



Tálas Péter

A NATO új stratégiai koncepciója - adalékok a magyar szemponthoz

A NATO-tagállamok állam- és kormányfői új stratégiai koncepció kidolgozásáról döntöttek a szövetség ez év április eleji strasbourg/kehli csúcstalálkozóján. A stratégiaalkotási folyamat formálisan szeptember elején kezdődött a NATO-főtthár által felkért 12 fős szakértői munkacsoport megalakulásával. A szövetség az új stratégiai koncepciót a korábbiakhoz képest nyitottabb eljárásban, többek között független szakértők bevonása, szakértői csoportok véleményének meghallgatása révén kívánja megalkotni. Ennek keretében a brüsszeli NATO Főparancsnoksághoz akkreditált állandó magyar katonai képviselő meghívása alapján elsőként a ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet igazgatója tartott előadást a NATO Katonai Bizottságának (MC) informális ülésén, és folytatott beszélgetést a katonai bizottsághoz delegált tagállami képviselőkkel a szövetség új stratégiai koncepciójával kapcsolatos várható magyar álláspontokról. Jelen írás az ott elhangzott előadásra alapul, kiegészítve a beszélgetés során felvetett kérdések továbbgondolásával.

Arnold Wolfersnek, a nemzetközi kapcsolatok realista iskolája egyik alapító teoretikusának munkássága óta tudjuk, hogy egy-egy közösség biztonságához fűződő viszonyában milyen kiemelkedő szerepe van a percepciónak – vagyis annak, hogy egy-egy közösség mit gondol, és miként ítéli meg a saját és környezete biztonságát. Ha tehát arra keressük a választ, milyen megfontolások határozzák/határozhatják majd meg Magyarország álláspontját a szövetség új stratégiai koncepciójával kapcsolatosan, előljáróban – ha röviden is, de – érdemes közelebbről megvizsgálnunk a magyar társadalom biztonságpercepcióját.

Költséghatékonyság, korlátozott prioritásokkal

A szociológiai felmérések és közvélemény-kutatások szerint a magyar társada-

lom számára a biztonság – a NATO-csatlakozás óta eltelt évtizedben – mindennek előtt a szociális biztonságot (lakás, munkahely, megélhetés), illetve a közbiztonságot jelenti. A lakosság a katonai biztonságot a magyar biztonságpercepció skáláján a harmadik helyre sorolja. A negyedik és ötödik helyen a környezeti biztonság és a jogbiztonság áll, de ezek ma – a felmérések szerint – kevésbé fontos elemek.

Ha a magyar lakosságnak az egyes biztonságdimenziókkal kapcsolatos elégedettségét vesszük górcső alá, azt mondhatjuk, hogy a magyarok napjainkban az ország katonai biztonságával a legelégedettebbek, s lét-, köz-, illetve környezeti biztonságukkal a legelégedetlenebbek. Érdemes jelezni, hogy tíz évvel ezelőtt a magyar lakosság létbiztonságával még elégedettebbek voltak, mint az ország katonai biztonságával. Ez azt jelenti, hogy a magyar lakosság érzi

a NATO-csatlakozás jelentőségét, az ország katonai biztonságában beállt pozitív változást.

E prioritásváltozásban fontos szerepe van annak, hogy a magyar lakosság nagyjából 2006 óta úgy érzékeli – s ezt is felmérések bizonyítják –, hogy Magyarország az uniós csatlakozástól kezdve gazdaságilag kedvezőtlen irányba mozog. Az ország fő gazdasági problémái a növekvő államadósság, a lassú növekedés, a gyenge verseny- és felzárkózási képesség, a magas infláció és az alacsony foglalkoztatottság. A térség államaival összehasonlítva 2006 és 2008 között Magyarország gazdasági növekedése lefékeződött, az uniós felzárkózási versenyben a korábban is jobban pozicionált Csehországon és Szlovénián kívül Magyarországot megelőzte Észtország és Szlovákia, sőt Románia is nagyon közel került hozzá. Fontos jelezni azt is, hogy a biztonságpercepcióra vonatkozó hivatkozott felmérés 2008-ban, de a gazdasági világválság kezdete előtt készült. A helyzet azóta változott, vagyis a szociális és a közbiztonsággal kapcsolatos elégedetlenség tovább nőtt.

Mindezt azért kell előrebecsátanunk, hogy jelezzük: az elkövetkezendő években a magyar társadalom számára a gazdasági biztonság lesz a legfőbb prioritás, mindenekelőtt ennek megteremtését fogja kikövetelni a politikai elitől. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy mind a jelenlegi kormánzatnak, mint pedig a jövő évi választásokat követően hatalomra kerülőknek, ezen belül is természetesen elsősorban a védelmi szektor vezetőinek komoly küzdelmet kell majd folytatniuk a költségvetési osztozkodásnál már azért is, hogy ne csökkenjen jelentősen a szektor költségvetési részesedése. Paradox módon ezt a küzdelmet nehezíteni fogja az a korábban említett tény, hogy a magyarok napjainkban az ország katonai biztonságá-

val a legelégedettebbek. Az elosztható források szűkösségének időszakában sem a társadalom, sem pedig a politika nem szokta pótlólagos forrásokhoz juttatni az általa sikeresnek ítélt területeket, sőt általában erős kísértést érez az ezektől való forráselvonásra. Vagyis az elkövetkező években Magyarországnak – ha sikeres kíván lenni a szövetségben belül – a korábbi éveknél is költség-hatékonyabb és korlátozott prioritásokra koncentráló biztonság- és védelempolitikát kell folytatnia, s ezt az elvárást érdemes megjelenítenie és képviselnie a NATO új stratégiai koncepciójával kapcsolatban is. (Ez a gyakorlatban azt is jelenti, hogy Magyarország számára nem elfogadható egy olyan új NATO-stratégia, amely a tagországi hozzájárulások fokozását vagy számszerűsítését tartalmazza, például a GDP-arányos nemzeti védelmi költségvetések tekintetében.) Emellett Magyarország – a szövetség számos hasonló helyzetben lévő tagállamával együtt – olyan NATO-stratégiában érdekelt, amely jól meghatározott és világos irányt ad a szövetség jövőbeni tevékenységére nézve, és a lehető legkonkrétabban megfogalmazza, milyen szerepet vállal magára a szervezet. Ehhez tudja ugyanis saját prioritásait meghatározni.

