

Csiki Tamás – Tófalvi Fruzsina

## Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 2009-ben

*2009 teendőkben gazdag év volt a NATO számára: az újonnan megválasztott amerikai elnök, Barack Obama első európai látogatását várták szövetségesei, áprilisban két új állam csatlakozásával már 28 tagállammal ült össze a strasbourg-kehli csúcstalálkozó – külön megemlékezve a NATO fennállásának 60. évfordulójáról –, míg az afganisztáni műveletek egész évben fokozódó figyelmet és erőfeszítést követeltek. Elemzésünk az elmúlt év meghatározó eredményeit értékeli és összegzi a partnerkapcsolatok, a műveletek és az új stratégiai koncepció kialakítása terén, eltekintve a Nemzet és Biztonságban korábban már bemutatott strasbourg-kehli csúcstalálkozó döntéseinek tételes felsorolásától.*

### NATO–Oroszország-kapcsolatok

A 2008-ban a dél-oszét válság miatt megszakadt dialógus után jelentős enyhülés jellemezte a NATO és Oroszország kapcsolatát a 2009-es évben: Jaap de Hoop Scheffer főtitkári megbízatása végére a két fél felújította a párbeszédet, majd a NATO–Oroszország Tanács közel egy év szünet után június 27-én ült össze ismét külügyminiszteri szinten, Korfun.

Az egyeztetések során világossá vált, hogy Oroszország és a NATO érdekei több területen jelentős átfedésben állnak egymással: Afganisztán stabilizálása, a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, a válságkezelés, a kalózkodás és a narkotikumok terjedésének megelőzése mind közös érdek, a fegyverzetellenőrzés és a proliferáció kérdéseiben pedig az elmúlt évben mindkét fél egyre láthatóbban a megegyezésre törekedett.

2009-ben az orosz–amerikai bilaterális nukleáris leszerelés különösen hangsúlyos volt, hiszen decemberben lejárt a START-szerződés, melynek utódjáról egyelőre nem

sikerült megállapodni. Obama elnök elődjéhez képest jelentősen pozitívabb hangvételű, együttműködő Oroszország-politikája lényegesen javította a NATO kilátásait is az országgal való együttműködés kapcsán.

December 3–4-én a NATO külügyminisztereinek informális találkozója adott alkalmat arra, hogy folytatódjanak a tárgyalások, mikor Szergej Lavrov orosz külügyminiszter részvételével találkoztak a NATO–Oroszország Tanács képviselői is, és elfogadták a Tanács 2010-es Munkatervét.

Habár Rasmussen decemberi moszkvai látogatásán arról beszélt, hogy nem hajlandó kompromisszumot kötni Oroszországgal olyan alapvető kérdésben, mint Grúzia NATO-csatlakozása, érezhető, Grúzia és Ukrajna MAP-tagsága egyelőre lekerült a szervezet napirendjéről, mivel azt Oroszország az érdekszférája megsértéseként értelmezné. Oroszország jelenleg is fontos partnere a NATO-nak, mivel tranzitvonalak biztosításával támogatja az afganisztáni műveletet, s látogatása alkalmával Rasmussen további orosz szerepvállalásra kérte fel Medvegyev elnököt.

Az Európába telepítendő rakétavédelmi rendszer kérdése is problematikussá teszi a szövetség és Oroszország viszonyát. Bár a kérdésben Obama elnök elődjéhez képest változtatott az Egyesült Államok álláspontján, és az Irán elleni védelem problematikájára helyezte át a hangsúlyt, emellett pedig új technológiai megoldást (*Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence*) javasolt, Oroszország azonban továbbra is fenyegetésként értelmezte a programot. Rasmussen decemberi moszkvai látogatásán jól manőverezve úgy fogalmazott, hogy egy, a NATO és Oroszország együttműködésével megvalósuló rakétavédelmi programot tartana kívánatosnak. A katonai együttműködés mellett a találkozóan egy közös rakétavédelmi munkacsoport létrehozásában is megállapodtak. A párbeszéd újraindulását már önmagában eredménynek tekinthetjük, hiszen egy évvel a dél-oszét válságot követően a kapcsolatok helyreálltak. Úgy tűnik azonban, bizonyos kérdések változatlanul tabunak számítanak a két fél viszonyában: a továbbiakban a NATO bukaresti csúcstalálkozóján elhatározott újabb keleti bővítés kérdése lehet a legnagyobb próbatétel, ezért elképzelhető, hogy Moszkva garanciát kér Grúzia és Ukrajna NATO-csatlakozásának megakadályozására.

## NATO–Ukrajna-kapcsolatok

Bár Ukrajna MAP-tagsága 2009-ben is függőben maradt, élénk diplomáciai tevékenység folyt a NATO és keleti szomszédja között. Ukrajna a NATO valamennyi nemzetközi katonai műveletéhez – így az ISAF-hez (tíz fő), az *Operation Active Endeavour*hoz (2009. október 21. – november 25. között egy ukrán hajóegység), a KFOR-hoz (180 fő) és az iraki kiképző misszióhoz – nyújtott hozzájárulása révén egyértelműen jelezte együttműködési szándékát katonai téren is.

