

Varga Gergely

A NATO és az Európai Unió kapcsolata

Az európai integráció immár több mint fél évszázados története során hosszú évtizedekig tartotta magát az a nézet, hogy az Európai Közösségek, illetve az Unió felel a kontinens gazdasági prosperitásáért, a biztonság és védelempolitikai kérdések viszont a NATO feladatkörébe tartoznak. A bipoláris világ felbomlását követően azonban kiderült, hogy az Európai Unió csak akkor válhat teljes értékű világpolitikai játékoská, ha globális gazdasági súlya mellett politikai-biztonságpolitikai súlyát is jelentősen megnöveli. Ennek egyik eszköze az európai biztonság- és védelempolitika (ESDP), melynek 1999-es elindulásával sokak szerint olyan európai kezdeményezés született, amely hosszú távon megkérdőjelezheti a NATO biztonságpolitikai dominanciáját.

Az ESDP elindulása

Az ESDP elindulásának politikai feltételeit az 1998-as francia–brit St. Maloi nyilatkozat teremtette meg. Habár a Clinton-adminisztráció a mostani amerikai kormányzathoz képest kissé barátságosabban viszonyult az Európai Unióhoz, az önálló európai biztonság- és védelempolitika iránt mégis kezdetlől fogva erős fenntartásokkal viseltetett.

Az Egyesült Államok akkori külügyminisztere a nevezetes „három D” formájában válaszolt a brit–francia kezdeményezésre: az Európai Unió közös biztonságpolitikája nem vezethet szétválasztáshoz (*decoupling*), megkettőzéshez (*duplication*) és megkülönböztetéshez (*discrimination*). A NATO és az Európai Unió kapcsolatáról, munkamegosztásáról folyó viták lényege e három elv érvényesítésének mértéke körül forog azóta is. Ennek megfelelően a két szervezet kapcsolatainak kiépítését célzó tárgyalások alapvetően az alábbi, egymással szorosan összefüggő kérdésekről szóltak: a NATO-eszközöknek és -

képességeknek az EU részére történő rendelkezésre bocsátásáról, működőképes intézményi struktúra kialakításáról a két szervezet között, a nem EU-tag európai országok részvételi lehetőségéről az ESDP-ben, és természetesen magáról a két szervezet közötti nemzetközi munkamegosztásról.

A NATO-hoz való viszony kérdése az ESDP elindulásától kezdve az intézményi alapokat meghatározó 1999. és 2000. évi uniós értekezleteken napirenden volt. Fontos hangsúlyozni, hogy az integráció történetében az egyes tagállamok korántsem képviseltek egyhangú álláspontot a kérdésben, a különböző álláspontok általában az európai önállóságot messzemenőig hangsúlyozó francia, a „középutas” német vagy az atlantista brit nézetek valamelyikéhez álltak közelebb. Az ESDP intézményi felépítésének véglegesítése is ennek megfelelően történt meg 2000 decemberében Nizzában. Az ESDP vezető politikai testülete az Európai Tanács (EIT) felügyelete alatt működő Politikai és Biztonsági Bizottság (*Political and Security Committee – PSC*) lett, állandó struktúra

azonban csak politikai szinten (Európai Unió, Európai Tanács, COPS) és a stratégiai szint egy részén (EU katonai Bizottság/*EU Military Committee – EUMC*, EU Katonai Törzs/*EU Military Staff – EUMS*) valósult meg. Az Európai Uniónak nem jött létre önálló állandó stratégiai főparancsnoksága, illetve alacsonyabb katonai szervezeti egységekkel, integrált katonai szervezettel továbbra is csak a NATO rendelkezett. Mindemellett a katonai missziók kivitelezéséhez szükséges eszközök és képességek (például stratégiai légi szállítás) hiánya folytán is világos volt, hogy az EU rá lesz utalva a NATO segítségére.

EUPSC/COPS (European Union Political and Security Committee/Comité politique et de sécurité – Politikai és Biztonsági Bizottság). Az EU-tagállamok nagyköveti szintű képviselőiből álló testület, mely a közös kül- és biztonságpolitika valamennyi területén illetékes és az operatív irányításért felelős. Figyelemmel kíséri a nemzetközi környezet változásait, segít meghatározni a közös kül- és biztonságpolitika, s benne az európai biztonság- és védelempolitika főbb irányvonalait. Előkészíti az EU válságokra adott válaszainak egységét, s felel a válságkezelő műveletek politikai ellenőrzéséért, valamint stratégiai irányításáért.

