



# NKE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓKÖZPONT ELEMZÉSEK – 2012/11

1581 Budapest Pf. 15 Tel: 432-90-92 Fax: 432-90-58 e-mail: svkk@uni-nke.hu  
ISSN 2063-4862

## ***Előzetes várakozások a NATO chicagói csúcserkezetével kapcsolatban***

***A G8-ak Camp David-i találkozáját követően 2012. május 20–21-én Chicagóban kerül megrendezésre az észak-atlanti szövetségnek a résztvevő partnerállamok létszámát tekintve eddigi legnagyobb szabású csúcserkezete. Az előzetes várakozások szerint Chicago „sikeres csúcstalálkozóként” vonul majd be a NATO történetébe, ugyanakkor jelentőségét és várható tényleges eredményeit tekintve nem ennyire pozitív az elének táruuló kép.<sup>1</sup>***

A nagyszabású értekezlet és helyszíne nem független az amerikai elnökválasztási kampánytól, hiszen Chicago Barack Obama elnök életében húsz éven át meghatározó szerepet játszott: jogot tanított a Chicagói Egyetemen, politikai karrierje is e választókerzetekben kezdődött, majd az illinoisi szenátusban folytatódott a demokrata párt színeiben. A csúcserkezetlen az amerikai kormányzat elképzelései szerint várhatóan a belpolitikai szempontból is jelentősebb témákon lesz a hangsúly:

- az afganisztáni kivonulásra vonatkozó menetrend felvázolása;
- az „arab tavasz” nyomán, többek között a NATO 2011. évi líbiai beavatkozása következtében jelentős politikai változásokon keresztülmenő közel-keleti térség felé való nyitás demonstrálása a NATO részéről, a partnerkapcsolatok szélesebb kontextusába beágyazva;
- a védelmi kiadások csökkenését ellensúlyozó *Smart Defense* (Okos védelem) koncepció és a képességfejlesztés lehetőségei.

Ugyanakkor az „Egységes és szabad Európa” víziója, vagyis a NATO további bővítése egyelőre lekerült a napirendről. A balkáni szerepvállalás, ahol a szövetség az Európai Unió növekvő szerepvállalására hagyatkozik, szintén csak említés szintjén jelenik majd meg a csúcstalálkozón. Nem kerülnek napirendre „rég-új kihívások” – így az energiabiztonság, kálózkodás stb. – sem, és lényegében eredménytelen marad a rakétavédelem terén a NATO–orosoz együttműködés kialakítása.

## **A NATO belső vitái**

A NATO vezetői előtt azonban rendkívüli kihívások állnak, amelyek közepette a szövetség kohéziójának demonstrálása komoly feladatnak ígérkezik:

- a transzatlanti kapcsolatra is hatással lévő globális stratégiai átrendeződés;
- az Egyesült Államok Ázsia felé fordulása – amit többen az Európától való elfordulás-ként értelmeznek;
- a gazdasági-pénzügyi válság hatása a védelmi kiadásokra, és a szövetségen belüli arányosabb tehermegosztás;
- az Egyesült Államok és szövetségesei közötti növekvő képességbeli szakadék, és a szövetség elrettentő és védelmi képességeiről, a hagyományos és nukleáris képességek jövőbeni szerepéről alkotott eltérő elképzelések;
- az ismételten elhidegülni látszó NATO–orosoz kapcsolatok;
- az Afganisztán jövője körüli bizonytalanság;
- a partnerkapcsolatok újraértékelése a dinamikusán változó biztonsági környezetben.

Mindezek Chicago után is megválaszolatlan kérdésként jelennek majd meg.

---

<sup>1</sup> Az elemzés elkészítéséhez nyújtott segítségéért és észrevételeiért ezúton kívánunk köszönetet mondani Molnár Ferencnek és Tólas Péternek.

A gazdasági válság kétségtelenül felgyorsította az elmúlt évtizedek trendjét a globális hatalmi súlyponteltolódás tekintetében, amelyek immár a globális katonai képességek terén is érzékelhető változásokat eredményeztek. Habár az Egyesült Államok elsősége és előnye a következő évtizedre nézve továbbra is megkérdőjelezhetetlen, a londoni Nemzetközi Stratégiai Tanulmányok Intézete (IISS) által kiadott Military Balance évkönyv szerint 2012 lesz az első olyan esztendő, amelyben Ázsia megelőzi Európát a védelmi kiadások terén.<sup>2</sup> A líbiai katonai intervenció, illetve az azt követően elérhetővé vált NATO-források alapján<sup>3</sup> is újfent nyilvánvalóvá vált az európai katonai képességek relatív gyengülése és növekvő ráutaltsága az amerikai támogatásra. Ezzel szemben az Egyesült Államok éppen 2012 januárjában hozta nyilvánosságra új Védelmi stratégiai Irányzatát,<sup>4</sup> ami – nem megkérdőjelezve, de felülvizsgálva az európai szövetségesekkel kialakított stratégiai partnerséget – újrendezte az amerikai stratégiai prioritásokat, amelyekben Európa „csak” a második-harmadik helyen szerepel. Ennek megfelelően az európai tagállamoktól nagyobb önállóságot, a saját biztonságukért és közvetlen stratégiai környezetük alakításáért nagyobb felelősségvállalást várnak, nehezen megoldható feladat elé állítva az európai felet.

A továbbra is erőteljesen csökkenő védelmi költségvetések<sup>5</sup> mellett kérdéses, hogy a NATO Smart Defense kezdeményezése mennyire lesz sikeres az európai képességek szinten tartása terén. Ráadásul a képességfejlesztések tekintetében is kulcsfontosságú partnerség az Európai Unióval továbbra is jelentős akadályokba ütközik a ciprusi-török kérdés miatt, miként azt a közelmúltban az unió vezetőinek a chicagói csúcsértekezleten történő részvétele kapcsán hangoztatott török ellenkezés is mutatta.<sup>6</sup>

Ezen túlmenően a NATO jelenével és jövőjével kapcsolatos stratégiai gondolkodás a chicagói csúcstalálkozóhoz közeledve a megoldatlan problémák súlya alatt már olyan kérdéseket is felvetett, amelyek a hidegháború vége és a NATO szerepének újraértelmezése óta fel sem merültek. Jamie Shea, a szövetség kül- és közkapcsolataiért felelős főtárhelyettese áprilisban *A NATO relevanciájának megőrzése* címmel<sup>7</sup> a Carnegie Alapítványnál publikált jelzésértékű háttér tanulmányt, amelyben rámutat azokra a stratégiai változásokra, amelyek hosszú távon, a jelenlegi nemzetközi folyamatok mellett a szövetség integritását kérdőjelezhetik meg. Shea hangsúlyozza, hogy a NATO az 1990-es évek regionális (terület)védelmi szervezetéből globális kitekintéssel bíró biztonsági szervezetté fejlődött. Eközben a tagországok lakossága korábban nem látott stabilitást, békét és biztonságot tapasztal és nem érzel stratégiai fenyegetéseket, így a védelmi kérdések „leértékelődtek”. Ennek megfelelően – súlyosbítva a pénzügyi-gazdasági válság hatásaival – a tagállamok politikai vezetői is csak alacsonyabb szintű finanszírozást képesek biztosítani, miközben a NATO által felvállalt feladatok spektruma kibővült, és a katonai és civil képességek állandó fejlesztését teszi szükségessé. E körülmények között – egy megújuló transzatlanti alkufolyamat<sup>8</sup> részeként – kell a