Ukrajna korábban arról is döntött, hogy csapatokat ajánl fel a NATO Reagáló Erők számára, ezzel az első olyan ország, amely csapatokkal vesz részt az NRF-ben, noha nem tagja a szövetségnek. Az áprilisban aláírt megállapodás értelmében a NATO Ukrajna területén át szállíthat utánpótlást Afganisztánba, amely kulcsfontosságú lépés az „északi útvonalon” történő szállítás megvalósulásához.

Bár 2009-ben úgy tűnt, az állam vezetői elkötelezettek a NATO iránt és ezt reformokkal is bizonyítani kívánják, a valós strukturális átalakítás források hiányában akadozott. Márciusban elfogadták Ukrajna 2009-es éves célkitűzését (*Annual Target Plan*), amely világos célokat határozott meg az elkövetkező időszakra a NATO–Ukrajna Bizottság felügyelete alatt: az euroatlanti követelményekkel összhangban zajló politikai reformok között kiemelkedő szerepet kapott a védelmi szféra átalakítása, az emberi jogok biztosítása, továbbá gazdasági reformokat – így az energiaszállítás biztonságának növelését – is kilátásba helyezték.

Az ukrán kormány december 2-án jóváhagyta a 2010-re szóló éves nemzeti programot, mellyel kapcsolatban a NATO külügyminiszterei javasolták az ukrán minisztériumok közötti együttműködés összehangolását és a védelmi reform továbbvitelét, még a stratégiai védelmi felülvizsgálatot megelőzően. Augusztusban aláírták a NATO-Ukrajna Chartát, amely a megkülönböztetett partnerség státusát hozta létre Ukrajna számára – de minőségi előrelépés 2010-ben (az ukrán belpolitika változásaitól függetlenül) sem várható racionálisan.

## NATO–Grúzia-kapcsolatok

Grúzia – Ukrajnához hasonlóan – rendkívül problematikus kérdés a NATO számára,

melyet tovább nehezített a 2008-as dél-oszét válság. Bár Bukarestben ígéret született az ország NATO-csatlakozását illetően, ez a lépés mindenképp az orosz érdekszférát sértené a Kaukázus térségében. Addig azonban, amíg Grúzia alapvető feltételeket – például rendezett külkapcsolatokat és egyértelmű területi integritást – nem képes teljesíteni, a csatlakozás a partnerkapcsolatok fenntartása mellett sem reális opció.

December 3-i brüsszeli ülésén a NATO–Grúzia Bizottság megvitatta az ország eddigi előrelépését az euroatlanti integráció folyamatában. A szövetség tagjai támogatják, hogy Grúzia is megkezdje első éves nemzeti programjának végrehajtását, melyet minden szinten az együttműködés fokozásával kívánnak segíteni. Csakúgy, mint Ukrajna esetében, felhívták a figyelmet a 2010-es választások demokratikus lebonyolításának, és általánosságban a politikai folyamatok, szereplők demokratikus jellegének erősítésére.

A külügyminiszterek üdvözölték a grúz döntést, miszerint korábbi jelképes ISAF-hozzájárulásukat egy gyalogsági századdal és egy további gyalogsági zászlóaljjal kívánják megnövelni, mégpedig a csapa-

**Haditengerészeti műveletében** a NATO 2009-ben átfogóan kiszélesítette az együttműködést más nemzetközi szervezetekkel. Az ENSZ felhatalmazásával újabb meghosszabbításokkal folytatódott az *Operation Allied Provider*, illetve az *Operation Allied Protector*, majd augusztus 17-e óta az *Operation Ocean Shield* kalózkodás elleni művelet Szomália partjainál – az Európai Unió ATALANTA-műveletével összehangoltan. Már a strasbourg–kehli csúcstalálkozót megelőzően, március 16-án döntés született arról is, hogy az *Operation Active Endeavour*t kiterjesztik az egész Földközi-tengerre, és bevonják a PfP és az MD országait, valamint más érdekelt nemzeteket.

tok alkalmazása tekintetében nemzeti korlátozások nélkül.

A gyakorlatban – a megkezdett együttműködési formák ápolásán túl – jelentős változás Grúzia esetében sem várható a NATO részéről 2010-ben, hiszen a műveleteivel és saját megújulásával elfoglalt szövetség érdeke a következő évben a térség nyugalma lesz.

## A Balkán

A NATO 2009-es politikája a térségben a Nyugat-Balkán államaira koncentrált. 2009. április 1-jével – formálisan a strasbourg–kehli csúcstalálkozón – Albánia és Horvátország csatlakozott a szövetséghez, mely december 4-én Montenegrót hívta meg a MAP-ba. Macedónia csatlakozása a névvita és Görögország ellenállása miatt továbbra is meghiúsult.

Március 1-jén az Észak-atlanti Tanács-csal tárgyaltak Bosznia-Hercegovina védelmi és külügyminiszterei az ország tag-sági akciótervéről, és a szövetség további reformokra szólított fel, amelyek túlzottan lassan haladtak ahhoz, hogy az október 2-án benyújtott MAP-jelentkezést el lehessen fogadni. Bár Bosznia-Hercegovina jelképes tíz fővel az ISAF-misszióban is részt vett, összességében látni kell, hogy a NATO fokozatosan a polgári válságkezelési és államépítési képességek szélesebb tárházával rendelkező Európai Uniónak adja át az ellenőrzést és a demokratikus reformok irányítását a Nyugat-Balkánon. Ezt bizonyítja a koszovói KFOR-csapatok csökkentéséről júniusban született döntés is. James G. Stavridis admirális, a szövetséges erők európai főparancsnokának nyilatkozata szerint 2010. január végére a jelenlegi közel 13 ezres létszám tízezer főre módosul.