EUMC (European Union Military Committee – az EU Katonai Bizottsága). Az EU-tagállamok vezérkari főnökeiből, illetve azok képviselőiből álló, a Tanácson belül a legmagasabb szintű katonai tanácsadó szerv, mely eseti jelleggel, a szükségesnek megfelelően ülészik. Tanácsot ad és ajánlásokat tesz a PSC-nek valamennyi katonai jellegű kérdésben, valamint irányítja a Katonai Törzs munkáját.

EUMS (European Union Military Staff – az EU Katonai Törzs). Az EU-tagállamok katonai és civil szakértőiből álló testület, mely támogatja az európai biztonság- és védelempolitikát, tervezi és vezeti az EU válságkezelő műveleteit. Feladatrendszerébe tartozik a válságok korai előrejelzése, a helyzetelemzés és a stratégiai tervezés.

Megteremtették továbbá az EU és a NATO közötti konzultációs mechanizmusokat: politikai szinten az Észak-atlanti Tanács (*North Atlantic Council – NAC*) és a COPS, katonai szinten pedig a NATO Katonai Bizottsága és az EU Katonai Bizottsága, illetve alacsonyabb szinten a főtitkárságok és a katonai törzsek rendszeres tanácskozásokat tartanak. A NATO-eszközök és -képességek unió általi felhasználására is javaslat született. A tervezési képességekhez az EU-nak garantált hozzáférése lenne, az egyéb felhasználható NATO-eszközöket közös bizottság jelölné ki, a rendelkezésre bocsátásról pedig hivatalosan a COPS és a NAC együttes ülése döntene. Nizzában javaslat született a harmadik országokkal történő együttműködés kereteiről is.

A NATO üdvözölte a nizzai eredményeket, de egyben világossá tette, hogy a két szervezet között addig semmilyen kérdésben nem jöhet létre végleges megállapodás, amíg minden vitás kérdést nem rendeznek. A NATO-eszközök rendelkezésre bocsátása, illetve a nem uniós tagországok ESDP-részvételének feltételeivel kapcsolatban ugyanis az Egyesült Államok mellett több NATO-tagországnak, mindegyik Törökországnak voltak komoly aggályai.

Törökország aggályai

Törökország a kezdetektől fogva gyanakvással viseltetett az ESDP iránt. Igényeit annál is inkább figyelembe kellett venni, mivel az egyik legnagyobb és legütőképesebb hadsereggel rendelkezik a szövetségben, amit a Közel-Kelet kapujában elfoglalt geostratégiai fekvése még inkább felértékel. Törökország társult tagként szinte a teljes jogú tagokéval egyenlő jogosultságokkal rendelkezett az ESDP

elődjének tekinthető Nyugat-európai Unióban. Ehhez képest az egyértelműen ambiciózusabb célokkal induló ESDP-ben szükkültek volna a jogosultságai, így például olyan műveletek esetében, amelyek során nem használnak fel NATO-eszközöket, egyhangú szavazáshoz kötötték volna a nem tagállamok meghívását. Az EU szempontjából leginkább szóba jövő konfliktus-övezetek Törökország szomszédságában vannak: egy azok bármelyikében végrehajtandó önálló ESDP-misszióban Törökország részvételéhez teljes konszenzusra van szükség az unión belül, ráadásul a fő politikai-stratégiai döntéshozatalban így sem vehetett volna részt. Ez elfogadhatatlan volt Törökország számára, ezért az alábbi feltételeket szabta az ESDP-NATO együttműködéshez: folyamatos részvétel az ESDP tervezési munkálataiban, azonos jogok a NATO-képességeket is felhasználó ESDP-műveletekben, az egyéb önálló EU-műveletek esetén pedig részvétel a tervezésben és a döntések előkészítésében. A NATO-eszközök és -képességek rendelkezésre bocsátását mindig eseti döntésektől tette volna függővé.