<sup>2</sup> Asia Defense Spending May Surpass Europe's This Year – DefenseNews. 2012. 03. 17. <http://www.defensenews.com/article/20120307/DEFREG03/303070007/Asia-Defense-Spending-May-Surpass-Europe-8217-s-Year>

<sup>3</sup> Libya Lessons: NATO Hears Calls for Better C2, More Targeting Experts. DefenseNews, 2012. 01. 25. <http://www.defensenews.com/article/20120125/C4ISR02/301250006/Libya-Lessons-NATO-Hears-Calls-Better-C2-More-Targeting-Experts>

<sup>4</sup> Csiki Tamás, Molnár Ferenc, Varga Gergely: Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatása Európára és Magyarországra. SVKK Elemzések, 2012/5. [http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK\\_Elemzesek\\_2012\\_5.pdf](http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_5.pdf)

<sup>5</sup> Csiki Tamás: A válság mérhető hatása: a globális és regionális védelmi kiadások trendjei 2011-ben. SVKK Elemzések, 2012/8. [http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK\\_Elemzesek\\_2012\\_8.pdf](http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_8.pdf)

<sup>6</sup> EU-Turkey Tensions Resurface over NATO Summit. Euractiv, 2012. 05. 03. <http://www.euractiv.com/enlargement/eu-turkey-tensions-resurface-nato-summit-news-512464>

<sup>7</sup> Jamie Shae: Keeping NATO Relevant. Carnegie Endowment for International Peace. Policy Outlook, April 2012. <http://carnegieendowment.org/2012/04/19/keeping-nato-relevant/acl9>

<sup>8</sup> Karl-Heinz Kamp, a NATO Defense College igazgatója, és Kurt Volker, az Egyesült Államok korábbi NATO-nagykövete nevezi így a kialakuló folyamatot 2012. februári közös publikációjában. Karl-Heinz Kamp, Kurt Volker: Toward a New Transatlantic Bargain. Carnegie Endowment for International Peace. Policy Outlook, February 2012. [http://carnegieendowment.org/files/transatlantic\\_bargain.pdf](http://carnegieendowment.org/files/transatlantic_bargain.pdf)

tagállamoknak szolidaritást, együttműködési, valamint közös cselekvési hajlandóságot és képességet felmutatni, hogy együttesen képesek legyenek választ adni a potenciális kihívásokra és fenyegetésekre, amire egyébként külön-külön, nemzetállamként még a nagyobb államok sem képesek.

Míg Jamie Shea értékelése a NATO jövőképéről a tárgyilagosan néven nevezett problémák mellett is alapvetően pozitív és előremutató, addig sokkal provokatívabb az Amerikai Atlanti Tanács (ACUS) és a *Foreign Policy* által egy héttel a NATO-csúcs előtt közzétett felmérés, amelyben összesen 59 politikus és szakértő véleményét mérték fel 29 különböző kérdéssel.<sup>9</sup> Ezek között döntően a szövetség integritására, szerepére, feladataira, partnereire vonatkozó kérdések szerepeltek, többek között olyan provokatív kérdések körében, mint: „Ha egy országot ki kellene rúgnia a NATO-ból, melyik lenne az?” Míg a NATO létének és fennmaradásának szükségességét senki nem kérdőjelezte meg, addig az előző kérdésre válaszul 18 ország Görögországot tenné ki a szövetségből („Macedóniával és Törökországgal szembeni viselkedése”, illetve „határtalan önző egoizmusa és akadályokat elénk görgető lépései” miatt.), míg 5 válaszadó Magyarországot, 4 Törökországot, 3 Izlandot jelölte meg, 1-1 válaszadó pedig Albániától, Németországtól, Olaszországtól vagy Luxemburgtól „szabadulna meg”. (Ezekben az esetekben a forrás nem jelöl meg indokot.)<sup>10</sup> 22 válaszadó nem nevezett meg ilyen országot, azzal érvelve, hogy „minden tagállam számít politikai, katonai és szellemi téren is, a NATO-tagállamok körének pedig (körültekintően és fokozatosan) bővülnie, nem pedig szűkülnie kell.” Bár a felmérés nem reprezentatív és semmilyen hivatalos jelleggel nem bír, jelzésértékű, hogy még ha csak figyelemfelkeltő céllal is, de ilyen kérdések felmerültek.

## Lisszabontól Chicagóig

A chicagói csúcstalálkozót tekinthetjük egy formálisan Lisszabonban megkezdett – a 21. századi kihívásoknak megfelelni képes „NATO 3.0-t”<sup>11</sup> kialakító – folyamat (tervezett) lezárásának. Technikai értelemben legalábbis az elmúlt másfél év a lisszaboni „feladatszabás” végrehajtásával telt, és az alábbi eredményeket hozta:<sup>12</sup>

- Lisszabonban a NATO nukleáris és hagyományos elrettentési képességében megmaradt a konstruktív bizonytalanság (*constructive ambiguity*), azaz továbbra sem definiálták, hogy adott szintű vagy adott eszközökkel végrehajtott támadásra a NATO milyen választ adhat – beleértve a kibervédelmet is. A hagyományos képességek téren megmaradt a korábbi műveleti ambíciószint. A nukleáris csapásmérő képességet a korábbi formában és diszlokációban tartotta meg a szövetség, ugyanakkor döntöttek a Védelmi és elrettentési képességek felülvizsgálatának (*Defense and Deterrence Posture Review*) végrehajtásáról a következő csúcstalálkozóig.
- A képességfejlesztési célkitűzésekben már 2010-ben erőteljesen megjelent a multinacionális elem, és hangsúlyosan a pénzügyi hatékonyság növelése vált célkitűzéssé, nem a megtakarítások növelése és a további költség(vetés)-csökkentés (*efficiency-driven, not savings-driven reform*). A civil képességek kapcsán az új Stratégiai Koncepció leszögezte, hogy a NATO csak szerény képességek kialakítására törekszik, a válságkezelő műveletekhez szükséges eszközöket az EU-val együttműködve kívánja biztosítani. Mint azt az elmúlt hónapok bizonyították, a többnemzeti keretben

<sup>9</sup> The FP Survey: The Future of NATO. 2012. 05. 14.

[http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/05/14/expert\\_survey\\_the\\_future\\_of\\_nato?page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/05/14/expert_survey_the_future_of_nato?page=full)

<sup>10</sup> Megjegyzendő, hogy valamilyen oknál fogva az egyébként nem NATO-tagállam Ciprus is kapott egy szavazatot.

<sup>11</sup> A 2010-ben megjelent terminológia szerint a „NATO 1.0” a hidegháborús szövetség, a „NATO 2.0” az 1990-es években új feladatokat felvállaló és kibővülő szövetség, míg a „NATO 3.0” a 21. század biztonsági kihívásaira is választ adó, globális partnerkapcsolatokba beágyazott szövetséget jelöli. *The New Strategic Concept: Active Engagement, Modern Defense*. Speech by Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Herman Marshall Fund of the United States. Brüsszel, 2010. október 08. [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_66727.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_66727.htm)

<sup>12</sup> Csiki Tamás – Varga Gergely: A lisszaboni NATO- és EU-USA csúcstalálkozó agendája és várható eredményei. SVKI Elemzések, 2010/17. [http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2010/SVKI\\_Elemzesek\\_2010\\_17.pdf](http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2010/SVKI_Elemzesek_2010_17.pdf)

történő képességfejlesztés és -megosztás (EU-keretben a *pooling and sharing*, NATO-keretben a *smart defense* elemei) elég lassan haladnak, amit a forráshiány csak felerősített. Bár elvben a szűkös források nagyobb együttműködésre és a források hatékony megosztására ösztönöznék az államokat, egyelőre a nemzeti szuverenitás egyik központi elemét megtestesítő védelem kérdésében a politikai bizalom és együttműködési hajlandóság csak egy-két kivételes esetben (például a skandináv államok védelmi együttműködése – NORDEFCO) érte el azt a szintet, ami ilyen magas szintű együttműködéshez szükséges. Chicago feladata lesz, hogy a *smart defense* koncepciót konkrét képességfejlesztési területek meghatározása által tartalommal töltsse meg.