## Magyarország

Hazánk tavasszal megemlékezett csatlakozásunk tízéves évfordulójáról, mely alkalmából Scheffer leköszönő főtktár is Budapesten járt, novemberben pedig utódja, Anders Fogh Rasmussen látogatott el Magyarországra. Az év eredményei között szerepelt a tizenkét partnerország részvételével megvalósuló Stratégiai Légi Szállítási Program (SAC) elindulása, majd a NATO budapesti Katona-egészségügyi Kiválósági Központjának decemberi 4-i megnyitása. A szövetség által is elismeréssel köszöntött multinacionális SAC-program keretében július 27-én érkezett az első, majd szeptember 21-én a második, október 12-én pedig a harmadik C-17-es szállítógép a Pápai Légi Bázisra. Az első stratégiai repülésre Afganisztánba szeptember 28-án került sor.

A Magyar Honvédség afganisztáni jelenlétének 2010. október 1-ig történő meghosszabbításáról 2009. szeptember 29-én az Országgyűlés ellenszavazat nélkül döntött. A magyar csapatok száma 2009-ben 360 fő körül mozgott: a Tartományi Újjáépítési Csoport (PRT) mellett az ISAF-parancsnokságokon egyéni beosztásokban is szolgáltak magyar katonák, s 2008 októbere és 2009 áprilisa között magyar irányítás alatt állt a Kabul Nemzetközi Repülőtér. Az afgán biztonsági erők növekvő kiképzési feladataiban szintén részt vett két műveleti tanácsadó és összekötő csoport (OMLT), valamint egy különleges műveleti alegység. Egy szakasz erővel augusztus és november között a választások biztosításában is szerepet vállaltak magyar katonák.

Éves átlagban hazánk mintegy 500 millió (2009-ben 459 millió) forintot fordít a műveletre fejlesztési hozzájárulásként, amely mellett a PRT működtetési költsége meghaladja az ötmilliárd forintot. E mögött

azonban számos sikeres projekt rejlik, többek között hét klinika felépítése és beüzemelése. A nemzetközi fejlesztési együttműködés részeseként a Honvédelmi Minisztérium, a Külügyminisztérium, az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, valamint az Oktatási és Kulturális Minisztérium egyaránt folytat valamilyen tevékenységet az országban.

A 2009. november 18-án nyilvánosságra hozott „középtávú magyar stratégiai kitekintés” (Külügyminisztérium) azzal számol, hogy a biztonsági környezet változásával összhangban a Magyar Honvédség PRT-ben szolgálatot teljesítő kontingensének jövőbeli tevékenységében egyre növekvő szerepet kell, hogy kapjon a hagyományos katonai feladatok ellátása. Emellett megjelenik, hogy „a magyar külpolitikai érdekek (2011-es magyar EU-elnökség, a NATO afganisztáni kiképző műveletének elindítása) figyelembevételével folyamatosan felül kell vizsgálni az afganisztáni rendőrképzéshez való hozzájárulásunk lehetséges formáit. Ezzel összefüggésben fontolóra kell venni, hogy a PRT rendőrképzési tevékenységét a jelenleg ötfős ambíciószinttel rendelkező EUPOL-misszióba integráljuk, illetve számba kell venni a NATO afganisztáni kiképző missziójának keretein belül az afgán rendőri erők kiképzéséhez és felszereléséhez való hozzájárulás lehetőségeit is.”

### Az ISAF-művelet

2009-ben négy átfogó stratégiai célt határozhattunk meg az ISAF-művelet kapcsán:

- stabilizáció az országon belül eszkalálódó erőszak ellenére, különös tekintettel Délkelet- és Kelet-Afganisztánra;
- a fegyveres erőszak visszaszorítása az afgán-pakisztáni határ térségében, meg-

erősítve a katonai együttműködést Pakisztánnal és kiszélesítve a regionális együttműködést;

- az afgán nemzeti biztonsági erők extenzív fejlesztése;
- az augusztusi elnökválasztás biztonságos és legitím lebonyolítása, majd stabil kormányhatalom kialakítása.

Néhány összesített adat megfelelően megvilágítja a fegyveres erőszak fokozódását az elmúlt nyolc évben, különösképpen kiemelve az elmúlt két év veszteségeit. Meg kell jegyeznünk, hogy míg a koalíció érthető okokból rendszeresen hoz nyilvánosságra veszteségadatokat, melyeket a védelmi minisztériumok, kormányzervek megerősítésével „hivatalosnak” fogadunk el, addig a polgári veszteségekre, különösképpen pedig a lázadók veszteségeire nézve nem rendelkezünk hiteles érdemlő adatokkal, csupán ad hoc összesítésekkel (leginkább a nemzetközi média és NGO-k részéről). Éppen ezért ezek becslésébe nem bocsátkozunk.