A két szervezet együttműködésének jövője tehát nagymértékben Törökországtól függött. A nizzai szerződést követő két év NATO-EU tárgyalásai lényegében annak jegyében folytak, hogy sikerül-e Törökország számára is megfelelő kompromisszumos megoldást tető alá hozni. 2001 nyarán brit és amerikai kezdeményezésre született meg az úgynevezett ankarai feltételként ismert csomag. Ennek értelmében Törökország biztosítékot kapott volna, hogy az európai haderő nem fog beavatkozni a NATO-szövetségesek politikai vitáiba, az Európai Unió pedig megerősítette, hogy az EU-műveletek kérdéseit illetően az Európai Tanácsba meg fogja hívni Törökországot. Az ősz folyamán Törökország számára is elfo-

NAC (North Atlantic Council – Észak-atlanti Tanács). A NATO egyetlen olyan testülete, amelynek hatáskörét a washingtoni szerződésben fektették le. A szövetség legfontosabb, tényleges politikai hatalommal rendelkező döntéshozó szerve. A tagállamok állandó képviselői alkotják, akik hetente legalább egy alkalommal megbeszéléseket tartanak. Esetenként a külügyminiszterek, a védelmi miniszterek és a kormányfők részvételével is ülésezik, de döntései a szintektől függetlenül azonos státussal és érvényességgel bírnak. A Tanács üléseit – függetlenül a képviselői szintjétől – mindig a NATO főtitkára vagy annak helyettese vezeti.

NATO MC (NATO Military Committee – a NATO Katonai Bizottsága). A szövetség legmagasabb katonai fóruma. Tagjai a tagállamok vezérkari főnökei (vagy azok állandó képviselői). Izland, amely nem rendelkezik fegyveres erővel, az üléseken politikai tisztviselővel képviselteti magát. A NAC felügyelete alatt álló bizottság felelős a szövetség katonai ügyeinek átfogó irányításáért, valamint a Katonai Bizottság hatáskörébe tartozó szervezetek hatékony működéséért. Utasításokat és irányelveket dolgoz ki és ad a NATO legfelsőbb parancsnokságainak.

gadható megoldás látszott körvonalazódni, a megegyezést azonban Törökország „ösi riválisa”, Görögország megakadályozta.

2001. szeptember 11. eseményei az Egyesült Államok külpolitikájában eredményezett azonnali változásokat, a NATO és az EU lassabban mozdult. Ebben szerepet játszott az amerikai republikánus adminisztráció azon felfogása, amelyet legszemléletesebben talán Donald Rumsfeld akkori védelmi miniszter úgy fogalmazott meg, hogy „a misszió határozza meg a szövetséget, és nem a szövetség határozza meg a missziót”. A kijelentés jelzésértékű volt a tekintetben, hogy az amerikai adminisztráció a legfontosabb stratégiai döntések terén mekkora szerepet kívánt hagyni a NATO-nak – az Európai Unióról nem is beszélve. Mindemellert a Bush-adminisztráció a terroristaműveleteket követően kezdettől fogva

hangsúlyozta, hogy a „terrorizmus elleni háborúból” a szövetségnek is ki kell vennie a részét. A NATO afganisztáni részvétele, majd az egész ISAF-misszió átvétele 2003 nyaratól azt jelezte, hogy az amerikai kérés a szövetséges országok részéről, ha eltérő mértékben is, de meghallgattatott.

Az Egyesült Államok fokozódó közép-ázsiai és közel-keleti szerepvállalása mindeközben elvonta az amerikai figyelmet és erőforrásokat a Balkánról. Az európai államoknak készen kellett állniuk arra, hogy átvegyék az Egyesült Államok balkáni feladatait. Ezt a feladatot pedig szívesebben tették az EU keretei között, már csak azért is, mert a balkáni stabilizációs műveletekhez (Macedónia, Bosznia) egyre inkább az unió széles eszköztárára volt szükség. Az ESDP azonban továbbra is híján volt a szükséges katonai képességeknek, ezért vált egyre sürgetőbbé a meg egyezés a két szervezet között. Óvatos optimizmusra adott alapot az a tény, hogy 2002 nyarán sikerült megállapodni Kanadával az ESDP-műveletekben való részvételének feltételeiről. A megállapodásban megkülönböztettek válság idejére és azon kívüli időszakokra vonatkozó együttműködési formákat. Válságidőszakok esetén az EU már a lehetséges katonai akciók kidolgozása során is rendszeresen tájékoztatja Kanadát, amely továbbá automatikusan részt vehet minden olyan műveletben, amelyben NATO-eszközök felhasználásá-

ra is sor kerül. A NATO és az Európai Unió tagállamainak végül 2002 végére sikerült az összes vitás kérdésben kompromisszumra jutni, így aláírhatták a Berlin Plusz megállapodást.