A következőkben azt kívánom röviden összefoglalni, hogy milyen álláspontot lenne kívánatos képviselnie Magyarországnak a szövetség új stratégiája kapcsán felvetődő vitás kérdésekben. A területi korlátok miatt természetesen nem minden vitapontra térek ki, csupán azokra, amelyek valóban relevánsnak tartok Magyarországnak szempontjából.

A NATO célja és szerepe

A bipoláris világrend bukását követően, különösképpen pedig a 2001-et követő



években a NATO belső kohéziója – ha tesszük a tagállamok közötti kölcsönös szolidaritás – meglazult. Ennek egyik alapvető oka, hogy a benne lévők – az új erőviszonyok közötti pozíciójukból fakadóan – igen eltérően definiálják az észak-atlanti szövetség célját és szerepét. A kelet-közép-európai kisállamok biztonságuk legfontosabb garanciájaként, a nemzetközi porondon az egyetlen globális hatalomként állva maradt Egyesült Államok a globális konfliktusok rendezéséhez szükséges eszközparkként, a több szempontból is leértékelődő Európa nyugati felének országai pedig a transzatlanti kapcsolatok fenntartásához szükséges, de katonai értelemben egyre nehezebben vállalható teherként tekintenek a NATO-ra. E perceptiós különbségek várhatóan leginkább a tagállamok által egyébként továbbra is egyöntetűen fontosnak tartott 5. cikkely (a kollektív védelem) értelmezésével összefüggő, különbözőképpen megfogalmazott kérdések és dilemmák kapcsán csúcsosodnak majd ki a szövetség új stratégiai koncepciójáról folyó közös vitában. Vagyis például az olyan kérdések kapcsán, hogy az 5. cikkely a területvédelem mellett kiterjeszhető-e – s milyen mértékben – az érdekvédelemre. Mikor nem alkalmazható az 5. cikkely? Hogyan teremthető meg az egyensúly a szövetség kollektív védelemből fakadó kötelezettségei és az *out of area* missziókból fakadó feladatai között? Miként értelmezhető az 5. cikkely az új biztonsági kihívásokra?

Ami a kollektív védelem értelmezését, illetve az ezzel kapcsolatos vitát illeti, megítélésem szerint Magyarország számára fontos, hogy az új stratégiai koncepcióban az 5. cikkely melletti elkötelezettség megerősödve jelenjen meg. Ugyanakkor kiemelten fontos, hogy annak értelmezése ne korlátozódjék a „hagyományos” területi

védelemre. Ezt az álláspontot nem csupán az indokolja, hogy a külföldi missziókban való részvételünket a magyar kül- és biztonságpolitika sikerterületeként tarthatjuk számon: ez következik a rendszerváltás óta követett magyar külpolitika filozófiájából és a társadalom biztonságpercepciójából is. Ez utóbbihoz érdemes egy rövid magyarázatot fűzni.

A magyar biztonságpolitikai szakértők – köztük magam is – gyakran kritizálják a magyar társadalmat, hogy még ma is túl provinciális és a területvédelemhez kötődő a biztonságfelfogása. Ennek során gyakran emlegetjük azokat a felméréseket, amelyek azt mutatják, hogy a magyar társadalom értékrendjében meglehetősen alacsony szinten áll a más népekkel való szolidaritás és a nemzetek közötti együttműködés. Ezek ugyanis nem igazán jó tulajdonságok az olyan szervezetekben, ahol az említettek kiemelten fontos értékek.

Kritikánk azonban nem teljesen jogos. Részben azért nem, mert ezek a tulajdonságaink alapvetően történelmünkben gyökereznek (nincsenek rokonaink környezetünkben, nyelvi enklávét alkotunk Közép-Európán belül, az első világháború után drasztikus területvesztéséget szenvedtünk), részben pedig azért, mert ez a társadalmi szemlélet, ha lassan is, de változóban van. A másik oldalon ugyanis – megint csak a felmérések szerint – a magyar társadalom többsége (még a két magyar tűzszerész afganisztáni halálát követően is 60 százaléka) támogatja katonáink külföldi missziókban való részvételét. Magasabb arányban, mint számos más európai társadalom, még akkor is, ha e misszió olyan távoli országban van, mint például Afganisztán. Vagyis tudomásul veszi és elfogadja, hogy felelősségünk van és lehet országunk határain túl is. Ehhez a kulcsot – paradox módon – ugyanaz a tény adja,

amelyből részben a területvédelemhez való ragaszkodásunk is fakad, nevezetesen az, hogy a velünk szomszédos országokban – az első világháború után elszenvedett drasztikus területvesztés következtében – viszonylag jelentős számú magyar kisebbség él, amelyért a politikai elit és a társadalom is felelősséget érez.

Ugyanakkor a kollektív védelemnek a nem hagyományos fenyegetésekre való értelmezése kapcsán nem tartom indokoltnak azon álláspont túlzott kiterjesztését, mely szerint számunkra kiemelten fontos, hogy az 5. cikkely értelmezése ne korlátozódjék a „hagyományos” területi védelemre, hanem ölelje fel az érdekvédelmet is. A kollektív védelemnek a nem hagyományos fenyegetésekkel (szervezett bűnözés, stratégiai nyersanyagokhoz és energiahordozókhoz való szabad hozzáférés akadályozása, klímaváltozás, veszélyes anyagok kibocsátása, terrorizmus, számítógépes hálózatok elleni támadások) összefüggő értelmezése kapcsán ugyanis Magyarországnak azon országokat indokolt támogatnia, akik az említett problémák többségének megoldását elsősorban nem a szövetségtől várják, hanem az európai integrációtól és az Egyesült Nemzetek Szervezetétől, illetve az ezek kezelésére alkalmasabb nemzetközi intézményektől. Meggyőződésem, hogy a NATO csak azoknak a kihívásoknak a kezelését vállalhatja fel (az új típusú fenyegetések közül a számítógépes hálózatok elleni támadások tartoznak egyértelműen e körbe, továbbá megszorításokkal a terrorizmus), amelyek megoldásában – eszközeinek és módszereinek köszönhetően – a szövetség a legsikeresebb a nemzetközi szervezetek között. A NATO természetesen foglalkozhat a korábban említett összes probléma stratégiai-politikai vetületeivel, sőt lehetnek feladatai is e problémák megoldása kapcsán, de vilá-