A műveletek döntő terhét továbbra is az Egyesült Államok és Nagy-Britannia viseli, amely egyrészt abból ered, hogy egyes speciális – expedíciós, különleges műveleti – katonai képességek döntően ebben a két haderőben állnak rendelkezésre, másrészt e két nemzet részéről áll fenn az a határozott politikai akarat, amely alapján a harci feladatokban vezető szerepet vállalnak Dél- és Kelet-Afganisztánban.

Sajnálatos módon a veszteségek növekedésével 2008-ban, majd 2009-ben is átléptünk olyan létszámhatárokat, amelyek lélektanilag bizonyulhattak volna – ám a műveletek folytatódtak. Az amerikai halálos áldozatok száma 2008-ban átlépte az 500 főt, 2009 végére pedig megközelítette az ezret. Augusztusban, közvetlenül az afgán választás előtt a brit katonai veszteség meghaladta a 200 főt. Az afganisztáni mű-

### Halálos áldozatok száma (2001–2009)

Év	USA	Brit	Egyéb	Összes
2001	12	0	0	12
2002	49	3	17	69
2003	48	0	9	57
2004	52	1	7	60
2005	99	1	31	131
2006	98	39	54	191
2007	117	42	73	232
2008	155	51	89	295
2009	317	108	95	520
Összes	947	245	375	1567

velet tehát jelentős – katonai, anyagi és pszichológiai – terhet jelent a részt vevő államoknak.

Mivel a veszteségek kérdése érinti legérzékenyebben mind a koalíciós nemzeteket, mind a helyi lakosságot, és ez a tényező meghatározó hatással van a műveletek sikerére, az afgán lakosság támogatásának megnyerésére – vagy annak kudarcára – és általánosságban a stabilizáció minden további lépésére, a NATO ebben az évben több alkalommal is módosította a harceljársait.

David McKiernan tábornok, az ISAF-erők afganisztáni parancsnoka 2008. december 30-án kiadott taktikai irányelvében kiemelte, hogy a cél a továbbiakban a civil veszteségek elkerülése a műveletek során. A polgári lakosság életének védelme érdekében felülvizsgálták a járőrözés, igazoltatás, ellenőrzések eljárásait, az ezekhez kapcsolódó kiképzés irányelveit, valamint a megkülönböztető és azonosító jelzések használatát. Egyre nagyobb súlyt kaptak az Afgán Nemzeti Biztonsági Erőkkel (ANSF) közösen folytatott műveletek, így a házkutatások, vallási szentélyek, épületek átvizsgálását ettől kezdve elsősorban az ANSF hajtotta végre. A csapa-

tok, járőrök figyelmét pedig hangsúlyozot-  
tan felhívták az afgán lakosság, kultúra,  
hagyományok, az iszlám szokások tiszte-  
letben tartására.

A civil veszteségek elkerülése és a járu-  
lékos anyagi károk minimalizálása érdeké-  
ben előírták az arányos katonai reakciókat  
(támadás esetén), valamint a halált okozó  
erő alkalmazásának visszaszorítását. Civil  
károkkal és veszteségekkel járó összecsap-  
ás esetén az úgy azonnali kivizsgálását  
írták elő.

Július 6-án már az ISAF új parancsnoka,  
Stanley McChrystal tábornok finomította  
tovább ezeket az előírásokat, sőt új taktikai  
irányelvet bocsátott ki, az alábbi összeg-  
zéssel: „Nem a megölt tálibok számának  
függvényében fogjuk megnyerni a küzdel-  
met, hanem azáltal, hogy el tudjuk választani  
a lázadókat a lakosságtól. Ez azt jelenti,  
hogy tisztelnünk kell és meg kell védenünk  
a lakosságot az erőszaktól – oly módon  
végrehajtva akcióinkat, amely által elnyerjük  
a lakosság támogatását. Ez különbözik  
a hagyományos fegyveres küzdelemtől, és  
a műveletek végrehajtásának módja fogja  
meghatározni az eredményt, nem az olyan  
hagyományos mutatók, mint az elfoglalt  
terület vagy az elpusztított ellenséges  
erők. El kell kerülnünk azt a csapdát,  
hogy taktikai sikereket aratunk, miközben  
stratégiai vereséget szenvedünk amiatt,  
hogy jelentős pusztítást és polgári  
áldozatokat okozunk, és ezzel elidegenít-  
jük a lakosságot.”

McChrystal tábornok természetesen fel-  
ismerte, hogy a katonai erő alkalmazásá-  
nak visszafogása – például a légiertől  
kért tüztámogatás korlátozása lakott terü-  
leten – a NATO-csapatokat nagyobb fenyegetettségnek teszi ki, ezt azonban elfogadható árnak tekintette a lakosság megnyerése és a stratégiai cél, a stabilitás megteremtése érdekében.

A NATO afganisztáni eljárásai azonban  
nem csupán taktikai szinten változtak meg.  
Egy hatékonyabb megközelítés kialakítása  
érdekében egész évben zajlottak államfők,  
védelmi és külügyminiszterek és vezérkari  
főnökök találkozói, valamint nemzetközi kon-  
ferenciák. A védelmi miniszterek február 19-  
i krakkói informális találkozásán még csak ar-  
ról született megegyezés, hogy a katonaihoz  
hasonló nagyságrendű erőfeszítésre van  
szükség a polgári élet területén. A müncheni  
biztonságpolitikai konferencián James  
Johns, Obama amerikai elnök új nemzetbiz-  
tonsági tanácsadója arról beszélt, hogy a  
Hindukus régióban a Nyugat számára hosz-  
szú távú stratégiaváltás szükséges, mert „a  
szövetség nem engedheti meg, hogy vere-  
séget szenvedjen Afganisztánban”.