A Berlin Plusz-megállapodás

A Berlin Plusz elnevezés a NATO és a WEU között 1996-ban létrejött megállapodásra utal, amelynek fő eleme az volt, hogy a NATO biztosítja eszközeit a WEU részére. A két szervezet között 2002 végére azonban egy szélesebb megállapodáscsomag körvonalazódott, amely a fentiekben túl magába foglalta a NATO–EU biztonsági megállapodást, a NATO tervezőképességeinek garatálását az EU számára, a képességbeli követelményekről szóló megállapodásokat és feltételeket.

2002 őszén az ankarai feltételek módosításaként dolgozta ki az unió a „brüsszeli tervezetet”. A dokumentum megismétli az „ankarai feltételt”, azaz az ESDP műveleteit semmilyen körülmények között nem lehet felhasználni NATO-szövetséges ellen, a reciprocitás elvének megfelelően pedig ugyanezt várja el a NATO-műveletektől. Emellett – török követelésre – kimondta, hogy Ciprus kívül marad az Európai Gyorsreagálású Erő műveleti hatókörén, illetve az unió tagjává váló Ciprus nem vehet részt olyan EU-műveletben, amelyben NATO-eszközöket is felhasználnak. Törökország ennek fejében engedélyezte előre meghatározott NATO-eszközök rendelkezésre bocsátását az EU-nak. Az EU által vezetett hadgyakorlatokon az éles műveletekhez hasonló feltételekkel részt vehetnek harmadik államok. Az olyan műveletek esetében, amelyeket az EU egyedül visz véghez, a korábbi tervezetekhez hasonlóan továbbra is az Európai Tanács

NATO IMS (NATO International Military Staff – NATO Nemzetközi Katonai Törzs). Feladata a katonai kérdéseket érintő tervek, értékelések és ajánlások kidolgozása, illetve a döntések előkészítése és végrehajtása. A Nemzetközi Katonai Törzs élén egy tábornok vagy tábornok rendfokozatú személy áll, akit a Katonai Bizottság választ ki a tagállamok jelöltjei közül. A Nemzetközi Katonai Törzs állományát a tagállamok delegálják.

dönt a nem EU-tagok részvételéről. Ha azonban bármelyik európai szövetséges aggodalmainak ad hangot a tervezett művelettel kapcsolatban, mivel az a földrajzi környezetében zajlana vagy nemzeti érdekeit érintené, a Tanács konzultálni fog vele, és ennek alapján dönt a szövetséges részvételéről. Az EU- és nem EU-tag NATO-tagállamok közötti együttműködést a rendszeres 15+6 formájú konzultációkon túl a PSC-be és az EUMC-be is delegált állandó közvetítők jelenléte biztosítja. Az egyezség létrejöttében nem kis szerepet játszott Javier Solana, az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselője, aki 1995 és 1999 között a NATO főtitkári tisztségét is betöltötte.

A Berlin Plusz alapján az EU használhatja a NATO-nak a belgiumi Monsban található SHAPE parancsnokságát. Az EU műveletek főparancsnoka a DSACEUR (*Deputy Supreme Allied Commander Europe*), a NATO európai főparancsnok-helyettese, aki a SHAPE-nél alakítja ki az EU Műveleti Főparancsnokságot. Ennek magját az unió által delegált kis létszámú műveleti tervezési egység alkotja. A NATO emellett összeállított egy listát azokról az eszközökről és képességekről, amelyeket, ha az EU kéri, nagy valószínűséggel rendelkezésre bocsát. A Berlin Plusz-megállapodás szerint a NATO „többek között és mindenek előtt” a tervezési képességekhez való hozzájutást biztosítja, ám a további eszközök rendelkezésre bocsátásáról nem mond semmi konkrétumot a dokumentum. A bizonytalanságot fokozza, hogy a Berlin Plusz-megállapodást több jogi feltétel hiánya miatt nem tekinthetjük kötelező erővel bíró nemzetközi jogi szerződésnek, sokkal inkább deklarációnak, amint az a megállapodás címéből is kitűnik: EU-NATO nyilatkozat az ESDP-ről.