gossá kell tenni, hogy ez utóbbiak (például az energiabiztonság területén a kritikus infrastruktúra és a szállítási útvonalak védelme) általában alkalmi és részleges jellegűek.

A transzatlanti viszony

Jóllehet a transzatlanti kapcsolatok alakulásának befolyásolására térségünk NATO-tagállamainak erősen korlátozottak a lehetőségei, néhány gondolat erejéig mégis érinteni kell e kérdést is. Elsősorban azért, mert a transzatlanti kapcsolatok terén bekövetkező változások (például 2002–2003 – Irak, 2009 – Obama beiktatása) rendszerint a kelet-közép-európai államokat hozzák zavarba. E zavarodottság szemléletes jele, hogy ilyenkor politikusaink egy része papírt és tollat ragad, s leveleket ír az Egyesült Államok elnökének, mint tették 2003 januárjában és februárjában, vagy legutóbb ez év júliusában – megítélésünk szerint sajnos egyik esetben sem túl szerencsés módon. Ráadásul hazánk a maga eddigi közép-utas, Lengyelországhoz, a balti államokhoz és Romániához képest úgynevezett soft atlantista álláspontjával amúgy is sajátos, gyakran több felől is kritizált pozíciót foglal el térségünk államai között.

Ebből fakadóan a magyar hivatalos álláspont a transzatlanti kapcsolatokat illetően várhatóan semleges és rejtőzködő lesz. Nagyjából annak deklarálásáig megy majd el, hogy az új koncepció is erős hangsúlyt fektessen a transzatlanti kapcsolatokra, és az Észak-atlanti Tanács (NAC) továbbra is az első számú fóruma maradjon az euroatlanti térséget érintő biztonságpolitikai kérdések megvitatásának. Megítélésem szerint azonban ennél erősebben is fogalmazhatna Budapest: az Európa és Amerika közötti kapcsolatok ugyanis kulcsfontosságú-



ak lesznek az új stratégia, a NATO, s benne Magyarország sikere szempontjából. Az ezzel kapcsolatos kulcskérdés az: lesz-e olyan erős a szövetség szolidaritása, lesz-e olyan erős közös politikai akarata a transzatlanti kapcsolatokat ténylegesen befolyásoló főszerelőknek, hogy részletesen megvitatassák mindazt, ami az elmúlt években megosztotta a szövetséget? Látnunk kell ugyanis, hogy a NATO csak akkor maradhat meg „értékközösségnek”, ha az oly sokszor hangoztatott általános értékek mellett az értékmegvalósítás terén is közel azonosan gondolkodnak a tagországok. Mindezenelőtt egyetértésre kell(ene) jutniuk a fenyegetettség megítéléséről, a régi és új veszélyekről, ezek prioritási sorrendjéről, s nem utolsósorban a fenyegetések és veszélyek kezelési módjáról. Közeledni kell(ene) egymáshoz például a terrorizmus elleni harccal vagy a katonai erő alkalmazásának legitimitációjával kapcsolatos amerikai és európai percepcióknak.

Nem arról van szó, hogy a szövetség monolitikusan egyöntetű veszélyelfogást valljon. Sőt, az erre való törekvés – amelyre az elmúlt néhány évben azért akadt példa – bizonyos értelemben káros. Különbségek és eltérések ugyanis léteznek és létezhetnek, hiszen a tagállamoknak igen eltérő a biztonságpercepciójukat meghatározó földrajzi, politikai, történelmi és kulturális hátterük. A fenyegetettség e különböző megítélését, szélesebb értelemben az eltérő biztonságpercepciók egyes elemeit azonban harmonizálni lehet, s erre törekedni kell. Ellenkező esetben ugyanis a nézeteltérések újra megterhelhetik a transzatlanti kapcsolatrendszer, gyengíthetik a közös politikai akaratot, megtorpedózhatják a fenyegetések, potenciális fenyegetések és kihívások leküzdéséhez, elhárításához vagy kezeléséhez szükséges erőforrások biztosítását, és hátráltatják

vagy megakadályozhatják a NATO-t a gyors és közös fellépésben.

Meglepődve tapasztalom, hogy a tagállamok között a stratégiai koncepció kapcsán milyen komoly vita folyik arról, hogy a születendő dokumentum rövid és általános, vagy hosszabb és részletesebb legyen-e, konkrétan mi kerüljön bele, és mi maradjon ki belőle például a szövetséget érintő fenyegetésekkel összefüggésben. Én ugyanis a formát másodlagosnak tekintem, bár – őszintén szólva – tartok attól, hogy ha az új stratégiai koncepció rövid lesz, akkor egyben túlságosan általános is. Ez pedig sokak számára azt sugallja majd, hogy a szövetség tagállamainak nem sikerült tisztázniuk vitás kérdéseiket. Az igazán fontos kérdés azonban számomra, s úgy gondolom Magyarország számára is az, hogy például a szövetséget érintő fenyegetések végül milyen értékelési kontextusban kerülnek a stratégiába. Sikerül-e például valamilyen módon érzékeltetni, hogy a szövetség egészét érintő fenyegetések a gyakorlatban – olykor függetlenül a NATO prioritáslistáján elfoglalt helyüktől – eltérő mértékben, eltérő formában és eltérő módon érinthetik az egyes tagállamokat?