Tavasszal Richard Holbrooke Brüsszelben  
az ISAF valamennyi résztvevőjével egyeztetett  
az amerikai Közép-Ázsia-stratégia folyamatban  
lévő átdolgozásáról. Az áprilisi NATO-csúcstalálkozó  
előtt, március 27-én hozták nyilvánosságra az új  
amerikai Afganisztán–Pakisztán regionális  
stratégiát, amelynek iránymutatása megegyezett  
a Strasbourg–Kehlben rögzítettekkel.

A bukaresti csúcstalálkozó 2008-ban  
négy stratégiai célkitűzést – hosszú távú  
elkötelezettséget, afgán vezető szerepvál-  
lалást, átfogó megközelítést és regionális  
részvételt – határozott meg a műveletek  
számára. Strasbourg–Kehlben ezeket a  
következőképpen pontosították.

– A NATO Kiképző Missziójának (NTM–A)  
létrehozása az ISAF-en belül az Afgán  
Nemzeti Hadsereg és Nemzeti Rendőrség  
kiképzésének összefogására és koordiná-  
lására. Ennek részeként az EUPOL-lal szor-  
osabb együttműködés kialakítása és az  
afgán rendőri erők kiképzői és tanácsadói  
létszámának emelése.

– Műveleti Tanácsadó és Összekötő  
Csoportok (OMLT) felállítása az afgán



nemzeti biztonsági erők kiképzéséhez annak érdekében, hogy létszámuk elérje a jelenleg tervezett 134 000 fős létszámot.

– Az afgán és pakisztáni kormányok együttműködésének erősítése és támogatása, a NATO és Pakisztán között szélesebb körű együttműködés kialakítása és háromoldalú tárgyalások folytatása.

– További támogatás biztosítása Afganisztánnak az ENSZ-ben és a nemzetközi közösségben, hogy az újjáépítés a Nemzeti Fejlesztési Stratégia szellemében, az erőfeszítések integrálásával (UNAMA), megfelelően összehangolt civil és katonai erőforrásokkal valósuljon meg.

– Az afgán biztonsági erők támogatása a közelgő választások biztonságos lebonyolításában.

Miután a csúcstalálkozó meghatározta a stratégiai irányvonalakat, megkezdődhetett a gyakorlati megvalósítás tervezése, majd a források előteremtése. Május 6–7-én a NATO Katonai Bizottságának ülése már az új célokat tartotta szem előtt: az Afgán Nemzeti Hadsereg esetében 2010 őszére 134 000 fős műveleti létszám elérése a cél, amelyet gyorsított ütemben tovább kell fejleszteni 240 000 főre. Eközben az Afgán Nemzeti Rendőri Erők létszámát 82 000, majd 160 000 főre kell növelni. A NATO értékelése szerint a jelenleg 27 ország felajánlásában működtetett 59 OMLT-hez képest már a mostani kapacitáshoz is 68-ra lenne szükség, ezt a számot pedig 2010 decemberére 103-ra kellene emelni. Az ENSZ 2009. szeptemberi beszámolója szerint 2008-ban 26 000 afgán katonát, 2009-ben becslések szerint 28 000 főt, míg 2007–2009 között további 28 000 rendőrt is kiképeztek. A NATO beszámolója szerint szeptember közepén az Afgán Nemzeti Hadsereg létszáma 93 980 fő volt (3628 fő a légierőnél), az Afgán Nemzeti Rendőrség létszáma pedig 90 129 fő. Az ANA képes-

ségeit illetően az állomány 90%-a képes volt ISAF-műveletben való részvételre, míg 62%-uk a közös műveletek vezetésére is.

Annak ellenére, hogy Pakisztán 2002 óta közel 10,5 milliárd dollár értékben kapott katonai és gazdasági segítyt az Egyesült Államoktól, majd 2009-ben további öt évre 7,5 milliárd dollár segítyt ígért az együttműködésért cserébe, az *International Republican Institute* 2009 nyarán készült felmérése a pakisztáni lakosság körében lényegesen alacsonyabb támogatottságot – 18 százalékot – fedett fel, mint azt a politikai párbeszéd mutatja.

Anders Fogh Rasmussen a kinevezése utáni első sajtótájékoztatóján, augusztus 3-án az afganisztáni választások biztonságos és legitim lebonyolítására hívta fel a figyelmet: „Az e hónapban esedékes választásokat nem lehet majd azokhoz a parlamenti választásokhoz mérni, amiket szövetségeseink országaiban elvárunk. De az afgán választásnak is hitelesnek kell lennie, elsősorban az afgán lakosság szemében. Jelenlegi célunk a hiteles választás lebonyolítása, és csak ezt követheti hosszabb távon a többi lépés, mint a stabilitás megteremtése és a vezetés átadása az afgán kormánynak.”

Minden előkészület ellenére a választásokra negatív előjelek mellett került sor augusztus 20-án. Hiszen ahogy arra maga az ENSZ is rámutatott, „olyan országban rendezni választást, amelyben nagyarányú erőszakos konfliktus zajlik, gyenge az intézményrendszer, fejletlen az infrastruktúra, magas az írástudatlanság és 41 jelölt indul a választáson, több szempontból is komoly kihívást jelent”.