A Berlin Plusz révén az EU és a NATO közös válságkezelő műveleteinek megin-

dítása elől elhárultak az akadályok. A hangsúly ezek után a két szervezet közötti tényleges gyakorlati együttműködésre, azon belül is az EU katonai felkészültségére helyeződött. Annál is inkább, mert a Nyugat-Balkánon, nevezetesen Macedóniában és Boszniában komoly feladatok vártak az Európai Unióra. A Berlin Plusz keretében elsőként 2003 márciusa és szeptembere között Macedóniában hajtott végre hadműveletet az unió Concordia néven. A művelet, amely összességében mindössze néhány száz főt igényelt, alapvetően sikeresnek bizonyult. Méreteit és politikai jelentőségét tekintve azonban nagyságrendekkel nagyobb feladat a jelenleg is tartó boszniai békefenntartó művelet, az Althea, amelyet 2004 decembereében vett át az unió a NATO-tól. Mindmáig ezt a két műveletet hajtották végre a Berlin Plusz keretében, ami mutatja a megállapodás tényleges politikai korlátait, hiszen mind az Egyesült Államok, mind az Európai Unió, illetve annak egyes tagországai 2003 óta számos katonai akciót, illetve válságkezelő műveletet hajtottak végre – önállóan.

Az ESDP továbbfejlődése: a lisszaboni szerződés és a NATO

2002 nyarától a transzatlanti kapcsolatok homlokterébe az Egyesült Államok tervezett iraki háborúja került. A háború a NATO történetének egyik legnagyobb belső szakadását okozta, ugyanakkor sok uniós országban új lökést adott az önálló európai védelem gondolatának. Az iraki háborút leginkább elutasító négy uniós ország, Franciaország, Németország, Belgium és Luxemburg 2003 áprilisában az ESDP további jelentős elmélyítésére vonatkozó javaslatokat tett le az asztalra. Egyrészt tá-

mogatták a tagállamok egy csoportja számára szorosabb kooperációt lehetővé tevő „megerősített együttműködés” kiterjesztését a védelempolitikára is. Előirányozták egy európai védelmi ügynökség felállítását, valamint a belgiumi Tervurenben egy önálló európai parancsnokság kialakítását. A négy ország távlatilag az Európai Biztonsági és Védelmi Unió (*European Security and Defence Union – ESDU*) megvalósítását tűzte ki célul. Különösen a tervureni elképzelést ellenezte az Egyesült Államok, de az „atlantistább” uniós tagállamok sem támogatták. Az önálló európai parancsnokság és az ESDU terve így a bizonytalan távolabbi jövőbe tolódott, a többi javaslat viszont bekerült a készülő európai alkotmányos szerződés tervezetébe. A brit kormány a tervureni elképzelésre válaszul azt javasolta, hogy az EU a SHAPEnél helyezzen el egy „sejtet”, amely az EU műveleti főparancsnokságaként tudna működni. Ha pedig nemzeti főparancsnokság látja el egy művelet főparancsnoksági feladatait, a nemzeti parancsnokság megfelelő szakemberek delegálásával és segítségével hatékony EU-parancsnokságként tudna működni. A brit javaslatot, mint a Berlin Plusz továbbfejlesztésének lehetséges módozatát a többi uniós tagállam is támogatta. Az új civil/katonai sejt a vonatkozó uniós határozat szerint „nem önálló parancsnokság volna, hanem olyan képesség, ami az adott művelet számára gyorsan létre tudja hozni a szükséges műveleti központot”.

Az ESDP továbbfejlesztésének az iraki háború, valamint az európai alkotmányozó konvenció újabb lendületet adott. A korábban tárgyalt javaslatok – fokozott együttműködés, európai védelmi ügynökség – mellett a kollektív védelemre vonatkozó rendelkezéseket is felvették az európai alkotmánytervezetbe. Bár az uniós alkotmány,

mint ismert, elbukott, de a biztonság- és védelempolitikára vonatkozó javaslatok szinte változatlanul bekerültek a lisszaboni szerződésbe. A fokozott együttműködés lehetőségéhez ugyanakkor érdemes annyit hozzáfűzni, hogy az informálisan, illetve az unió keretein kívül korábban is létezett. A formális kodifikáción túl előrelépést jelentett az is, hogy katonai képességekre fókuszáló kritériumrendszert is hozzárendeltek az együttműködésben való részvétel feltételeként. A NATO szempontjából fajsúlyosabb kérdés azonban a kollektív védelem. A lisszaboni szerződés vonatkozó rendelkezése szerint „a tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi részt vevő állam az ENSZ Alapokmányának 51. cikkével összhangban minden hatalmában álló katonai vagy egyéb segítséget és támogatást megad ennek az államnak.” Ehhez ugyan a szerződés hozzáteszi, hogy a rendelkezés nem érinti a NATO-kötelezettségeket, a rendelkezést azonban így is ellenezte az Egyesült Államok. Leginkább azért, mert egy európai konfliktus esetén, ha komolyra fordulnak a dolgok, a megoldás felelőssége alól a NATO sem bújhat ki.

