

Szenes Zoltán

A szövetség jövője

A Magyar Honvédség volt vezérkari főnöke jelen tanulmányában az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének elkövetkező évtizedbeli lehetőségeit és kihívásait veszi számba. Írása a „Tíz év biztonság – Tíz év NATO” című nemzetközi jubileumi konferencián elmondott előadása alapján készült. A konferenciát a magyar kormány rendezte 2009. március 12-én a Parlamentben.

A NATO fennállásának 60. évfordulója alkalmából számos értékelő írás jelent meg a hazai és nemzetközi sajtóban az észak-atlanti szervezet jövőbeni kihívásaival kapcsolatban. Mielőtt rátérnék a szövetség jövőjét meghatározó legfontosabb kérdésekre, néhány megjegyzést kell tennem bevezetésként. Nehéz a következő tíz évnél a szövetséget formáló hatásairól beszélni, hiszen a kül- és biztonságpolitikában számos olyan esemény történhet, amelyet ilyen időtávban nem lehet előre jelezni, vagy amely alapjaiban megváltoztatja a fejlődés menetét. Ma a NATO nem az a szövetség, mint amelynek Magyarország 1999. március 12-én tagja lett. Ugyanakkor megragadhatók olyan tényezők, tendenciák, viszonyrendszerek, amelyekkel számolni kell a jövőben, és amelyek meghatározók lehetnek a szövetség fejlődése szempontjából. Ez a tanulsága a NATO hatvanéves történetének, amelyet az első négy évtizedben a közös ellenség, a Szovjetunió és a Varsói Szerződés, a hidegháború utáni húsz évben pedig a megváltozott világhoz való alkalmazkodás, a partnerség és a bővítés tartott össze. Valószínűsíthető, hogy az elkövetkező évtizedben az összetartó erő, a „ragasztó”, a 21. század új biztonsági kihívásai-

nak közös erővel való megfelelés imperatívusza lesz.

A NATO helyzetét, fejlődését, problémáit sokféleképpen lehet megítélni, főleg, ha belülről, a megragadott és elszalasztott lehetőségek oldaláról értékeljük a szövetséget. A megítélést befolyásolja az elemzők beállítottsága, attitűdje is: a pesszimisták mindig vészharangot kongatnak (bíráló, negatív elemzésekkel napjainkban is találkozhat az olvasó), a biztonság-optimisták (mint magam is) pedig bíznak a jövőben. Meggyőződésem szerint a NATO – mint a múltban is – megbirkózik a nehézségekkel, reális válaszokat ad a jövő kihívásaira, és ha sok vitával, nehézséggel, lassúbb tempóban is, de folytatja a paradigmaváltást a jövő kihívásainak megfelelően.

Ha a szövetséget kívülről értékeljük, akkor azt látjuk, hogy sok nemzetközi politikai-biztonsági szervezet sikeresnek látja, felhasználja tapasztalatait, alkalmazza politikai és katonai megoldásait. Az Afrikai Unió most állítja fel gyors reagálású erőit – NATO-minta alapján. Nem nehéz felfedezni a Sanghaji Együttműködési Szervezet intézményi fejlődésén a NATO-„nyomokat”. A Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetsége (ASEAN) Regionális Fóruma szintén NATO- és uniós minták alapján fejleszt

biztonsági együttműködését, építi intézményi rendszerét. Az ASEAN 2010-ben békefenntartó központot állít fel Indonéziában, 2012-re pedig állandó, regionális békefenntartó erőt hoz létre az észak-atlanti szervezet többnemzeti együttműködési (interoperabilitási) tapasztalatainak felhasználásával. Néhány éve egy japán professzor azt javasolta a *The Asian Times* hasábjain, hogy alapítsák meg a NAATO-t, az Észak-atlanti és Ázsiai Együttműködés Szervezetét.

Úgy vélem, hogy a szövetség fejlődése szempontjából hat fontos tényezőt kell meghatározónak tekintenünk:

- az USA szerepét, a transzatlanti kapcsolatok minőségét;
- az Európai Unió és a NATO együttműködését;
- Oroszország bevonását az Európa biztonságát érintő folyamatokba;
- az új stratégiai koncepció megalkotását;
- a békeműveletekben való aktív részvételt (a hasznosságot);
- a biztonsági percepció javítását a tagországokban.

Attól függően, hogy ez a hat tényező hogyan fejlődik, az elkövetkező tíz évben különböző forgatókönyveket lehet készíteni. Nyilvánvaló, hogy ha valamennyi tényező pozitívan alakul, vagyis az USA – ugyanúgy, mint a múltban – kész vezető szerepet vállalni a szövetségben, az euroatlanti kapcsolatok a multilaterális együttműködésre támaszkodva fejlődnek, a mindkét szervezetben (EU, NATO) tag európai országok összehangolják a haderőfejlesztés kérdéseit, a tagországok fejlesztik és közelítik biztonságipercepció-felfogásukat, és meg tudnak állapodni egy új stratégiai koncepcióban, akkor a NATO a jövőben is erős marad. Ha nem sikerülne egyik területen sem az előrelépés, a viták és konfliktusok felőrölnék a szövetség cselekvőkép-

ességét, párhuzamos fejlesztések folynának a két politikai szervezetben, és nem találna megoldást a nemzetközi közösség Afganisztánban, akkor a NATO – legrosszabb esetben – elveszítené politikai relevanciáját, egyfajta „öregurak társalgója” szervezetté válna, amely maximum katonai erejével tűnne ki a világ több mint félszáz politikai-biztonságpolitikai szervezeteiből.

