő csatorna milyen kereskedelmi előnyökkel jár az ország dél-keleti régiója számára. A sikeres belpolitikai harc a külpolitika terén elért diadal megszilárdításában további haszonnal is járt Roosevelt számára: a panamai csatorna építésére aláírt és ratifikált szerződés az ő 1904-es választási sikerét is megerősítette.

A következő fejezet a saját jogon nyert elnökválasztásról (Theodore Roosevelt 1901-ben William McKinley halálával vált alelnökből elnök és nem választás útján) és a hírhedt Roosevelt-kiegészítésről szól

– mindkettő 1904-ben történt. Az elnökválasztási kampányban Roosevelt és stábja erősen támaszkodott az addigi külpolitikai sikerekre, mert úgy érezték, ez pozitívan hat majd a választók nagy többségére. A novemberi választást végül nagy fölénnyel nyerte meg Roosevelt, de sokan a politikai és üzleti elit köreiből túlságosan progresszívnek és diktatórikusnak tartották a régi-új elnököt. Éppen ezért megpróbálták terveit gátolni, és nem volt ez másképpen a külpolitikai dimenzióban sem. Rooseveltnem sokkal választási győzelme után jelentette be a Monroe-doktrína megreformálását, illetve kiszélesítését. Mivel komoly ellenállásba ütközött, a közvéleményhez fordult, amelyről – ellentétben az általánosan elfogadott tézissel – azt feltételezte, hogy igenis érdekelt a külpolitikában és érti az alapvető összefüggéseket. Thompson kiemeli ezt az elnöki stratégiát, amelyet elsőként Rooseveltnem alkalmazott: azzal, hogy közvetlenül az átlag választóhoz beszélt, nyomást helyezett a Kongresszusra, amely testület tagjai újraválasztásukat pont ezektől a választóktól remélték. Mint Thompson megjegyzi, „az amerikai történelemben kevés politikus értett jobban ahhoz, hogyan kell felmérni a közvéleményt és aztán aképpen mozgósítani azt, hogy a Kongresszus és egyéb csoportok szembenállását ellensúlyozza”. (92. o.) Így a Monroe-doktrína Rooseveltnem-kiegészítését is elfogadták, amelynek lényege leegyszerűsítve az volt, hogy Latin-Amerikában az Egyesült Államoknak kell a nemzetközi rendőr szerepét betölteni, amennyiben olyan kaotikus állapotok alakulnak ki, amelyek európai beavatkozással fenyegetnek. (1928-ban az amerikai kormány elhatárolódott a Rooseveltnem-kiegészítéstől, és Franklin Roosevelt 1933-ban meghirdette a „jó szomszéd” politikát, amely nagyobb teret adott az egyenlőbb alapokra helyezett kapcsolatoknak az USA és Latin-Amerika államai között.)

Egy-egy külön fejezet foglalozik Rooseveltnem Kína- és Japán-politikájával. A probléma mindkét esetben szorosan összekapcsolódott a bevándorlással és a kétoldalú kapcsolatokkal. Az USA 1882 óta korlátozta a kínai bevándorlást, amit Rooseveltnem is támogató, de elnökként már másként látta a helyzetet, hiszen Kína stratégiai fontossága megkérdőjelezhetetlen volt a dél-kelet-ázsiai régióban. Thompson esettanulmánya ismét jól bizonyítja azt a régi tézist, hogy a külpo-