- Lisszabonban elfogadták a katonai parancsnokságokra vonatkozó csökkentési tervet: a korábbi 11 parancsnoki elemből és 13.000 munkatársból az intézkedések végrehajtását követően 7 parancsnokság marad, mintegy 9000 munkatárssal. Ugyancsak elfogadták a NATO ügynökségeinek átstrukturálását és bizottsági rendszerének reformját: a jelenlegi 14 ügynökségből (összevonásokkal) 3-at hoznak létre. Magyar szempontból mindkét lépés közvetlen következményekkel jár: a parancsnoki struktúra reformja következtében a szövetségi légtérelenőrzésbe tagozódó magyar légtérelenőrzés Poggio Renatico (Olaszország) helyett Torejonba (Spanyolország) lesz „bekövetve”, míg a többnemzeti stratégiai szállítókapaacitást biztosító C-17-es program (Pápa Bázisrepülőtér) a NAMA felügyelete alól a létrejövő NATO Support Agency alá kerül. A szervezeti reform tekintetében új lépés jelenleg nem várható.
- 2010-ben nem csupán a nyitott kapuk politikája maradt fenn, hanem döntés született a NATO partnerkapcsolatainak felülvizsgálatáról, lehetséges kiszélesítéséről és megerősítéséről (*global connectivity*). Ennek szükségességét az „arab tavasz” 2010-ben még nem is sejthető eseményei különösen megerősítették a Mediterrán Dialógus (MD) és az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (ICI) esetében is. Az ún. globális partnerek és kontaktországok Lisszabonban nem kaptak külön partnerprogramot, és Indiával, illetve Kínával sem jött létre olyan strukturált különleges stratégiai kapcsolat, mint Oroszországgal. Chicagóban mind a kontaktországok, mind a Közel-Kelet vonatkozásában előrelépés várható.
- Afganisztán vonatkozásában Lisszabonban fogadták el azokat a keret-megállapodásokat, amelyek a NATO kivonulását készítik elő, valamint a kivonulás utáni időszakra vonatkozóan Afganisztán stabilitásának fenntarthatóságát kívánják biztosítani. A döntések értelmében a biztonsági feladatok bizonyos kritériumok (*benchmarks*) (helyi biztonsági helyzet, az afgán biztonsági erők és a helyi államigazgatás felkészültsége stb.) teljesítéséhez kötött átadása az afgán félnek 2011-ben vette kezdetét, és 2014 végére a NATO-csapatok kivonásával párhuzamosan fog befejeződni. Egyúttal aláírták a hosszú távú partnerkapcsolatról szóló nyilatkozatot (*Long-term Partnership Agreement*), amit 2012. május 1-jei látogatásakor Barack Obama amerikai elnök bilaterális amerikai–afgán hosszú távú együttműködési megállapodással támasztott alá.<sup>13</sup> A chicagói csúcstalálkozón a szövetség is dönteni fog a 2014 utáni együttműködés részleteit illetően.
- A 2009-es „újraindítást” (*reset*) követően az amerikai–orosz kapcsolatok mentén a NATO–orosz kapcsolatok is csúcspontot értek el 2010-ben, amit Lisszabonban a több területre kiterjedő együttműködés mélyítésével jeleztek a felek. Elfogadtak egy „afgán intézkedéscsomagot”, ami három – azóta megvalósított – elemből állt: a szállítást kibővítették kétirányúvá Oroszországon keresztül; kibővítették a kábítószer-ellenes erők kiképzésére vonatkozó megállapodást, és létrehoztak egy NRC Trust Fundot (szállító helikopterek fenntartására és üzemeltetésére). Az együttműködési szándék jeleként a felek elfogadtak egy, a közös biztonsági kihívásokat és érdekeket keretbe foglaló nyilatkozatot is (*Joint Review of the Common Challenges for the 21<sup>st</sup>*

<sup>13</sup> Trip Stresses Long-term Support for Afghanistan, Official Says. Defense.gov, 2012. 05. 01. <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=116159>

Century). A lisszaboni csúcs – melyen Dmitrij Medvegyev akkori orosz elnök is részt vett – feladatul szabta a NATO rakétavédelmi programjának az orosz féllel történő egyeztetését és működőképes, elfogadható megoldások kialakítását. 2011–2012-ben azonban az amerikai–orosz kapcsolat (így a NATO–orosz kapcsolat is) hűlni kezdett, döntően a rakétavédelmi program kapcsán kialakított össze nem egyeztethető álláspontok miatt. Végül az orosz választások, Vlagyimir Putyin visszatérése az elnöki posztra, és az ebből következő, az orosz külpolitika (új?) irányát illető bizonytalanság, valamint a közelgő amerikai választások okozta korlátozott amerikai tárgyalóképeség az érdemi tárgyalások megrekedéséhez vezettek. Ennek következtében NATO–orosz kapcsolatok terén nem várható lényeges előrelépés Chicagóban sem, amit az az orosz gesztus is jelez, hogy ezúttal nem az elnök (Putyin), hanem ismét Medvegyev (ezúttal már miniszterelnök) látogat el Chicagóba.

### Okos védelem (Smart Defense)

A chicagói csúcs meghatározó napirendi pontját képezik majd a katonai képességfejlesztés feladatai. A Lisszabonban elfogadott legújabb Stratégiai koncepció ugyanis – a korábbiakkal ellentétben – nem tartalmaz konkrét fejlesztési követelményeket és irányelveket, s a hiányt a NATO a portugál fővárosban különböző programok és kezdeményezések előterjesztésével próbálta kompenzálni. A 2010. novemberi tanácskozáson az Észak-atlanti Tanács döntött a kritikus műveleti hiányok csökkentéséről szóló ún. lisszaboni képességcsomagról, elfogadta az európai rakétavédelem tervét, meghatározta az ügynökségi és parancsnoksági reform elveit, továbbá áttekintette a NATO általános védelmi és elrettentési rendszerének (DDPR) felépítését. A katonai képesség-fejlesztés lehetőségeit azonban behatárolja a gazdasági és pénzügyi válság, a tagországok nehéz gazdasági helyzete, a katonai szférát (is) sújtó restriktív intézkedések. Ezért ebben a helyzetben Anders Fogh Rasmussen NATO-főtitkár meghirdette az „okos védelem” koncepcióját, amely nemzetközi összefogással, jobb prioritizálással, koordinált specializációval és hatékonyabb együttműködéssel próbál a nehézségeken úrrá lenni.<sup>14</sup>

A főtitkár ebben a feladatrendszerben „brókeri” szerepkört szán a szövetségnek. Chicagóban a tagországok megvitatják az okos védelem 2020-ig szóló programját és három részből álló képességcsomagját, amit a norfolki Transzformációs Parancsnokság (ACT) dolgozott ki.<sup>15</sup> Az első rész azokat a nemzetközi projekteket öleli fel, amelyek a hadműveleti hiányok (robbanószerek elleni védelem, multinacionális logisztikai és egészségügyi erők támogatása stb.) sürgős felszámolását célozza meg. A csomag második fele hosszú távú, nemzetek által közösen támogatott olyan képesség-fejlesztéssel foglalkozik, mint a stratégiai légi szállítás (amelyben Magyarország is erősen érdekelt), a szárazföldi szövetségi megfigyelő rendszer (AGS), vagy a közös légtérfelügyelet feladatai. Végül az okos védelem harmadik elemét a felderítéssel, hírszerzéssel, vezetéssel és kommunikációval foglalkozó technikai fejlesztési programok jelentik. A februári müncheni biztonságpolitikai konferencián a NATO-főtitkár az okos védelem koncepcióját még egy elemmel, az interoperabilitást javító „összekapcsolt” haderő-kezdeményezéssel (CFI) egészítette ki. Fontos iránymutatásnak értékelhető azon főtitkári meglátás, miszerint a kölcsönös együttműködési képesség javításához jobb oktatásra, több gyakorlatra (különösen a NATO Reagáló Erők bázisán), valamint a modern technológia gyorsabb elterjesztésére van szükség.