Közös kihívások, eltérő válaszok – az együttműködés kényszere

Alaptétel, hogy a NATO és az ESDP jövőjére az európai belpolitika mellett a transzatlanti kapcsolatok minősége, az Egyesült Államok stratégiai elképzelésekkkkkkkkki vannak meghatározó befolyással. Az Egyesült Államok geopolitikai fókuszja az utóbbi évtizedben vitathatatlanul áthelyeződött az atlanti térségről a Közel-Keletre, illetve Közép- és Kelet-Ázsiára. Mindeközben a megerősödött Oroszországra is új kihívásként tekintenek a szövetség tagállai-

mai. Az Egyesült Államok – Moszkva ellenében – látványosan igyekszik megerősíteni pozícióit a posztsovjet térségben, míg az energetikai téren az oroszokra ráutalt Európa egy része – részben az energetikai ráutaltság, részben a gazdasági lehetőségek miatt – kiegyensúlyozottabb együttműködésre törekszik Oroszországgal.

Másrészről azokra az újfajta biztonsági kihívásokra, amelyeket az USA 2006. évi Nemzetbiztonsági Stratégiája és a 2003-as Európai Biztonsági Stratégia felsorol, egyedül a NATO keretei között már nem lehet megoldást találni. Schröder német kancellár Bush amerikai elnök 2005. februári európai látogatását megelőzően a müncheni biztonságpolitikai konferencián elmondott, nagy vihart kavaró beszédében rámutatott: „A NATO már nem az elsődleges fórum, amelyben a transzatlanti partnerek megvitatják és összehangolják stratégiájukat.” A német kancellár természetesen elsődlegesen az Európai Unió növekvő szerepére kívánta helyezni a hangsúlyt.

Az elmúlt néhány évben a NATO legfontosabb feladatává az afganisztáni szerepvállalás vált. A misszió azonban – elsősorban a harcoló egységek számát illetően – állandó erőforráshiánnyal küzd, ami folyamatos vita tárgya a tagállamok között. A tagállamok vonakodó magatartása egyrészt nyilvánvalóan belpolitikai okokra vezethető vissza, másrészt az eltérő hosszabb távú stratégiai elképzelések is szerepet játszanak benne. Az Egyesült Államok ugyanis olyan NATO-t szeretne, amely globális szerepet játszik, rendkívül széles körű biztonságpolitikai fórumot jelent és aktív szerepet vállal különböző katonai békefenntartó és -teremtő missziókban. Továbbá olyat, amely szinte tagsági viszonytal felérő együttműködést alakít ki az USA csendes-óceáni szövetségeseivel

– Japánnal, Dél-Koreával, Ausztráliával –, és olyan területeken is bővíti, illetve megerősíti kompetenciáját (pl. energiabiztonság), amely korábban nem tartozott a szövetség érdeklődési körébe. Talán némileg paradox ez a helyzet, hiszen éppen az Egyesült Államok igyekszik kollektív biztonsági fórumot, egyfajta „mini ENSZ-t” létrehozni abból a szervezetből, amelyet látványosan mellőzött legutóbbi két háborújának elindításakor.

Mindeközben Franciaország, amely nem tagja a NATO katonai szervezetének, mind földrajzi, mind tartalmi tekintetben következetesen a „hagyományos” NATO-feladatokra szeretné korlátozni a szövetség tevékenységét. Bár Nicolas Sarkozy francia elnök célul tűzte ki, hogy országát ismét beviszi a NATO katonai szervezetébe, Párizs és sok más európai főváros szerint is a békefenntartó és -teremtő feladatok ellátására létezik egy erre sokkal alkalmasabb szervezet: az Európai Unió. Ugyanakkor az elmúlt évek NATO-tanácskozásain a szövetség és az unió viszonyával kapcsolatban sok előrelépés nem történt. Jaap de Hoop Scheffer NATO-főtitkár szerint „meghökkenítő”, hogy a két szervezet mennyire távol áll a valódi stratégiai partnerségtől. Az együttműködés szervezeti kereteinek megújítására több elképzelés is született már, például egy USA–EU–NATO állandó magas szintű politikai bizottság felállítása, de a változáshoz szükséges politikai akarat mindeddig hiányzott.