A tálibok július végén kezdték hirdetni, hogy megpróbálják megakadályozni a választásokat, és szervezett támadáshullámot indítottak, különösen a déli Kandahar és Helmand tartományokban. Annak elle-

nére, hogy az Egyesült Államok 21 000 katonával, a NATO további 5000 fővel erősítette meg a térségben állomásozó erőit, júliustól októberig kiemelkedően magas volt a támadások és ennek következtében a halálos áldozatok száma is. Az *Afghanistan Independent Human Rights Commission* és az UNAMA jelentése szerint egyedül a választás napján 300 támadást hajtottak végre: 31 civil – köztük 11 választási megfigyelő – meghalt, 79 megsérült, míg az Afgán Nemzeti Hadsereg nyolc, a rendőrség 18 tagja vesztette életét, valamint 27–27 fő megsérült.

Az eredetileg szükségesnek tartott 6969 szavazóirodából a biztonsági helyzetre tekintettel a választást megelőzően 6519-et akartak megnyitni, végül azonban csak 6199-ben folyt szavazás. Bár év közben a választásra jogosultak névjegyzékének kiegészítése jól haladt, augusztusban számos szabálytalanság történt: a 17 millió választási igazolvány kiadása pontos választási regiszter nélkül folyt, így jelentős „túlszavaztatás” történt, a déli tartományokban „fantom szavazóközetek” is működtek. A választást követően 2842 panasz érkezett a választási panaszbizottsághoz, melyből 726-nak adtak helyt. Végül 3377 szavazóközetben a szavazatok újraszámolását rendelték el, négy tartományban pedig 200 000 szavazatot érvénytelenítettek.

A csalások és szabálytalanságok beárnyékolták a választás eredményét, amelyet előzetesen szeptember 16-án hoztak nyilvánosságra: Hamid Karzai hivatalban lévő elnök a szavazatok 54,62%-át, legesélyesebb riválisa, Abdullah Abdullah pedig 27,75%-át szerezte meg. Ezt az arányt a Független Választási Bizottság hamarosan 50% alá csökkentette Karzai elnök esetében a csalásokra hivatkozva, majd bejelentették a választások második fordulóját, ami végül csak Abdullah Abdul-

lah visszalépése miatt maradt el. November 2-án hivatalosan is Hamid Karzait erősítették meg az elnöki székben további öt évre – kormányalakításra azonban azóta sem került sor.

A korábbi taktikai iránymutatások és politikai döntések között az augusztus 26-án érvénybe léptetett új lázadóellenes irányelv létesített kapcsolatot, melynek tömör lényege „az emberek megóvása”. McChrystal tábornok értékelése, miszerint 12 hónap áll a szövetség rendelkezésére, hogy a maga javára döntse el a háborút, rámutatott a változás szükségességére. Az új stratégia átfogó megközelítést igényel a nemzetközi erők részéről, a lázadóellenes (*counter insurgency – COIN*) műveletek irányelvei nem irányulhatnak területvédelemre vagy területek megszerzésére, és a műveletek sikere sem a semlegesített ellenséges katonák számával mérhető. Emellett kritikus az időtényező, amennyiben a következő év döntő lehet a műveletek sikerét illetően. Így az új stratégia a lakosságot helyezi a műveletek középpontjába, megváltoztatva a műveleti megközelítést, a csapatok tevékenységének körét, de még diszlokációját is.

Az afgán lakossággal való kapcsolat kiépítése és fejlesztése, a lakosság védelme jelenti tehát az első pillért. Ebben megjelenik a helyi vezetők támogatása, az intézmények fejlesztése, a közös kockázatvállalás, ezáltal a bizalomépítés és a társadalmi megbékélés elősegítése. A módosítások második köre az afgán nemzeti biztonsági erők (katonai és rendőri egyaránt) fejlesztésének már bemutatott további fokozását érinti. A változtatások harmadik pillére a lakosság megrendült bizalmának helyreállítását célozza, így a minőségi kormányzás, a korrupció visszaszorítása, az átláthatóság megteremtése és a törvényesség biztosítása terén kell jelentős előrelépést elérni. „Mi azáltal nyerhetjük meg a háborút, ha



helyi szinten átalakítjuk a biztonsági környezetet; ha kapcsolatot teremtünk a kormányzat felelős és hiteles tagjai és a lakosság között; és ha meggyőző alternatívát kínálunk a lázadással szemben. Az afgán nép fog dönteni az afgán kormány javára” – összegzett az ISAF parancsnoka.

2009 hátralevő hónapjai a szükségesnek ítélt további csapaterősítések biztosításával teltek. Obama elnök december 1-jei bejelentése értelmében 2010 első felében további 30 000 amerikai katonát vezényelnek Afganisztánba az új stratégia megvalósítására, így közel 100 000 főre emelkedik a térségben állomásozó amerikai katonák száma, ugyanis rövid távon nagyobb erőfeszítéssel kívánják megvalósítani az ország stabilizálását. Ehhez várhatóan a szövetséges országok további 7000 katonája fog csatlakozni. Az amerikai elnök ugyanekkor azt is bejelentette, hogy a csapatok számát 2011-től tervezik csökkenteni – addigra tehát az afgán kormánynak és nemzeti biztonsági erőeknek át kell venni az ország irányítását.