litika mennyire szoros kapcsolatban áll a belpolitikával. Rooseveltnek rengeteg egymásnak ütköző érdeket és érvet kellett figyelembe vennie: szakszervezetek, misszionáriusok, faji megkülönböztetésen alapuló nézetek, kereskedelmi kapcsolatok (a kínaiak kereskedelmi bojkottal próbálták nyomást helyezni az amerikai kormányra) és geopolitikai megfontolások. Így csak miután 1904-ben saját jogon is elnöknek választották, volt hajlandó Roosevelt a kényes témához hozzájárulni. Az elnök mindenképpen könnyíteni akart a kínai bevándorlás helyzetén, de ő sem kívánta az ország kapuit megnyitni a szakképzetlen kínai munkások előtt, ugyanakkor pozitív reformokat kívánt látni e téren. Roosevelt attól tartott, hogy esetleges szenzációéhes újsághírek feltűzelhetik az amerikai közvéleményt, ami szintén nyomást helyezhet a kormányzatra, hogy erős kézzel bánjon Kínával, ami nem állt Roosevelt érdekében. Ugyanakkor ezt a lehetséges amerikai közhangulatot kihasználva Washington szorongatni kezdte Pekinget, sőt, még a katonai beavatkozást is belengette. Ez rámutat arra, amit Thompson úgy jellemez, hogy Rooseveltt „úgy hitte, a legjobb módja a világgal való békés kapcsolatok fenntartásának az erő és katonai felkészültség mutatása” volt. (111. o.) 1906-ra a krízis elült – de gyakorlatilag semmi sem oldódott meg. Rooseveltt reformtörekvéseit nem tudta keresztülvinni a Kongresszuson – elsősorban az üzleti szféra és a szakszervezetek ellenállása miatt – és a kínai bevándorlás egészen 1965-ig szigorú szabályozás alá esett. A kapcsolatok viszont rendeződtek Kínával, ekkorra azonban már Japán jelentette az újabb problémát a csendes-óceáni térségben.

A Japánnal való konfliktushelyzet gyakorlatilag Rooseveltt egész második elnöki ciklusát végig kísérte. Ez viszont nagyrészt különbözött a kínai helyzettől. Noha a belpolitikában itt is komoly szerepe volt a századforduló után megindult, jelentősnek mondható japán bevándorlásnak, de ami valójában megnehezítette Rooseveltt dolgát, az a külpolitikai dimenzió volt: az orosz–japán háborúban (1904–1905) a távol-keleti szigetország meglepően könnyen győzte le Oroszországot és hirtelen geostratégiai fenyegetést jelentett a Csendes-óceán nyugati medencéjében, ahol a Fülöp-szigeteken és Hawaiiin komoly amerikai érdekek voltak jelen. Roosevelttnek tehát ebben a kényes

kettősségben kellett megtalálnia az arany középutat: a nyugati parti japánellenességet is csitítani kellett valahogy, de közben a japán ambíciókat is kordában akarta tartani a csendes-óceáni térségben. Úgy érezte, az otthoni – kaliforniai – retorika olyan szellemet eresztet ki a palackból, amit az USA csak megfelelően felkészült haditengerészettel vállalhat, amit viszont sok amerikai nem értett meg. Roosevelt utolsó négy hivatali évében a japán probléma kezelésére sok energiát fordított, mert külpolitikájának fontos elemét alkotta, hogy a Csendes-óceán térségében miként tudja képviselni az amerikai érdekeket – sokszor a gyorsan erősödő Japán ellenében. Különösen a San Francisco-i iskolai szegregáció nyomán kialakult kényelmetlen helyzetben Rooseveltt több fronton is megpróbálta elérni a szerinte helyes megoldást: elnökként próbálta befolyásolni a Kongresszust, hogy fejlesztések történjenek a haditengerészetnél; nyomást próbált helyezni a kaliforniai politikai vezetésre, hogy vonják vissza a japánokat sértő szigorításokat; szofisztikált sajtókampányt indított ezen tervei megvalósítására; ő maga pedig nyilvános beszédével próbálta a közhangulatot a maga javára billenteni. A taktika végül is sikeres volt: visszavonták az iskolai szegregációra vonatkozó rendelkezéseket Kaliforniában, miután törvényi szabályozás kertében megtiltották, hogy japán munkavállalók lépjenek a kontinentális Egyesült Államok területére. Ez az epizód arra is jól rávilágít, hogy az Egyesült Államok szövetségi rendszerében mennyire nehéz a központi – elnöki – akaratot érvényesíteni. Ez a gyakorlat olyan centralizált országokban, mint például Magyarország, furcsának tűnhet. A következő lépés a tizenhat csatahajóból álló „Nagy Fehér Flotta” globális körútja volt, ami egyértelmű üzenetet vitt Japánba: az Egyesült Államok felkészült egy esetleges háborúra is. 1908 novemberében pedig a két kormány kölcsönösen elismerte egymás területeit és érdekszféráit a Csendes-óceánon. Ezeket szokás együttesen „Úriemberek megállapodásnak” (Gentlemen’s Agreement) nevezni, és noha ez feltétlen megint sikerként számolandó Rooseveltt oldalán, a haditengerészet modernizációját és legújabb hadihajótípus építésének ambiciózus terveit csak felemásan sikerült keresztülvinnie a több szektorban is kézzel fogható komoly ellenállás miatt.