<sup>14</sup> Smart Defense, Nato.int, 2012. 04. 26. [http://www.nato.int/cps/en/SID-30B756AC-56AD06D1/natolive/topics\\_84268.htm?](http://www.nato.int/cps/en/SID-30B756AC-56AD06D1/natolive/topics_84268.htm?)

<sup>15</sup> NATO Defense Ministers Plan for NATO Forces 2020, Nato.int, 2012. 04. 18. [http://www.nato.int/cps/en/SID-30B756AC-56AD06D1/natolive/news\\_86107.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-30B756AC-56AD06D1/natolive/news_86107.htm)

## A Védelmi és elrettentési képességek felülvizsgálata (Defense and Deterrence Posture Review)

A lisszaboni feladatszabás lezárásaként a chicagói csúcserkezesleten a tagállamok képviselői elfogadják a védelmi felülvizsgálatot, amely a szövetség hagyományos, nukleáris és rakétavédelmi képességeire vonatkozó stratégiai alapelveket fogja tartalmazni. A szövetséges országoknak három nagy, egymástól el nem választható kérdéskört kell e tekintetben mérlegelniük: a nukleáris és hagyományos fegyverek és képességek arányát, illetve a nukleáris fegyverek földrajzi elhelyezését; e fegyverek alkalmazásának irányelveit, azaz a szövetség nukleáris stratégiáját; valamint az elhárító képességet biztosító rakétavédelmi rendszer kiépítésének helyzetét.

A felülvizsgálati folyamat kezdeményezését több tényező is indokolta, míg mások ellene szóltak: egyrészt a megváltozó biztonsági környezetben szintén változó fenyegetések a védelmi erők és képességek korábbi összetétele és diszlokációja terén logikus lépésként indokolják azok felülvizsgálatát, a nukleáris és hagyományos (vagy akár kibervédelmi) képességek arányának, felépítésének megváltoztatását. Ebben az irányba mutatott a forráshiány is, amennyiben azt a logikát követjük, hogy az átstrukturálás a felesleges, így ráfordítást nem érdemlő képességek megszüntetésével, így forrás-megtakarítással, de legalább is hatékonyabb felhasználással járna. Ugyanakkor a felülvizsgálat ellen szólt a biztonsági környezet változásának kiszámíthatatlansága és gyorsasága, ugyanis valamely képességet felszámolni sokkal gyorsabban és könnyebben lehet, mint szükség esetén ismét létrehozni. Ugyancsak a felülvizsgálat 2011–2012-ben történő végrehajtása ellen szólt a gazdasági válság okozta forráshiány abban a vonatkozásban, hogy a változtatások által szükségessé váló új képességek létrehozásához szükséges források nem állnak minden esetben rendelkezésre. Végül, de a konszenzusos döntéshozatal szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bíró szempontként számos olyan kompromisszumképtelen nemzeti érdek jelent meg, amelyek ellehetetlenítik az érdemi változtatást. Egy látványos példát kiemelve: Franciaország nemzeti szuverenitása, biztonsága garantálásának alapeleme az elrettentő nukleáris ütőerő (*force de frappe*), mellyel kapcsolatban (például csökkentési tervek esetén) nem hajlandó kompromisszumokra még szövetségeseivel sem. Ugyanakkor Franciaország nukleáris erői nincsenek NATO-alárendeltségben, miközben a NATO politikai döntéshozó szerveiben, ahol a védelmi felülvizsgálatról is döntenek, képviselteti magát, így gyakorlatilag minden szövetségi lépést meg tud akadályozni e téren.

Így, bár a felülvizsgálat elkészítéséről másfél éve született döntés, a dokumentum a korábban is különböző, majd a biztonsági környezet változása miatt egyre inkább eltérő érdekek miatt azokat a fő kérdéseket, amelyek leginkább vita tárgyát képezik a tagállamok között, továbbra is nyitva hagyja.<sup>16</sup> A 2012. április 18–19-i védelmi miniszteri ülésen már megállapodás született a dokumentumról, így Chicagóban csak a formális jóváhagyásra lesz szükség.

Az egyik vitatott kérdés a szövetség nukleáris stratégiája, illetve azon belül különösen az Európába telepített taktikai nukleáris fegyverek jövője. Németország az elmúlt években egyre határozottabban támogatta a nukleáris non-proliferációs törekvéseket az amerikai taktikai nukleáris fegyverek Németország területéről történő kivonásának céljával. A jelenleg hatalmon lévő német kereszténydemokrata (CDU) – keresztényszocialista (CSU) kormánykoalíció már 2009-es kormányprogramjában elkötelezte magát a nukleáris technológia csökkentése mellett (mind a polgári felhasználás, mind a fegyverek terén), amit Belgium, Hollandia, Luxemburg és Norvégia is támogat. Ez a törekvés illeszkedett a Barack Obama által a hadászati nukleáris fegyverekre vonatkozóan meghirdetett „globális zéró” (hosszú távú) célkitűzéshez, és széles körű társadalmi támogatást nyert a 2011-es fukusimai erőműbaleset hatására. A kérdés jelentőségét mutatja, hogy Németország a lisszaboni csúcstalálkozó előtt a rakétavédelmi rendszer támogatását a nukleáris felülvizsgálattól tette függővé,<sup>17</sup> habár vállal-

<sup>16</sup> NATO Posture Review Takes Shape – Arms Control Association, March 2011, [http://www.armscontrol.org/act/2011\\_03/Brief\\_1](http://www.armscontrol.org/act/2011_03/Brief_1)

<sup>17</sup> Germany Backs NATO Plan for Missile Defense Shield. Defencetalk, 2010. 10. 18. <http://www.defencetalk.com/germany-backs-nato-plan-for-missile-defense-shield-29494/>

ta, hogy e tekintetben nem fog egyoldalú lépést tenni, a kérdést közös NATO-döntés keretében kívánja rendezni.

Ezzel szemben a fent leírt okból kifolyólag Franciaország vonakodik a NATO nukleáris stratégiájának felülvizsgálatától.<sup>18</sup> A francia álláspontot erősítik a szövetség keleti tagállamai, amelyek az amerikai védelmi garancia jelképeként tekintenek e fegyverek Európában való állomásoztatására. A visegrádi külügyminiszterek április 18-án kiadott közös nyilatkozatukban kiálltak nukleáris komponensre továbbra is magába foglaló erőteljes védelmi doktrína mellett, e tekintetben a balti államok is hasonló állásponton vannak.<sup>19</sup> A jelenlegi amerikai kormányzat nyitottnak mutatkozott bármilyen megoldás irányába. Washington fő szempontja e tekintetben a szövetség kohéziójának megtartása, illetve az, hogy valamilyen formában a NATO-szövetségesek továbbra is részt vállalhassanak a nukleáris politika alakításában, a nukleáris tehermegosztásban.