Esetünkben jó példa erre a terrorizmus. Hazánkban van politikai terrorizmus, elméleti értelemben nagyjából attól az időponttól, amikor ismeretlenek az első Molotov-koktélokot egy pártszékházra dobták, illetve támadásokat intéztek politikusi ingatlanok ellen. Ha a Magyarok Nyilai-ügy kapcsán bebizonyosodnak az ügyészség feltevései, akkor kijelenthetjük, hogy Magyarországon – az egyéni terroristák mellett – megjelent a szervezett jellegű politikai terrorizmus is, s ez egyfajta minőségi változás. A legfontosabb kérdés azonban a NATO-stratégia, különösen pedig a szövetséget érintő fenyegetések prioritáslistájának összeállítása kapcsán nem az, hogy

megjelent-e egy országban a politikai terrorizmus, hanem az, hogy mekkora ennek a veszélyessége. E tekintetben viszont háttározottan kijelenthető, hogy a magyar társadalom magára nézve – egyébként indokoltan – nem tekinti fenyegetésnek, még csak komoly veszélynek sem a terrorizmust. Vagyis Magyarország e tekintetben akkor tud valóban azonosulni az új NATO-stratégiával, ha a magyar terrorizmuspercepció hatását érzékeli a szövetség által megfogalmazott terrorizmuspercepcióban.

A fenyegetettségnek ilyen differenciált-sággal való megjelenítése meggyőződésem szerint a jelenleginél jobban biztosítaná az új stratégiai koncepcióval való tagállami azonosulást, s erősítené a szövetségen belüli szolidaritást.

Haderőfejlesztés a realitások alapján

Szenes Zoltán *A szövetség jövője* című tanulmányában joggal hívja fel a figyelmet arra, hogy a transzatlanti kapcsolatok keretében tisztázni kellene azt a kérdést is, milyen legyen az Egyesült Államok és az európai NATO-tagországok műveleti kölcsönviszonya. Elfogadható-e vagy sem, hogy – mint az Afganisztánban és Irakban is történt (ahol a háborúkról Amerika egyedül döntött, s csak a legközelebbi szövetségeseivel indította meg azokat) – a NATO csak az amerikai (koalíciós) műveletek után jelenik meg, és javarészt alacsony intenzitású, stabilizációs és rendfenntartó jellegű békeműveleteket lát el, olykor egészen távoli színtereken is? Ha ugyanis elfogadható, akkor ez olyan új munkamegosztást feltételez az Egyesült Államok és Európa között, vagy az USA és néhány európai ország, valamint Európa többi része között, amely komplementer jellegű képességfejlesztéssel valósítható meg.

Írásában a Magyar Honvédség volt vezérkari főnöke joggal mutat rá arra is, hogy a fent jelzett stratégiai munkamegosztást, s az ezzel járó egymást kiegészítő haderőfejlesztést ösztönzi maga a realitás is, az európai lemaradás ugyanis a katonai képességek terén folyamatosan növekszik. Minden washingtoni ösztönzés ellenére Európa továbbra is jóval kevesebbet költ védelmi kiadásokra, mint az Egyesült Államok, s az európai NATO-tagállamok nemzeti katonai képességei is igen eltérőek. Mint Szenes írja: „Széles körű expedíciós képességekkel az európai országok egy kis csoportja (Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Spanyolország) rendelkezik, célirányos expedíciós képessége pedig csak néhány országnak (Németország, Belgium, Kanada, Dánia, Norvégia) van. Szelektív expedíciós képességeket tudhat magáénak Törökország és Lengyelország. A NATO-tagországok fele azonban (köztük Magyarország) csak stabilizációs katonai képességek fölött diszponál. Ezen kívül több fontos képességtérületen (stratégiai szállítás, felderítés–hírszerzés, logisztika stb.) állandósult hiányok vannak, amelyek minden művelettervezésnél és végrehajtásnál felszínre kerülnek.”

Ezt követően olyan álláspont mellett érvel igen meggyőzően, amelyet magam szívesen tekintenék hivatalos magyar álláspontnak.

„Ugyanakkor az is tény, hogy a békefenntartáshoz és a stabilizációhoz (ezt a balkáni, afganisztáni és iraki tapasztalatok egyöntetűen mutatják) nemcsak mobil, gyorsan telepíthető, hanem hosszú ideig ott tartható erőkre is szükség van, amelyekre még a kisebb katonai képességekkel rendelkező NATO-tagországok is hasznosan felhasználhatók.

Sokkal jobban járna tehát a NATO, ha elfogadná a tagországok „többrétegű” ké-



pesség helyzetét, és a jelenlegi egységes, high-tech típusú (alapvetően az amerikaiak által „vezényelt”) fejlesztési követelmények helyett egy differenciált, többcélú haderő-tervezési szövetségi metodikát dolgozni ki. Nem kétséges, hogy a jövő kihívásai korszerű, rugalmas, gyorsan bevethető, multifunkciós haderőket követelnek, amelyek egyszerre képesek győzni a magas intenzitású fegyveres konfliktusban, fenntartani a békét, alkalmasak az ellenállók elleni műveletekre, eredményesek a terrorizmus elleni harcban, támogatni tudják a helyi hatóságokat, és felhasználhatók különböző nemzetközi szervezetek által meghatározott feladatokra is. Erre a többfunkciós rendeltetésre azonban a NATO-nak mint egésznek kell képesnek lenni, nem pedig minden tagállamnak külön-külön.