Az Észak-atlanti Tanács külügyminiszteri találkozóján az Afganisztán jövőjéről folytatott december 4-i megbeszélés rögzítette azokat a fő irányelveket, melyek nyomán az ISAF a társadalmi megbékélés folyamatát kívánja erősíteni. Eszerint a jelenlegi biztonsági, kormányzati és fejlesztési programok mellett párhuzamosan egy eredményesen működő politikai folyamatot is el kell indítani, melynek részeként nemcsak a békés társadalom többségének támogatását kell elnyerni, hanem az alacsony szinteken ellenálló fegyvereseket is meg kell győzni a fegyveres küzdelem beszüntetéséről, és el kell indítani társadalmi reintegrációjukat.

Az ülést záró nyilatkozat kiemelte, hogy a megváltozott körülmények hatására változtatást hajtottak végre a misszió átfogó megközelítésében is. Az új megközelítés értelmében

ben prioritásként szerepel az afgán lakosság védelme, az afgán biztonsági erők megerősítése, és a kormányzati, valamint fejlesztési tevékenység teljesítményének fokozása. A biztonsági ügyek átadása a nemzeti erőknél Kabulban már megtörtént, az első lépést pedig a közös célkitűzésnek megfelelően továbbiak fogják követni, ahogy azt a biztonsági helyzet lehetővé teszi.

Összességében szemlélve és értékelve az eseményeket, 2009 négy célkitűzése közül a stabilizáció és az afgán–pakisztáni határ térségének pacifikálása nem valósult meg – azonban előrelépésként tekinthetünk Pakisztán politikai elkötelezettségének és támogatásának elnyerésére, és a pakisztáni haderő bevonására a határ menti műveletekben. A nemzetközi közösség számára azonban mind a csapatfelajánlások megvalósítása, mind a nemzetközi fejlesztési együttműködés komoly erőpróba lesz a következő évben. 2010-ben, amikor a 2006-ban Londonban kialakított úgynevezett *Afghanistan Compact*, az afganisztáni nemzetközi együttműködés kulcsterületeit és legfontosabb célkitűzéseit, az eredmények mérését szolgáló „mérőföldköveket” (*benchmark*) és a párosított határidőket rögzítő megállapodást újratárgyalják, várhatóan a középtávú stratégia elemei is ezt fogják tükrözni.

Az afgán biztonsági erők fejlesztése terén elért eredmények ellenére még mindig komoly kapacitáshiányokkal kell szembenézni. Növekszik a létszám, és bővülnek, javulnak a műveleti képességek, 2010-re azonban a jelenleginél is több erőforrást kell biztosítani e feladatra, hogy az év végi célokat el lehessen érni.

A legvitatottabb eredményt az afgán választás hozta. Bár a szavazás nemzetközi felügyelettel, technikailag demokratikus intézményi keretek között ment végbe, a támadások és szabálytalanságok megker-

dőjelezték a „sikert”. Emellett az új kormány legitimitását számos bel- és külföldi szereplő vitatja, amit a kormányalakítás megoldatlansága is alátámaszt.

## Az új stratégiai koncepció és a NATO jövőképe

A NATO tagjai a strasbourg–kehli csúcstalálkozón hivatalosan is bejelentették, hogy

2008-ban a biztonsági környezet stratégiai előrejelzése és értékelése, a várható fenyegetéseknek a lehetőségekhez képest pontos meghatározása céljából a NATO Transzformációs Parancsnoksága két nagyszabású nemzetközi kutatási programot kezdeményezett, melyek 2009-re hoztak eredményt.

A *Hague Center for Strategic Studies* által kidolgozott *New Horizons* projekt a NATO saját szakértői és elemzői mellett nemzeti polgári és katonai tervezőket, kutatóintézeteket, az Európai Unió és más nemzetközi szervezetek szakértőit, nem kormányzati szervezeteket, ipari vállalatokat és egyetemi hallgatók széles körét vonta be interaktív, online kutatásába. A 2008 közepén kezdődő program célja annak feltérképezése volt, hogy a nemzetközi szervezet szereplői saját vonatkozásokban milyen stratégiai fenyegetéseket és lehetőségeket érzékelnek a jelenlegi biztonsági környezetben, és mit várnak e téren a jövőben. A program kutatási jelentését 2009 márciusában hozták nyilvánosságra.

A *Multiple Futures Project* a 2030-ig terjedő stratégiai távlatot vizsgálta a szövetség szempontjából. A program célja nem az volt, hogy 20 évre előre jóslásokba bocsátkozzon, hanem az, hogy a tagállamok biztonságát potenciálisan fenyegető tényezőkről a lehető legszélesebb és legalaposabb képet alakítsa ki. Így a 2009 májusában nyilvánosságra hozott jelentés négy eltérő jövőképet (*Dark Side of Exclusivity*, *Deceptive Stability*, *Clash of Modernities*, *New Power Politics*) vázolt, értékelve a potenciális kockázatokat, fenyegetéseket és lehetőségeket, valamint azok hatását, így végül a komplex eredmény 33 biztonsági és 26 katonai forgatókönyvet foglalt magába.

a biztonsági környezet dinamikus változása és a tagállamokat érő fenyegetések hatására a szövetség működését alapvetően szabályozó új stratégiai koncepciót kell kialakítani. A jelenleg érvényben lévő washingtoni stratégiai koncepció elfogadása óta lényegében a szervezet folyamatos reformjának lehettünk tanúi, melynek jelenleg is hatással bíró utolsó eleme a 2006-os *Átfogó politikai iránymutatás* volt, ami a kollektív védelmi képességek fejlesztését célozta.