A védelmi felülvizsgálat az előzetes hírek szerint alapvetően a jelenlegi status quót fogja megerősíteni, vagyis e fegyverek továbbra is rendszerben maradnak.<sup>20</sup> Ugyanakkor nyitva hagyja a lehetőséget arra, hogy Oroszországgal a reciprocitás jegyében hasonló mértékű csökkentéseket hajtsanak végre e fegyverek leszerelése tekintetében – amire, tekintettel a romló NATO–orosz viszonyra, egyelőre kevés jel mutatkozik. Megjegyzendő, hogy a jelenlegi status quo fenntartása 5-10 éves időtávlatban valamiféle döntés nélkül nehezen lesz fenntartható, mivel a németországi fegyverek célba juttatására jelenleg rendszeresített német Tornado vadászgépek addigra kiöregednek. A Tornadok felújítása, vagy az azokat felváltó, új Eurofighter típusú vadászgépeknek a nukleáris fegyverek célba juttatására alkalmassá tétele felől a német kormánynak döntést kellene hozni, amely a várható pénzügyi és politikai ellenszél miatt egyelőre a kevésbé valószínű forgatókönyv. Ha pedig Németországból kivonásra kerülnek a fegyverek, politikai okok miatt nehezen elképzelhető, hogy a fennmaradó érintett nyugat-európai államok (Hollandia, Belgium, Olaszország) ne követnék Németország példáját.

A NATO általános nukleáris doktrínája vonatkozásában várhatóan nem lesz változás, mivel a három nukleáris fegyverrel, de eltérő doktrínával rendelkező NATO-tagállam, az Egyesült Államok, Franciaország és Nagy-Britannia továbbra is nemzeti hatáskörben kívánja meghatározni a nukleáris fegyverek alkalmazására vonatkozó stratégiát. Így a nukleáris non-proliférációt szorgalmazók által követelt „negatív biztosíték” továbbra sem kerül napirendre.

A hagyományos erőkre vonatkozóan sem kell számolni jelentős változásokkal a doktrínák tekintetében. A dokumentum a megfelelő készültség és interoperabilitás fenntartása jegyében várhatóan kiemeli majd a közös gyakorlatozás és a műveletek jelentőségét. Amerikai tisztviselők hangsúlyozzák,<sup>21</sup> hogy a várható amerikai csapatkivonás ellenére a következő években több közös gyakorlatra lesz lehetőség az európai szövetségesekkel. Egyrészt az afganisztáni csapatkivonások miatt az utóbbi években csak névlegesen Németországba telepített egyik dandár visszakerül Németországba, másrészt az Egyesült Államokban állomásozó erők egyre nagyobb hányadának telepíthetőségét is javítani kívánják, és e célból a korábbiakhoz képest több közös európai gyakorlatot terveznek a következő évekre.

A védelmi felülvizsgálat harmadik nagy területe a rakétavédelmi rendszer lesz. A szövetség Chicagóban várhatóan részlegesen működőképesé fogja nyilvánítani a NATO Lisszabonban elfogadott *Lépcsőzetes adaptív megközelítés* elnevezésű rakétavédelmi koncepcióját, annak első fázisát. A szövetségen belül az esetleges viták jelenleg leginkább a jövőbeni

<sup>18</sup> Simon Lunn, Ian Kearns: NATO's Deterrence and Defense Posture Review. A Status Report. ELN NATO Policy Brief, 2012 February. <http://www.europeanleadershipnetwork.org/medialibrary/2012/02/20/e65f335d/NATO%20-%20DDPR.%20A%20Status%20Report.pdf>

<sup>19</sup> Jacek Durkalec: NATO Defense and Deterrence Posture: Central and Eastern European Perspectives. PISM Policy Paper No. 29., May 2012 [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=10448](http://www.pism.pl/files/?id_plik=10448)

<sup>20</sup> Paul Ingram – Oliver Meier: NATO's DDPR: What to Expect and What Needs to Be Done After Chicago. BASIC, 2012. 05. 03. <http://www.basicint.org/news/2012/natos-ddpr-what-expect-and-what-needs-be-done-after-chicago>

<sup>21</sup> Pivotal Partnerships: The Prospects for International Defense Cooperation in an Age of Austerity – Speech of Deputy Secretary of Defense Ashton Carter at the Atlantic Council, 2012. 02. 15. <http://www.acus.org/event/pivotal-partnerships-prospects-international-defense-cooperation-age-austerity>

finanszírozás kapcsán lángholhatnak fel. Az amerikai kongresszusban egyre erőteljesebb az igény arra, hogy az európaiak nagyobb részt vállaljanak az Európába telepítendő, nagyrészt amerikai finanszírozású rakétavédelmi rendszer költségeiből. E célból a Kongresszus Fegyveres Erők Bizottsága az európai rakétavédelmi programra szánt összegnek mindössze 25%-át tette szabaddá mindaddig, amíg a NATO-szövetségesekkel nem születik megállapodás a költségek közös viseléséről.<sup>22</sup> A rendkívüli költségvetési megszorítások alatt lévő európai országokkal azonban várhatóan nehéz lesz kompromisszumra jutni ebben a kérdésben, mivel a rakétavédelem a szűkös védelmi források elosztása tekintetében nem élvez politikai prioritást. Azonban más, közös amerikai–európai rakétavédelmi programok jövője is kérdésessé vált a költségvetési szorítások miatt. Az ún. *Medium Extended Air Defense System (MEADS)* amerikai–német–olasz harctéri rakétavédelmi rendszer jövőbeni amerikai finanszírozása ugyancsak bizonytalanná vált az amerikai kongresszusban.<sup>23</sup> A Lépcsőzetes adaptív megközelítés rakétavédelmi program jövője szempontjából hasonlóképpen jelentős az Oroszországgal való esetleges együttműködés. Az utóbbi hónapokban az együttműködés kidolgozására vonatkozó tárgyalások teljesen megfeneklettek. A NATO–orosz kapcsolatok megtorpanását jelzi az orosz vezérkari főnök azon április végi nyilatkozata, miszerint a NATO rakétavédelmi rendszere ellen megelőző csapás is megfontolásra kerülhet, ha a rendszer elemeit Oroszország bevonása nélkül telepítik.<sup>24</sup>

Magyarország, felismerve a fenyegetést, amelyet a ballisztikusrakéta-technológia terjedése jelent, támogatja a szövetség rakétavédelmi programját, amely Chicagóban a NATO-keretek között történő megvalósítás útjára lép. A magyar álláspont szerint ebben a folyamatban keresni kell az együttműködés és kölcsönös felelősségvállalás lehetőségét Oroszországgal, és e téren a bizalom jegyében kölcsönös lépéseket tart szükségesnek. Egyúttal Magyarország számára fontos, hogy a rakétavédelem kérdése a számos területen megjelenő közös érdekek és jól funkcionáló együttműködés miatt a NATO–orosz kapcsolatokat átfogóan ne befolyásolja. A szövetség védelmi képességeinek felülvizsgálatát illetően a rakétavédelmi rendszerre úgy tekint Magyarország, mint a kollektív védelmet és szövetségi solidaritást erősítő, a NATO védelmi képességeit fokozó programra. Ugyanakkor nem helyettesíti a jelenleg rendszerben tartott nukleáris és hagyományos fegyvereket, beleértve az amerikai taktikai nukleáris fegyverek európai jelenlétét, így a felülvizsgálat kérdéseit illetően a status quo fenntartását támogatja Magyarország. A szövetség szerepvállalása a nemzetközi fegyverzetellenőrzés, fegyverzetcsökkentés és non-proliférációs erőfeszítések terén üdvözlendő és támogatást érdemel, szem előtt tartva azt is, hogy képességei – regionális szervezatként – e téren bizonyos korlátok között mozognak.<sup>25</sup>