A differenciált haderő-fejlesztési koncepció lehetővé tenné, hogy a legfejlettebb országok haladást érjenek el a hálózatközpontú (*network-centric warfare*) és a hatásalapú (*effect-based*) katonai képességek fejlesztésében, míg a kisebb országok a szövetség által elfogadottan fókuszálhatnak a hálózati együttműködésre alkalmas (*network-enabled warfare*) hadviselési képességek kialakítására. Ezzel kiiktatható lenne a NATO-tervezési gyakorlatból az irracionális, amely jelenleg minden tagországot high-tech haderőfejlesztésre ösztönöz (precíziós fegyverek, földfelszínfelderítő – AGS – rendszerek, különleges műveletek stb.), függetlenül az ország és az adott haderő helyzetétől. A reális, differenciált és országspecifikus védelmi tervezési filozófia valóban önmagához képest is előmozdítaná az egyes nemzeti haderők fejlesztését, növelné a kompatibilitást és interoperabilitást, hozzájárulna a tagországok közötti – szövetségi célokat és érdekeket szolgáló – szakosodáshoz. A javasolt koncepció nemcsak nemzeti diffe-

renciáltságában lenne más, hanem abban is, hogy – ellentétben a jelenlegi gyakorlattal – nem elsősorban az 5. cikkely szerinti műveleti követelményekre, hanem az új, aszimmetrikus kihívásokra és a békefenntartási képességekre koncentrálna. Ez nemzeti szinten lehetővé tenné az erőforrások koncentrációját, a fókuszok elhelyezését, és jobb eredményeket hozna azon tagországokban is (mint például Magyarországon), ahol nincs közvetlen katonai fenyegetettség, és a hadsereg nem szerepel előkelő helyen a kül- és biztonságpolitikai eszköztárban. A differenciált haderő-tervezési módszer nem jelentené azonban azt, hogy az adott tagország hozzájárulása a NATO-költségvetéshez, a műveletekhez, a fejlesztésekhez csökkenne, hanem csak azt, hogy jobban 'nemzetre szabottan' jelenne meg.”

Missziók

2004-ben a magyar országgyűlés ezer főben határozta meg a Magyar Honvédség (MH) külföldi missziókban való részvételének ambíciószámát, így napjainkban is közel ennyi magyar katona állomásozik külföldön. Ezek mindegy 70 százaléka NATO-missziókban, legnagyobb létszámban Koszovóban és Afganisztánban. Műveleti hozzájárulás tekintetében – a szárazföldi haderő százalékában kifejezve – hazánk 2008 és 2009 fordulóján az 5–7. helyen áll a NATO-tagországok között. Vagyis hadseregének méretéhez képest hazánk felülreprezentált a szövetség misszióiban. A missziós tevékenység fontosságát illetően a magyar politikai elitben konszenzus van, miként alighanem abban is, hogy e tevékenységünkre alapvetően sikeres területként tekint.

Az új stratégiai koncepció vitája kapcsán azonban feltehetően – katonai és szakértői

szinten feltétlenül – szóba kerülnek majd a szövetség missziós tevékenységének olyan ellentmondásai és árnyoldalai is, amelyekről nyilvánosan nem szívesen beszélnek a szövetség és a tagországok vezető politikusai. Ezek közül itt és most csupán néhány olyanra hívnám fel a figyelmet, amely a szövetség legtöbb tagállamát érinti, de leginkább az újonnan csatlakozó kelet-közép-európai országokat (köztünk hazánkat is), s melyeknek megítélésem szerint a jövőben szövetségi szinten is komolyabb figyelmet kellene szentelni.

Számos szakértővel egyetértve úgy vélem, komoly problémákhoz vezethet, hogy a szövetségen belül egy idő óta a missziós tevékenység legfontosabb értékmérője a „Hány katonát tudsz kiállítani?” kérdésre adott válasz. Ez ugyanis oda vezethet, hogy a politikai siker érdekében a forráshiányos tagállamok lehetőségeikhez képest előbb vagy utóbb túlvállalják magukat e téren. Figyelmeztető példa erre Lengyelország esete, amely a Varsó számára öszszességében csalódást okozó iraki missziója után – legalábbis Waldemar Skrzypczak tábornok, a lengyel szárazföldi erők parancsnoka szerint – most Afganisztánban vállalt fel erejét és képességeit meghaladó feladatokat. A tábornok – egy Afganisztánban elesett lengyel katona temetésén – nem csupán azt vetette védelmi minisztere szemére, hogy fogalma sincs, mivel szembesülnek katonái Afganisztánban, de a minisztert és munkatársait tette felelőssé azért is, hogy a lengyel katonák nem rendelkeznek a biztonságuk szavatolásához szükséges eszközökkel. Persze mondhatnánk, hogy egy ilyen helyzet könnyen megoldható pótlólagos források biztosításával. Csakhogy csökkenő költségvetés mellett fennáll a veszélye annak, hogy a külföldi műveletek finanszírozása egy idő után csak a haderő egyéb terüle-

teinek terhére és rovására oldható meg. Ez pedig azzal a következménnyel járhat, hogy a nemzeti haderőn belül kialakul egy „A” kategóriás, modern, úgynevezett missziós haderő, és egy „B” kategóriás, alulf finanszírozott hazai.

Minden sikere ellenére Magyarország missziós politikája sem mentes az ellentmondásoktól. A magyar politikai elitben például a NATO- és az EU-csatlakozás ellenére még ma is erősen él az a téves szemlélet, hogy a külföldi missziós tevékenység kizárólag a Magyar Honvédség feladata. Nem nagyon látszik tudomásul venni, hogy modern missziós tevékenységben egyre nagyobb szerep hárul a rendőrségi és a civil szakértőkre, s hogy ezek is a nemzeti felajánlások szerves részét képezhetik. A Magyar Honvédség és a Honvédelmi Minisztérium magára hagyása következtében a missziók „költséghatékonysága” szempontjából is komoly kérdések vetődnek fel. Például az, hogy egy országnak meddig éri meg több milliárdért fenntartani egy eredetileg a segélyezés biztonsága érdekében felállított Tartományi Újjáépítési Csoportot (PRT), ha alig több mint félmilliárdnyi segélyre szánt összeget tud csak elkölteni, ami nem hogy a stabilizálásra nem elég, de arra sem – miként a külföldi, így a magyar missziót ért támadások számának növekedése is jelzi –, hogy a misszióban résztvevők biztonságát szavatolja? Természetesen itt a „költséghatékonyság” kifejezést nem elsősorban a szó gazdasági értelmében használjuk (e tekintetben ugyanis csak néhány ország számára kifizetődők a missziók), hanem sokkal inkább politikai értelemben. A kérdés tehát úgy is felvetődhet: megelégedünk-e az afganisztáni misszió szövetségen belüli politikai hozadékaival, vagy fontos – s mennyire – az is, hogy a misszió az afgán társadalom részéről is lesz-e hozadéka a számunkra.