A könyv talán legérdekesebb fejezete az utolsó, amely már Rooseveltnél elnöksége után játszódik, és azon törekvéseit mutatja be, amelyet a korábbi elnök hazája első világháborúba való belépésére tett. Külön érdekessége a dolgoknak, hogy az akkori elnök demokrata Woodrow Wilsont szinte már ellenségnek tekintette Rooseveltnél, aki szerinte teljesen alkalmatlan volt az ország vezetésére, különösen a külpolitikai dimenzióban. De különösen neheztelt arra a tényre, hogy Wilson hozzá hasonló technikákkal és praktikákkal szintén hathatósan tudta befolyásolni a közvéleményt. Így az 1914 szeptemberében meghirdetett semlegességi politika népszerű volt – Roosevelt hiába tett meg mindent annak érdekében, hogy meggyőzze honfitársait arról, hogy az USA-nak fel kell katonailag készülnie minden eshetőségre. Emellett Roosevelt hangsúlyozta, hogy mindenkinek eltökélt amerikaiaknak kell lennie, függetlenül attól, melyik országból származott. Ez természetesen elsősorban a német-amerikaiakra vonatkozott. Ezen erőfeszítései újságcikkekben, nyilvános beszédekben és magánlevelezésekben kaptak teret. Roosevelt szintén elsőnek állt ki egy leendő nemzetközi szervezet mellett, aminek majd örkölnie kell az eljövő béke felett, de végig kitartott az ehhez szükséges és jelenlévő katonai felkészültség fontossága mellett. A demokrata párt persze 1916 végéig háborús uszítónak állította be Rooseveltnél, de megpróbálta tőle elcsenni azokat az üzeneteket, amik az 1916-os elnökválasztáskor hasznosnak bizonyultak. Az Egyesült Államok végül 1917 áprilisában lépett be az első világháborúba. Noha Rooseveltnél komolyan foglalkoztatta, hogy 1920-ban talán újra versenybe szálljon az elnöki posztért, 1919. januári halála ezt megakadályozta.

Thompson konklúziójában arra hívja fel a figyelmet, hogy ha mérleget vonunk, Roosevelt külpolitikai ambíciói inkább sikert hoztak, mintsem kudarcot. Másrészt, a közvéleményhez fűződő viszonya és külpolitikai orientációja olyan folyamatokat indított el, amik a mai napig jellemzik az Egyesült Államokat: erőn alapuló, a szuverenitást a végsőkig szem előtt tartó, ugyanakkor másokkal közösen egy nemzetközi szervezetben való részvétel mint a sikeres amerikai külpolitika alapja. Roosevelt elnöki éve alatt egyre nagyobb hangsúlyt fektetett arra, hogy „az embereket megismertesse

a progresszív politikai reformok mibenlétéről, illetve azon hitéről, hogy a választók tartják kezükben azt az erőt, ami a politikai rendszer megújításához volt szükséges”. (148. o.) Roosevelttel rendelkező azokkal a képességekkel, amik egy sikeres politikai vezetőnél elengedhetetlenek: vízió és pragmatizmus keveréke, amely nagyrészt találkozott a közhangulattal – amit neki is sikerült formálnia. Mindezt egy olyan plurális demokráciában sikerült elérnie, ahol az elnöknek számos tényezőt figyelembe kell venni és meg vagy le kell győznie ahhoz, hogy az ő akarata érvényesüljön. Elsődleges célját, hogy az USA vezető világhatalommá váljon, Roosevelttel elérte. Másfelől páratlan az, amit Roosevelttel ex-elnökként tett: aktív és helyenként szinte meghatározó szereplő tudott lenni elnöki éveit után is. Összeségében Thompson benne látja a sikeres amerikai külpolitika elnöki gyakorlatának egyik legkiemelkedőbb példáját.

John M. Thompson: *Great Power Rising: Theodore Roosevelt and the Politics of U.S. Foreign Policy* (Felemelkedő nagyhatalom: Theodore Roosevelt és az amerikai külpolitika) Oxford: Oxford University Press, 2019. x + 270 o.

Peterecz Zoltán