## Oroszország

Amint az már említésre került, a NATO–orosz, illetve az e tekintetben meghatározó amerikai–orosz kapcsolatok a 2009-et követő évek enyhülése után ismét stagnálnak. Az Obama-kormányzat kezdeti elképzelései szerint a rakétavédelmi rendszer kézenfekvő együttműködési terület lehet a két fél között, amely konkrét, gyakorlati haszna mellett az amerikai–orosz, illetve NATO–orosz viszony egészére is pozitív hatással lehet. Az amerikai adminisztráció a NATO–orosz „reset” központi elemévé emelte a kérdéskört, ugyanakkor ez azt a veszélyt is magában hordozza, hogy a kérdéskörben mutatkozó ellentétek az egész kapcsolatrendszer

<sup>22</sup> House Caps European Missile Shield Funds, Demands Cost-sharing Deal with NATO, ACUS - NATO Source Alliance News Blog, April 26, 2012 <http://www.acus.org/natosource/house-caps-european-missile-shield-funds-demands-cost-sharing-deal-nato>

<sup>23</sup> Italian Defense Minister to U.S.: Respect MEADS Commitment DefenseNews, 2012. 04. 30. <http://www.defensenews.com/article/20120430/DEFREG02/304300011/Italian-Defense-Minister-U-S-Respect-MEADS-Commitment?odyssey=tab|topnews|text|FRONTPAGE>

<sup>24</sup> Russia's Military Threatens Preemptive Strike if NATO Goes Ahead with Missile Plan, ACUS - NATO Source Alliance News Blog, 2012. 05. 04. <http://www.acus.org/natosource/russia%E2%80%99s-military-threatens-preemptive-strike-if-nato-goes-ahead-missile-plan>

<sup>25</sup> CENAA: Transatlantické Listy, 2012/1. p. 9. <http://cenaa.org/wp-content/uploads/2012/05/Transatlantic-files-2012.11.pdf>



megmérgezhetik, és a más területeken elért eredményeket is veszélybe sodorhatják. Szem előtt kell tartanunk, hogy orosz szemszögből a nukleáris erőegyensúly kérdése kulcsfontosságú, ugyanis a még mindig csak a modernizáció első fázisaiban lévő orosz hagyományos erők nincsenek paritásban a NATO (leginkább az Egyesült Államok) hagyományos erőivel. A NATO rakétavédelmi tervei így potenciálisan azt az egyetlen katonai területet kérdőjeleznék meg, amelyen Oroszország egyenlő félként tárgyal a szövetséggel – ezt pedig nem engedhetik meg.

A 2009 óta tapasztalt együttműködés egyik legjelentősebb ilyen eredménye az afganisztáni műveletek szempontjából kulcsfontosságú északi utánpótlási útvonalak biztosításában való orosz közreműködés. Megjegyzendő, hogy Szergej Lavrov orosz külügyminiszter a közelmúltban amellett érvelt, hogy a NATO-nak 2014 után is jelentős erőt kell Afganisztánban állomásoztatnia az iszlamista veszély feltartóztatása érdekében.<sup>26</sup> Ennek függvényében a NATO–orosz kapcsolatok esetleges további romlása esetén is kérdéses, hogy Oroszország megvonná-e az afganisztáni műveletekhez nyújtott logisztikai támogatását.

Vlagyimir Putyin újráválasztása, a régi-új orosz államfő távolmaradása a chicagói csúcsertekezlettől is arra mutat, hogy a közeljövőben nem várható áttörés a NATO–orosz kapcsolatokban.<sup>27</sup> A szövetség és Oroszország viszonyát hasonlóképpen megterhelte az „arab tavasz” eseményeihez való eltérő viszonyulás (az orosz „jóindulatú semlegesség” ellenére a rendezésből való kimaradás); mindenekelőtt a NATO líbiai intervenciója, de a továbbra is megoldatlan szíriai válság tekintetében is jelentős nézetkülönbségek vannak Moszkva és a meghatározó NATO-tagállamok között.

### **A partnerkapcsolatok felülvizsgálata és a Közel-Kelet**

A NATO partnerségi kapcsolatai tekintetében a chicagói találkozó fókuszába a legfontosabb nem NATO-tag, de az ISAF-ben részt vevő államokkal és szereplőkkel, illetve a közel-keleti régió államaival való együttműködés fog kerülni. Az előbbieket azért kerülnek újra előtérbe, mert 2010 óta a NATO a globalizált biztonsági rendszerben állami és nem állami szereplőkkel (nemzetközi és regionális szervezetekkel) is működő együttműködési mechanizmusokat igyekszik kialakítani annak érdekében, hogy a felelősségvállalás és a biztonsági feladatok ellátása terén is arányosabb kompetencia- és tehermegosztás valósuljon meg. Így a chicagói csúcstalálkozó programjaiban fontos célként szerepel a NATO globális partnerkapcsolatainak erősítése. A Közel-Kelet államaival pedig kifejezetten az „arab tavasz” hatására kell átgondolni az együttműködésben – a védelmi szektor reformjában való részvétel, katonai, hírszerzési együttműködés, harci anyagok és fegyverek megsemmisítése stb. – rejlő lehetőségeket.

Chicago formabontó lesz a tekintetben, hogy a szövetség most nem a hagyományos „államközi” partnerségi struktúrára (PfP-program, orosz, ukrán és grúz partnerségi tanácsok) helyezi majd a hangsúlyt, hanem az ISAF-műveletben részt vevő országok és nemzetközi szervezetek (ENSZ, EU, Világbank stb.) képviselőivel tárgyalja meg az átmenet újratervezésével és az ISAF nélküli Afganisztán jövőjével kapcsolatos feladatokat. E többéves tradicionális tanácskozási forma mellett a NATO első alkalommal, külön leül a műveletekhez legjobban hozzájáruló 13 nem-tagország (Oroszország, Ausztrália, Új-Zéland, Grúzia, közép-ázsiai országok stb.) vezetőivel, hogy megvitassa az afganisztáni tapasztalatokat, a műveleti képességfejlesztés lehetőségeit. Ez az új forma nemcsak köszönetet kifejező bizalmat jelent, hanem annak a ténynek a felismerését, hogy egyre több partnerország vesz részt a szövetségi béketámogató műveletekben (a líbiai műveletben 5, a KFOR-ban 9, az ISAF-ban 22 partner ország segíti a szövetséget).

A NATO felismerte, hogy a műveletekben aktív és elkötelezett partnerek és együttműködő országok tapasztalatainak figyelembe vétele nélkül nehéz lesz javítani az interoperabili-

<sup>26</sup> Russia Urges NATO to Stay in Afghanistan Beyond 2014, The Christian Science Monitor, April 19, 2012 <http://www.csmonitor.com/World/Europe/2012/0419/Russia-urges-NATO-to-stay-in-Afghanistan-beyond-2014>

<sup>27</sup> F Stephen Larrabee: Putin's NATO dis. Chicago Tribune, 2012. 05. 17. <http://www.chicagotribune.com/news/opinion/ct-perspec-0517-moscownato-20120517,0,3407891.story>

tást és a műveletek kohézióját. Már nemcsak a partnerségi struktúrákban való tagsági viszony a fontos, hanem a szervezeti formákon kívüli, közös értékeken és érdekeken alapuló gyakorlati cselekvés is. A tervezett tanácskozási formák azt mutatják, hogy a NATO – az új stratégiai koncepciónak megfelelően – már a kooperációs biztonság fejlesztési kérdéseivel foglalkozik, és nem közös szervezeti struktúrák működtetése, továbbfejlesztése az elsődleges cél, hanem olyan plurális együttműködési biztonsági közösségek építése, amelyekkel újszerűen lehet a nemzetközi béke és biztonság ügyét szolgálni.