Végül hazánk missziós tevékenysége kapcsán látnunk kell azt is és fel kell készülnünk rá, hogy bár az ország és a haderő méreteit tekintve jelenleg valóban jók a magyar részvétel mutatói, de ez a helyzet viszonylag gyorsan változhat, ha például a szövetség úgy dönt, hogy megszünteti a NATO koszovói misszióját, ahol jelenleg közel négyszáz magyar katona szolgál.

A gazdasági válság költséghatékonysági kényszere, a NATO új stratégiájának kidolgozása és hazánk missziós szerepvállalásának jelenlegi elismertsége szerintem a legjobb alkalom arra, hogy Magyarországon megfontoltan újragondolja és felülvizsgálja egész missziós tevékenységét, s olyan új stratégiát és politikát dolgozzon ki ezzel kapcsolatban, amelynek révén fajlagosan kisebb ráfordítással a jelenleginél is nagyobb „politikai bevételhez” juthat.

Afganisztán

Afganisztán kapcsán még az optimistább szakértők is egyetértenek abban, hogy az elkövetkezendő egy év kulcsfontosságú lesz az itteni NATO-misszió szempontjából. A szövetségnek, illetve a nemzetközi közösségnek öt nagy kérdésben kellene komoly mértékben, ráadásul többé-kevésbé egy időben előrelépnie ahhoz, hogy a vállalkozás ne kerüljön végleg lejtőre. A biztonsági helyzet javítása terén, ami a legtöbb szakértő szerint nem csupán több katonát igényel, de egyfajta politikai áttörést is a kabuli kormánnyal szemben álló fegyveres erőkkel való megegyezéshez szükséges tárgyalásokat illetően. A nemzetközi segélyezés hatékonyságának növelése terén, amit jelentősen megnehezít a donorországokat érintő gazdasági válság, a nemzetközi segélypolitika általános problémái és ellentmondásai, valamint az

afgán korrupció. Az afganisztáni kábítószerszám-kezelésében, amelyben az eddigi megoldási kísérletekkel sem a termelés visszaszorításában, sem pedig a fegyveres ellenállók bevételi forrásainak szűkítése terén nem sikerült számottevő eredményeket elérni. Abban továbbá, hogy az afganisztáni probléma megoldása kapcsán az afgán *local ownership* mellett kialakuljon az afgán kérdés megoldásának *regional ownershipje* is a térség nagyhatalmaiban. Mindezeket ráadásul egy olyan időszakban kellene elérni, amikor egyre nyilvánvalóbb, hogy a nemzetközi misszióban részt vevő államok egy részének vezető politikusai erőik Afganisztánból való kivonásán gondolkodnak. Röviden fogalmazva: nem vagyunk könnyű helyzetben sem az afgán probléma megoldását, sem pedig a kérdésnek az új stratégiai koncepcióban való megjelenítését illetően.

Ez utóbbival kapcsolatban korábban több NATO-tagország – köztük Magyarország is – jelezte: elkerülendőnek tartja, hogy a NATO új stratégiai koncepciója egy kibővített „Afganisztán-stratégia” legyen. A szövetség ilyen jellegű „ingalengését” 2001 után is tapasztalhattuk a terrorizmussal összefüggésben. Az előbbieken változott helyzetből azonban az következik, hogy bár az új NATO-stratégia vitája kapcsán gyakran szóba kerül majd Afganisztán, de megalapozatlanok azok aggodalmak, hogy a dokumentum „elafgánosodik”. Ennek elkerülését illetően ma már egyértelmű többség van a szövetségen belül. A stratégiának természetesen le kell vonnia a tanulságokat a különböző missziókból (s ebben fontos szerepe kell, hogy legyen az afganisztáni tapasztalatoknak is), de egy jóval szélesebb kontextusban kell szemlélnie a biztonsági környezetet.

Ami Magyarországot illeti, Afganisztán kapcsán akár elégedettek is lehetünk ma-

gunkkal. Létszámát tekintve – Koszovó után – ez a második legnagyobb missziónk. Egy 200 fős PRT-vel vagyunk jelen Baghlan tartományban; 2008 októbere és 2009 áprilisa között vállaltuk a kabuli repülőtér irányítását; az Ohioi Nemzeti Gárdával együttműködve magyar vezetésű Műveleti Tanácsadó és Összekötő Csoport (OMLT) segíti két, az afgán nemzeti hadsereg Baghlan tartományban települt alakulatának műveleti felkészítését; mintegy negyven főt küldtünk ki az idei afgán választások biztosítására, s egy speciális harci feladatokat végző Különleges Műveleti Csoportunk is Afganisztánban van. Az afganisztáni misszióban való részvételünkről konszenzus van a magyar politikai pártok között, – s mint már említettem – a társadalom 60 százaléka támogatja a magyar katonák afganisztáni jelenlétét. Ez tehát az érem egyik oldala.

Ha azonban arra a kérdésre kellene válaszolnunk, hogy Magyarország, a magyar társadalom vagy akár a magyar politikai elit valóban magáénak érzi-e az afganisztáni problémát és annak megoldását, egyértelműen nemmel kellene válaszolnunk. Szövetségi kötelezettségnek tekintjük, s mint ilyet, jól is teljesítjük, de a legtöbb európai országhoz hasonlóan nem érezzük magunkénak. Mindezt azért tartom fontosnak jelezni, hogy érzékeltessem: jövőbeni afganisztáni vállalásaink lehetőségeit ez a tény is komolyan korlátozza. Különösen egy olyan helyzetben, amikor fennáll az eshetősége annak, hogy a nemzetközi misszióban eddig szerepet vállaló országok egy része kivonja erőit az országból.