Az új stratégiai koncepcióról a tagországok közvéleményének tájékoztatása céljából „nyilvános vitát” kezdeményeztek a július 7-i, brüsszeli konferencián. Az új koncepció megalapozottságának, (el)ismertségének növelését azáltal is propagálni kívánják, hogy augusztus 3-án online fórumot hoztak létre tájékoztató jelleggel, valamint Madeleine Albright volt amerikai külügyminiszter vezetésével 12 fős szakértői csoportot hoztak létre, melynek tagjai a NATO-ban és a szervezeten kívül is a lehető legszélesebb körben folytatnak majd konzultációt. A munka három, jól elkülöníthető szakaszra oszlik majd: a véleménynyilvánításra szemináriumok sorozata ad majd lehetőséget, amit a konzultációs szakasz követ, végül pedig az így összegyűlt eredmények alapján alakítják ki az új koncepció tervét, és arról folytatnak végső tárgyalásokat.

A véleménynyilvánítás szakaszában a szemináriumokat egyes tagállamok fogják vendégül látni, céljuk pedig a stratégiai vita elősegítése. Az egyes szakértői fórumokon politikai és katonai döntéshozók, vezetők, a Katonai Bizottság tagjai, katonai képviselők, szakértők kaptak/kapnak lehetőséget arra, hogy minden alkalommal egy-egy specifikus témában kifejtsék véleményüket. A négy szeminárium témái a következők.

– A NATO alapvető célja és feladatai: a kollektív védelem és elrettentés jelentés-

változása napjaink biztonsági környezetében, az új fenyegetések köre, valamint a NATO szerepe a lefegyverzésben, fegyverzetellenőrzésben és a non-prolifercióban. (2009. szeptember 4.)

– A NATO mint a biztonsági szereplők globális rendszerének tagja: a civil és katonai válságkezelés várható feladatai és az együttműködés lehetőségei más nemzetközi, valamint nem kormányzati szervezetekkel. (2009. december 15.)

– A NATO és az euroatlanti biztonsági környezet: a szövetség szerepe a térség biztonságának garantálásában, a bővítés lehetőségei és az Oroszországgal kialakítható kapcsolat. (2010. január 14.)

– A szövetség hadereje és képességei: védelmi tervezés és katonai transzformáció szűkülő pénzügyi források mellett. (2010. február vége)

A konzultációs szakasz a tagállamok kormányai, döntéshozói és lakossága számára kínál lehetőséget a véleménynyilvánításra, valamint a folyamat megismerésére. 2010. május 1-jére a szakértői csoportnak összegző jelentést kell készítenie a főtitkár számára, amely már konkrét javaslatokat fogalmaz meg a vizsgált kérdésekben. Az addig készült összes kutatási eredmény és a szövetség tagjaival folytatott egyeztetés alapján a főtitkár is elkészíti saját javaslatát, amit azután a tagállamok kormányai bocsátanak vitára.

A tárgyalások végső szakasza 2010 kora őszére vezet el az új stratégiai koncepció megszövegezéséhez, amelyet a tagállamok állandó képviselőivel szorosan együttműködve készítenek el, hogy

a lisszaboni csúcstalálkozón előterjesztésük.

A NATO napirendjén 2008-ból több rendezetlen vagy éppen konfliktusos viszonyrendszer maradt fenn, melyek megoldása terén a szövetség tagjai és partnerei – véleményünk szerint – 2009-ben eredményes, de legalábbis ígéretes lépéseket tettek. A 2008. őszi orosz–grúz háború után a NATO–Oroszország Tanács érdemi munkája elakadt, de az elmúlt évben teljes körűen újraindult, és a felek több közös stratégiai érdeket rögzítettek. Grúzia és Ukrajna érzékeny pont maradt e kapcsolatrendszerben. 2003 óta több kérdésben megosztottság jellemezte a szövetséget, amit a Bush-adminisztráció konfrontatív külpolitikája idézett elő, és a szövetség külkapcsolataiban is feszültséget eredményezett. 2009-ben az új, együttműködő amerikai külpolitikai kezdeményezések igyekeztek ezeket enyhíteni – az európai szövetségesek bizalmának helyreállítása terén például eredményesen.

Valamennyi művelet – Koszovó, Irak, Afganisztán és a haditengerészeti műveletek – általános jellemzője volt a széles körű nemzetközi együttműködés, melyet az év folyamán igyekeztek tovább fokozni. 2009 az ISAF művelet újszerű stratégiai és taktikai megközelítésének kialakításával telt: ennek eredményességét még korai értékelni. 2010 valóban a szövetség elkötelezettségének próbája lesz: ennek tétje pedig nem a „győzelem vagy vereség”, hanem a racionális, „vállalható” kivonulás feltételeinek megteremtése lesz. ■