A transzatlanti biztonság- és védelempolitikai együttműködést a politikai-intézményi feltételek mellett a katonai képességek határozzák meg. Az Egyesült Államok és az európai szövetségeseik közötti képességbeli különbségek nem csökkentek, hanem nőttek az elmúlt években. A stagnáló európai védelmi kiadások mellett a tagállamok számára nehéz az EU harccsoport-koncep-

ciójában és a NATO Reagáló Erőben (*NATO Response Force – NRF*) vállalt kötelezettségek teljesítése. Míg az NRF-et inkább az intenzívebb, nagyobb arányú válságkezelő műveletekre alakították ki, a harccsoportokat pedig az alacsonyabb intenzitású műveletek széles skálájának végrehajtására találták ki – nem kizárva azonban a komolyabb harci cselekményeket magukba foglaló műveleteket sem. Az EU azt hangsúlyozza, hogy a harccsoportok így inkább kiegészítik az NRF-et, s ezt aláhúzendó a harccsoportok kialakítása során a NATO-szabványokat és eljárásokat alkalmazzák. A tagállamok mind az NRF-be, mind a harccsoportokba meghatározott rotációs időszakokra vonatkozó felajánlásokkal bocsátják rendelkezésre a szükséges erőket. A két rotációs időszak elvileg megfelelően van összehangolva, tehát egy-egy tagállam

ugyanazokat az erőket is kijelölheti a NATO, majd az EU számára, de a megfelelő mennyiségű és minőségű erők hiánya miatt – különösen hosszabb idejű éles bevetések esetén – így is problémák keletkezhetnek.

Ha tehát Európa a nemzetközi küzdőtéren aktív biztonság- és védelempolitikai szerepet kíván játszani, intézményépítés helyett a képességekre kell helyeznie a hangsúlyt. Az ESDP és a Berlin Plusz-megállapodások mellett a szervezeti-intézményi háttér adott ahhoz, hogy az Európai Unió valóban önálló műveleteket hajtson végre. Európa emellett akkor tud kiegyensúlyozottabb kapcsolatokat ápolni az Egyesült Államokkal is, illetve akkor képes értékalapú multilateralizmussal megtölteni a NATO-t, ha a közös biztonsági kihívások kezelésében minél inkább megkerülhetetlen tényezővé válik. ■

Irodalom

Almási Ferenc – Mándi Gábor: Az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájának jogi háttere és az EU-alkotmány. *Új Honvédségi Szemle*, 2005. 3. szám, 62–68. o.

Haine, Jean-Yves: Átalakult ESDP? *NATO Review*, 2005. 2. szám. 12th November, 2005.

Lindstrom, Gustav: EU-US Burdensharing: Who Does What? *Chaillot Papers*, Institute for Security Studies, No. 82. Szeptember, 2005.

Missiroli, Antonio: EU-NATO Cooperation in Crisis Management: No Turkish Delight for ESDP. *Security Dialogue*, Vol. 33. No. 1. (2002), 9–26. o.

Rácz András: Az Európai Unió katonai képességeinek fejlődése, 1992–2004. *Védelmi Tanulmányok*. Budapest, 2004, ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont.

Reichard, Martin: Some legal Issues Concerning the EU-NATO Berlin Plus Agreement. *Nordic Journal of International Law*, Vol. 73. (2004), 37–67. o.

Sklebar, Christina: European Common Foreign and Security Policy and NATO: Can They Co-exist? *BASIC Notes*, Június, 2003. www.basicint.org

Vincze Hajnalka: Az Alkotmányos Szerződés biztonság- és védelempolitikai újításai. *Eszmélet*, 64. szám, 2004. november.

Vincze Hajnalka: EU-NATO-kapcsolatok: szükségszerű együttműködés, beépített vetélkedés és feltartóztathatatlan paradigmaváltás között. In *Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete a változás korában*. Budapest, 2005, SVKK.