A fő kérdés persze az, hogy milyen magatartást tanúsítsunk egy ilyen helyzet bekövetkezése esetén. Magam azok közé tartozom, akik afganisztáni szerepvállalásunknak az európai átlagnál jelenleg kedvezőbb társadalmi megítélését a magyar

misszió helyi költséghatékonyságának növelésére (például a kivonulók segélyezési ráfordításának felhasználására) és a szövetségen belüli további politikai haszon-szerzésre használnák fel – a magyar misszió létszámának emelése nélkül.

Balkán

Geopolitikai helyzete miatt Magyarország számára kulcsfontosságú a Balkán és annak biztonsága, s ezt – igen helyesen – az ottani missziókban való részvételünkkel is bizonyítjuk. Világosan látnunk kell azonban, hogy a NATO, illetve annak vezető hatalmai (elsősorban az Egyesült Államok) az elmúlt években egyre inkább az Európától távolabbi térségek válságaira fordították figyelmüket, s ez a szövetség szemében stratégiai-politikai szempontból leértékeltte a relatív konszolidáció állapotába került balkáni térséget. Az új NATO-stratégia vitája kapcsán Magyarországnak elsődleges érdeke fűződik ahhoz, hogy meggyőzze a szövetséget a Balkánnal kapcsolatos tevékenysége és általában a délkelet-európai térség biztonságában játszott szerepe fenntartásának szükségességéről. A magyar missziós tevékenység korábban Koszovóval kapcsolatosan felvetett problémája miatt – hogy tudniillik a jelenlegi jó magyar részvételi mutatók az itteni NATO-misszió befejezésével radikálisan megváltozhatnak – hazánk diplomatái várhatóan elsősorban a KFOR fenntartása mellett fognak lobbizni. Nem csupán stratégiai és biztonságpolitikai megfontolásokból, hanem azért is, mert az itt felszabaduló magyar erőket vagy egy részüket – figyelembe véve a törvényben előírt missziós ambíciószintünket – a szövetség keretében csupán Afganisztánba vagy Szomáliába ajánlhatnánk fel (egy másik részét



pedig az EU-missziókba, de ezek nem javítanának NATO-mutatóinkon). Stratégiai és biztonságpolitikai szempontból azonban fontosabb lenne számunkra, hogy a régióval kapcsolatos szövetségen belüli, jelenleg *unfinished business* jellegű vita a partnerség és a bővítés felé mozduljon el. Arról kell tehát meggyőzőnünk a tagállamokat, hogy a nyugat-balkáni térség biztonságának és tartós stabilitásának az euroatlanti integráció a legfontosabb záloga, még inkább pedig arról (s a bosznia-hercegovinai és a koszovói folyamatok láttán alighanem ez lesz a nehezebb), hogy eltérő ütemezéssel ugyan, de Macedónia, Montenegró, Bosznia-Hercegovina, Koszovó és Szerbia is fokozza együttműködését a NATO-val, így számukra is nyitva kell hagyni a tagság perspektíváját.

Oroszország

A NATO Oroszországhoz fűződő viszonya kapcsán mindenekelőtt azt kell látnunk, hogy a szövetséghez történő 1999-es csatlakozásunk óta jelentősen módosult a nemzetközi rendszer, s ezen belül a kelet-közép-európai országok helyzete is. Bár kétségtelen, hogy továbbra is az Egyesült Államok az egyetlen teljes értékű globális nagyhatalom, de többek korábbi illúziójával szemben korántsem mindenható. Afganisztán, Irak, Észak-Korea, Dél-Oszétia és Abházia esete legalábbis azt mutatja, hogy a regionális nagyhatalmaknak (így Oroszországnak, Iránnak, Kínának) a közvetlen környezetükre már csak geopolitikai helyzeti előnyüknél fogva is jóval nagyobb és relevánsabb hatásuk van, mint az Egyesült Államoknak vagy a NATO-nak, még kevésbé az Európai Uniónak. Vagyis egyrészt az új stratégia elkészítésekor a NATO-nak is prioritásokban és rangsorok-

ban kell gondolkodnia a szövetséget érintő biztonsági kihívások kezelése kapcsán, másrészt számolnia kell azokkal a szereplőkkel, akik geopolitikai helyzetüknél fogva partnerként, vetélytársként vagy épp ellenfélként hatással lehetnek e kihívások kezelésére. Elsősorban tehát ebből a szempontból kell viszonyát kialakítania Oroszországhoz is, amelynek helyzeténél fogva jelentős hatása van és lehet az Afganisztán és az Irán keltette problémák megoldására, most nem is beszélve Európa energia-biztonságáról.

A NATO és Oroszország kívánatos viszonyának meghatározásakor azonban legalább ilyen fontos, hogy térségünk országai saját helyzetüket is reálisan, és ne szubjektív szempontok alapján ítéljék meg. Vagyis ne úgy, miként azt az úgynevezett 22-ek az Obama-adminisztrációhoz intézett nyílt levelükben teszik.

Mivel a lengyel *Gazeta Wyborcza* című napilapban publikált levelet a Nemzet és Biztonság e számában közöljük, fő üzenetét itt csak röviden, pontokba szedve foglalom össze.

1. Az amerikai külpolitika számára megszűnt fontossá válni Közép-Európa. Egy olyan időszakban került ki térségünk a washingtoni adminisztráció figyelmének centrumából, amikor az itteni stabilitás és jólét – miként arra a szerzők szerint a gazdasági világválság és az érdekszféra-politika újraélesztésére tett orosz kísérletek is rámutatnak – még korántsem biztos. Éppen ezért Amerika nem feledkezhet meg Közép-Európáról.

2. Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete ma gyengébb, mint amikor a térség országai tagjaivá váltak. A szövetséget meg kell újítani, hogy valamennyi tagállama biztos lehessen abban, a NATO mindig képes lesz megvédeni őket.