Eközben a Mediterrán Dialógus és Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés azokat a korábban elkezdődött intézményesített, regionális fókuszú kapcsolatokat testesíti meg, amelyeket az elmúlt év hatására újra kell értékelni. E partnerségi kapcsolatok korábban többnyire korlátozott mértékű konzultációkra, képzési programokra korlátozódtak, ugyanakkor a líbiai válság alatt rendkívül jelentős és hasznos szerepet tölthettek be az arab országokkal való intenzív konzultáció – egyes esetekben konkrét katonai együttműködés – keretében is.<sup>28</sup>

A közel-keleti változások nyomán a NATO alapvetően két, egymással összefüggő kihívással áll szemben, amely egyben lehetőségeket is rejt magában. Egyrésztől szüksége lenne a térségre vonatkozóan egy átfogó, alapvető kérdéseket tekintve konszenzuson alapuló stratégia kialakítására, amely az elmúlt évtizedben nagymértékben hiányzott. Amint az arab világban végbemenő politikai változások is mutatták, a térség egyes régiói, konfliktusai közötti rendkívül szoros összefüggések, kölcsönhatások vannak, így e kihívások hatékony kezelése is ehhez hasonló átfogó megközelítést igényel. Az Amerikai Atlanti Tanács (ACUS) javaslata szerint a NATO-nak létre kellene hoznia egy stratégiai konzultatív csoportot<sup>29</sup> a szövetségen belül, amely a tág közel-keleti térségre vonatkozó átfogó elemzéseket és javaslatokat alkotna a NATO számára. A csoport a kulcsfontosságú nemzetközi partnereket, így az Európai Uniót, az Arab Ligát, az Öböl menti Együttműködési Tanácsot is bevonná a tevékenységébe. Mindez csupán kiegészítené a meglévő szövetségi kapcsolatokat, a térség országaival folytatott együttműködést.

Az átfogó stratégia meghatározása mellett hasonlóan fontos és sürgető a konkrét gyakorlati együttműködési programok bővítése a térség országaival, különösen a politikai átmenet alatt álló Tunéziával, Líbiával és Egyiptommal. Az „arab tavasz” eseményei megmutatták, hogy a NATO-nak, illetve a nyugati államoknak egy ponton túl meglehetősen korlátozott mértékben van lehetőségük a politikai folyamatok befolyásolására. Ugyanakkor, ha a politikai feltételek adottak, abban a szűk szegmensben, amelyben a NATO elsődlegesen segítséget tud nyújtani az átmenettel küszködő országoknak – elsősorban a fegyveres erők reformja, a haderő demokratikus ellenőrzése, civil kontroll kiépítése –, késznek és alkalmasnak is kell mutatkoznia a közreműködésre. Ha például a szövetségnek sikerül Líbiával is szervezett együttműködésben megállapodnia, akkor már 70 ország fogja alkotni a NATO vezette biztonsági közösséget.

A NATO-nak a térséggel való együttműködés elmélyítésére vonatkozó pontos javaslatai a chicagói értekezleten kerülnek majd bemutatásra, de várhatóan a fent vázoltakat fogják tükrözni. A konszenzus elérése azonban e vonatkozásban sem lesz egyszerű feladat, tekintettel az évtizedes afganisztáni és iraki szerepvállalás miatt oly sok tagállamot jellemző „stratégiai kimerültségre”, az európai válságból adódó pénzügyi korlátokra, illetve az Európai Unió olykor hasonló ambícióira. Németország, valamint a közép- és kelet-európai tagállamok továbbra sem kívánnak nagymértékű, különösen katonai jellegű kötelezettséget vállalni a térségben. A NATO két meghatározó európai katonai hatalma, Nagy-Britannia és Franciaország aktív regionális szerepvállalását a gazdasági válság és drasztikusan csökkenő katonai képességek erőteljesen behatárolják. A NATO közel-keleti politikájára és szerepvállalására nézve értelemszerűen meghatározó lesz a térséggel közvetlenül határos Törökország is.

<sup>28</sup> Isabelle François: NATO Partnerships and the Arab Spring: Achievements and Perspectives for the 2012 Chicago Summit. Center for Transatlantic Security Studies Institute for National Strategic Studies, National Defense University. Transatlantic Perspectives 1, December, 2011

<http://www.ndu.edu/press/lib/pdf/trans-perspectives/CTSS-TransPers-1.pdf>

<sup>29</sup> Franklin D. Kramer: Transatlantic Nations and Global Security: Pivoting and Partnerships. ACUS, March 2012. <http://www.acus.org/publication/transatlantic-nations-and-global-security-pivoting-and-partnerships>

Ankara a szíriai helyzetre tekintettel, a közelmúltbeli határincidensekre reagálva nyilvánosan is felvetette a NATO 5. cikkelyének alkalmazhatóságát arra az esetre, ha a határincidensek eszkalálódnak.<sup>30</sup> Egyelőre azonban a NATO közvetlen, a líbiaihoz hasonló katonai szerepvállalására a szíriai konfliktusban továbbra is csekély az esély.

Magyarország a partnerkapcsolatokban a hasonló értékrendet valló demokratikus országok együttműködési lehetőségét látja, amit a több partnerrel érdekalapú együttműködés egészít ki. Elsősorban az euroatlanti térség már működő partnerkapcsolatai, ezek közül is a csatlakozni kívánó országok – így a Magyarország közvetlen biztonsági környezetében található balkáni államok – kapcsolatai élveznek elsőbbséget.

## Afganisztán

Végül a chicagói csúcsértekezlet fókuszpontja lesz a 2014-ig és az azt követő időszakra vonatkozó afganisztáni menetrend pontos felvázolása. A 2014-es dátum azonban, mint azt a szövetség hangoztatta, nem jelenti azt, hogy utána magára hagyják a közép-ázsiai országot. Barack Obama amerikai elnök május 1-jei váratlan kabuli látogatása alkalmával aláírt amerikai–afgán stratégiai partnerségről szóló megállapodás<sup>31</sup> a NATO-szövetségesek számára is régóta várt egyezmény volt. A pontos menetrendet illetően a 2014-es céldátumtól eltekintve ugyanis rendkívül sok a kérdőjel a tekintetben, hogy az afganisztáni szerepvállalás oroszlan-részét viselő amerikaiak pontosan milyen jellegű és mértékű további szerepet vállalnak Afganisztánban 2014 után.

Az amerikai–afgán megállapodás, amelynek hatálya 2024-ig tart, felvázolja a 2014 utáni amerikai, illetve NATO-jelenlét alapelveit, főbb területeit, de a majdani amerikai erők pontos létszámát és műveleti hatáskörét nem rendezi; azt majd a későbbiekben egy bilaterális biztonsági megállapodás fogja szabályozni. Az amerikai szerepvállalás mértéke és minősége értelemszerűen meghatározó lesz a NATO egész további afganisztáni szerepvállalására nézve, a növekvő politikai tehertételnek számító misszióhoz az amerikai kormányzat számára azonban egyre nehezebb feladatnak ígérkezik további vállalásokat szerezni a szövetségesek részéről. A színpalak mögött várhatóan Chicagóban is élénk viták lesznek a NATO és az egyes szövetséges államok jövőbeni afganisztáni szerepvállalásáról.