3. Tavaly augusztusi, Grúzia elleni háborújával Moszkva megsértette a nemzetközi

jogot. A revízióra törekvő Oroszország 19. századi hatalmi módszereket alkalmaz – az energiablokádtól kezdve a politikai jellegű befektetéseken át egészen média manipulálásáig – főleg a transzatlanti orientációjú kelet-közép-európai országokkal szemben.

4. A Közép-Európába telepíteni tervezett rakétavédelmi rendszer sorsát nem döntheti el Oroszország ellenkezése, s Washington sem mondhat le a projektről Lengyelországgal és Csehországgal való konzultáció nélkül, mert ez aláásná az Egyesült Államok térségbeli tekintélyét.

5. Az energiabiztonság problémájának – melynek közvetlen hatása lehet a kelet-közép-európai térség államainak szuverenitására – a transzatlanti kapcsolatok és az európai–amerikai stratégiai együttműködés egyik kulcskérdésévé kell válnia.

6. Az amerikai vízumkérdés megoldása és az amerikai–közép-európai oktatási kapcsolatok további fenntartása kulcsfontosságú lehet a transzatlanti kapcsolatok társadalmi dimenziójában, különösen egy olyan időszakban, amikor Kelet-Közép-Európában egy olyan új politikai generáció jelenik meg a politika színpadán, amely a szerzők által vallott „értékalapú” politika helyett érezhetően egy „realisztikusabb” politikát kíván folytatni.

Komoly fenntartásaim vannak a levél szerzőinek Kelet-Közép-Európára vonatkozó helyzetértékelésével. Én ugyanis úgy gondolom, hogy térségünk legtöbb állama minden korábbi történelmi korszakához képest stabilabb és biztonságosabb környezetbe került. Az aláírók országai az elmúlt évtized során a NATO és az Európai Unió tagjai lettek, s ezen a tényen – minden „revizionista retorikája” ellenére – az utóbbi időben egyébként gyengülő Oroszország még regionális nagyhatalomként sem változtathat. Megítélésem szerint nem

is szándékozik. A szóban forgó országok a tagsággal lehetőséget kaptak a felzárkózásra és a fejlődésre, és reálisan szemlélve az európai és világeseményeknek a tényleges politikai súlyuknál nagyobb befolyásolására. Az pedig, hogy ezt képesek-e kihasználni vagy sem, aligha a jelenlegi Washingtonon vagy a NATO-n múlik. Miként mai problémáik többségének (gazdasági válság, energiatülszórás, az EU területén eszközölt orosz bevásárlások stb.) megoldását sem várhatják Amerikától vagy a szövetségtől. E tekintetben a 21-eknek levelükkel sokkal inkább az Európai Unióhoz vagy saját térségük politikai elitjéhez kellett volna fordulniuk, sürgetve az európai és térségi szolidaritás erősítését.

Ami Grúziát és az ezzel kapcsolatos orosz magatartást illeti, a levél szerzőinek felháborodása szerintem túldramatizált, a konfliktus ugyanis várható és előre jelezhető volt. A mértékadó elemzők többsége számára legalábbis két dolog már 2008 augusztusa előtt világos volt: 1. annak esélye, hogy az 1990-es évek véres háborúi során elvesztett két „engedetlen” terület békésen visszatérjen Tbiliszi politikai felügyelete alá, még középtávon is felettébb kicsi; 2. Moszkva biztosan nem fogja megengedni, hogy Tbiliszi erőszakkal terelje vissza ezeket a területeket. Ami azonban ennél is fontosabb: komoly tévedés az abház és dél-osztét példa lehetőségét bármilyen formában is Kelet-Közép-Európára, például a Baltikumra vetíteni. Nem állítom, hogy Moszkva a térséggel fennálló kapcsolataiban mindig jóhiszeműen és jóindulatúan jár el, két dologgal azonban feltétlenül számolnia kell és számol is. Egyrészt azzal, hogy minden, az itt kialakult status quo megváltoztatására irányuló törekvése radikálisan rontja kapcsolatait a számára kulcsfontosságú nyugati nagyhatalmakkal (mivel bármely ilyen elmozdulás a NATO és az EU



belső kohézióját kérdőjelezné meg, amelyhez e hatalmak ragaszkodnak), másrészt azzal, hogy nem tud olyan körülményeket és életviszonyokat teremteni, amelyek az egyébként számos problémával küszködő baltikumi orosz kisebbség számára „anyaországként” vonzóvá tennék.

Összességében mégsem a konkrétumok terén mutatkozó nézetkülönbségek miatt tartom elhibázottnak a 22-ek levelét, hanem sokkal inkább kiindulópontját tekintve. Én úgy gondolom, hogy térségünk – amelynek, valljuk be, nem sok mondanivalója volt

és van a globális politika színpadán – az elmúlt húsz évben éppen problémái miatt volt súlyán és bizonyos mértékig teljesítményén felül értékelve az Egyesült Államok külpolitikájában. Ami tehát most történik, s amit a 22-ek Kelet-Közép-Európa leértékelődéseként élnek meg, az csupán a dolgoknak a normál kerékvágásba való visszatérése. S ha ebből a szempontból tekintünk önmagunkra, meggyőződésem, hogy kevésbé hisztérikusan gondolhatjuk végig a magunk és a szövetség Oroszországhoz fűződő kívánatos viszonyát. ■

Ajánlott irodalom

Gazdag Ferenc: Rendhagyó portré az első hatvan év után. *Nemzet és Biztonság*, 2009. április, 3–15. o.

Póti László – Tálás Péter: Hungary in the Trans-Atlantic Debate: A Soft-Atlanticist Position. *Slovak Foreign Policy Affairs*, 2004. No 1. 43–47. o.

Radványi Lajos: A magyar lakosság biztonságfelfogása és értékpreferenciái, 1999–2008. *Nemzet és Biztonság*, 2009. március, 9–23. o.

Szenes Zoltán: A szövetség jövője. *Nemzet és Biztonság*, 2009. május, 30–45. o.

Tálás Péter: Az új Afganisztán-stratégia esélyei. *Nemzet és Biztonság*, 2009. május, 46–55. o.