A 2014 végéig terjedő időszak pontos menetrendje sem ismert még, illetve a kivonulás végrehajtása sem ígérkezik egyszerű feladatnak. Leon Panetta amerikai védelmi miniszter februári nyilatkozata szerint 2013 végéig a NATO-erők harci tevékenységekről átállnak támogató-tanácsadó szerepre.<sup>32</sup> Ugyanakkor várhatóan az afgán erők közé beágyazott egyes NATO-erők továbbra is részt vesznek majd harci tevékenységben, emellett minden bizonnyal jelentős különleges erők is maradnak az országban. Habár az afgán biztonsági erők<sup>33</sup> létszáma dinamikusan közeledik a célul kitűzött 352.000 fő felé, a biztonsági erők minősége, megbízhatósága tekintetében továbbra is rendkívül komoly problémák vannak.<sup>34</sup> Ráadásul az elmúlt hónapok incidensei miatt még feszültebbé vált a viszony az afgán katonák, rendőrök és a nyugati erők között. A kialakult bizalmatlanság megnehezíti az afgán erők közé telepített szövetséges tanácsadók, kiképzők működését, ami kulcsfontosságú lenne az afgán biztonsági erők további működtetése és fejlesztése tekintetében.

<sup>30</sup> Syria: Turkey Threatens to Invoke Nato's Self-defence Article. The Daily Telegraph, 2012. 05. 08.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9200822/Syria-Turkey-threatens-to-invoke-Natos-self-defence-article.html>

<sup>31</sup> Enduring Strategic Partnership Agreement Between the United States Of America and The Islamic Republic of Afghanistan. [http://president.gov.af/Content/files/AFGAN-US%20Partnership\(English\).pdf](http://president.gov.af/Content/files/AFGAN-US%20Partnership(English).pdf)

<sup>32</sup> U.S. to End Combat Role in Afghanistan as Early as Next Year, Panetta Says– New York Times, 2012. 02. 01. [http://www.nytimes.com/2012/02/02/world/asia/panetta-moves-up-end-to-us-combat-role-in-afghanistan.html?\\_r=1&hp](http://www.nytimes.com/2012/02/02/world/asia/panetta-moves-up-end-to-us-combat-role-in-afghanistan.html?_r=1&hp)

<sup>33</sup> Beleértve az afgán hadsereget, a rendőrséget, a határőrséget.

<sup>34</sup> NATO tisztviselők szerint az afgán erők mindössze 42%-a hatékony szövetséges tanácsadókkal, és 1%-a képes teljesen önállóan működni. Andrew M. Dorman: NATO's 2012 Chicago Summit: a Chance to Ignore the Issues Once Again? In: *International Affairs* 88: 2 (2012) 301–312

A Szövetség által hangoztatott, a közös szerepvállalást megjelenítő „együtt be, együtt ki” alapelv eddig sem volt maradéktalanul tartható a szövetséges országok belpolitikai szempontjai miatt. A legnagyobb kérdőjel jelenleg Franciaország, a megválasztott új elnök, Francois Hollande ugyanis kampányában azt ígérte, hogy az előzetes tervekhez képest egy évvel korábban, 2012 végéig kivonja a francia csapatokat Afganisztánból. (Ezzel szemben Németország Merkel kancellár május 10-i beszéde<sup>35</sup> értelmében tartja magát a fenti elvhez, ezen túlmenően pedig 2014 után is támogatásáról biztosította szövetségeseit és az afgán felet, s nem csupán a biztonság fenntartása, hanem a bonni folyamat (a 2001-es és 2011-es bonni konferenciák) szellemében gazdasági és fejlesztési (segélyezési) téren is.)

A szövetséges erők és az afgán kormányzat közötti fokozatos, tartományról tartományra történő átadás-átvétel (*Intequal/Transition*) pontos menetrendje továbbra is bizonytalan, amelyben a biztonsági szempontok mellett az egyes szövetséges országok politikai szempontjai is erőteljesen szerepet kaphatnak. Mindemellett pusztán a kivonulással kapcsolatos logisztikai feladatok nagysága is komoly feladatok elé állítja a szövetséget annak katonai biztosítása és a földrajzi-logisztikai végrehajtása tekintetében. A kivonulás tekintetében a NATO–orosz kapcsolatok következő 2-3 évének élesedő kérdése lehet, hogy a NATO erői és eszközei nemcsak Afganisztánt, hanem a közép-ázsiai térséget is elhagyják, vagy felélnékelnek az amerikai bázisok térségbe történő telepítését célzó amerikai tárgyalások a posztszovjet országokban (az orosz közel-külföldön) – ami kétségtelenül Oroszország heves reakcióját váltaná ki.

Az elmúlt hónapok afganisztáni incidensei bizonyították, hogy a tálibok továbbra is jelentős veszélyt jelentenek a koalíciós erők, illetve a központi afgán kormányzat számára. Barack Obama elnök a bagrami támaszponton elmondott, nem utolsó sorban az újráválasztási kampány részeként is értelmezhető beszédében<sup>36</sup> elismerte, hogy nem reális cél a tálibok teljes legyőzése, illetve mintademokrácia kialakítása Afganisztánban; a cél az al-Káida legyőzése. E téren kétségtelenül komoly eredményeket sikerült elérni, Oszama bin Laden egy évvel ezelőtti megölése mellett az al-Káida az elmúlt időszakban jelentősen meggyengült.<sup>37</sup> Kérdéses azonban, hogy a továbbra is rendkívül gyenge és korrump központi kormányzat mennyire lesz képes működőképes maradni a mindenképpen jelentősen csökkenő nyugati katonai és pénzügyi támogatás mellett? Egyelőre nem látszik körvonalazódni semmilyen politikai megállapodás a tálibokkal vagy azok egyes csoportjaival sem, pedig a NATO-nak egyértelmű győzelem híján szüksége lehet egy megállapodásra, amelyet a kivonulás mellett eredményként fel tud mutatni.

Magyarország az afganisztáni stabilizációs műveletekben – a nemrég elfogadott középtávú magyar Afganisztán-stratégia szellemében – fenn kívánja tartani támogatását, és 2012-ben nem tervez jelentős csapatkivonást. A szükséges ideig fennmarad a legfontosabb magyar hozzájárulás, a Baglán tartományban működő tartományi újjáépítési csoport (PRT) is.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Regierungserklärung der Bundeskanzlerin Merkel zum NATO-Gipfel in Chicago. [http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer\\_\\_Verteidigungs\\_\\_Aussenminister/BKin-RegErkl\\_C3\\_A4r-Btag-10052012-Seite.html](http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer__Verteidigungs__Aussenminister/BKin-RegErkl_C3_A4r-Btag-10052012-Seite.html)

<sup>36</sup> Remarks by President Obama in Address to the Nation from Afghanistan. WhiteHouse.gov, 2012. 05. 01.

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/05/01/remarks-president-obama-address-nation-afghanistan>

<sup>37</sup> Al-Qaeda Gravely Weakened by the Loss of Key Figures. The Daily Telegraph, 2012. 04. 27.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/al-qaeda/9232672/Al-Qaeda-gravely-weakened-by-the-loss-of-key-figures.html>

<sup>38</sup> CENAA: Transatlantické Listy, 2012/1. p. 8. <http://cenaa.org/wp-content/uploads/2012/05/Transatlantic-files-2012.11.pdf>