Várhatóan azonban, mint ahogyan ezt a történelmi példák mutatják, a hat meghatározó tényező különbözőképpen fog viselkedni az elkövetkező években, a valós jövőkép, fejlődési forgatókönyv pozitív lesz a szövetség és a nemzetközi béke és biztonság szempontjából. Bár a sikerhez valamennyi tagország erőfeszítése és előremutató hozzáállása kell, az egyes tényezők transzformációs húzóhatása más és más főszereplők aktív és konstruktív hozzáállását igénylik. A transzatlanti kapcsolatokban nyilvánvalóan az USA-nak és a meghatározó európai nagyhatalmaknak van nagy szerepe. Az EU-val való együttműködés felelőssége az európai nagyhatalmakra hárul. A NATO és az európai biztonsági együttműködés problémáit, a jövőbeni biztonsági architektúra felépítését csak egy konstruktívan együttműködni képes Oroszországgal lehet megoldani. Az új stratégiai koncepció kidolgozásában nemzetközi hírű szakértők, a NATO hivatali szervei (nemzetközi politikai és katonai törzs, stratégiai parancsnokságok) és a legnagyobb NATO-tagországok játszhatnak fontos szerepet. Egy egységesülő biztonsági percepció és cselekvési gyakorlat kialakításában minden nemzetnek nagy szerepe van, de főleg azon tagországoknak, amelyek teljesítménye (a védelmi kiadások nagysága területén, a műveletekben való hozzájárulás vonatkozásában) a biztonsági „szolgáltató”, illetve „fogyasztó”

határmezsgyéjén mozog. Az előző területekkel ellentétben, a percepció javítása elsősorban nemzeti feladat, hiszen az „ingadozó” országokban meg kell győzni a politikai osztályt, a közvéleményt, az állami szerveket a NATO-feladatok hasznosságáról, arról az összefüggésről, hogy a szervezet feladataihoz történő nemzeti hozzájárulás – közvetlen vagy közvetett módon – hozzájárul az adott tagország biztonságának javulásához is.

Az USA szerepe és a transzatlanti viszony minősége

Az elmúlt években – a rigai, a bukaresti és a közelmúltban lezajlott strasbourg–kehli döntések jegyében – tovább folytatódott a szövetség megújulása, amely szinte mindenre kiterjedt: a műveletekre, a partneri kapcsolatokra, a képességekre és a szervezetre is. Az átalakulásnak azonban nem volt teljesen szilárd politikai alapja, bár a szövetség már 2005-től törekedett egy új stratégiai koncepció megalkotására. Végül csak egy átfogó politikai iránymutatásra futott az erejéből, melyet a rigai csúcs fogadott el. Bár a politikai dokumentum foglalja a legfontosabb politikai és katonai kihívásokkal, azonban messze nem bír olyan gyakorlati politikaformáló erővel, mint egy stratégiai koncepció. Ez különösen az afganisztáni hozzájárulásról, a harci feladatok vállalásáról, illetve a jelen és jövő haderejének jellegéről 2007–2008-ban zajló – időszakonként megosztó jellegű – vitában tűnt ki erőteljesen. Voltak időszakok, amikor a tagországok nézeti lényegesen különböztek például a lázadók elleni harc eljárásairól, a modern haderő szervezetére gyakorolt hatásairól, valamint az aszimmetrikus hadviselés technológiai követelményeiről. Hasonlóképpen viták zajlanak a

NATO Reagáló Erők (NRF) feladatairól, felöltéséről és alkalmazásáról is. Nagyon nagy szükség van tehát egyetértésre törekvő, konszenzust generáló mélyebb politikai diskurzusokra a szervezet feladatairól, biztonságpolitikai szerepéről, a transzatlanti kapcsolatok megújításának lehetőségeiről. E nélkül a NATO már középtávon sem maradhat hatékony szervezet.

A NATO megújításában meghatározó szerepe van és lesz a transzatlanti kapcsolatrendszer fejlődésének. Obama elnök és vezető munkatársai, Joe Biden alelnök és Hillary Clinton külügyminiszter európai útja után valószínűsíthető, hogy az elmúlt fél évtized nehéz éveit után fellelőnek az amerikai és „régieurópai” kapcsolatok. Óvatos optimizmusunkat leginkább az táplálja, hogy az új amerikai adminisztráció a Bush-kormányzattól eltérő kül- és biztonságpolitikát tervez folytatni. A „reset button” (J. Biden), a „hard power” helyett „smart power” (H. Clinton) megfogalmazások egyértelműen kifejezik ezeket a változásokat. Az Egyesült Államok – mint ahogyan ezt Obama nyolcnapos körútján láttuk április elején – gyökeresen szeretné megújítani partneri kapcsolatait Európával. Nem kétséges azonban, hogy a fokozott amerikai párbeszédkészség összekapcsolódik az USA azon elvárásával, hogy az európai partnerek is fokozottan álljanak ki a közös célok és értékek mellett. Ez jól látható már az új amerikai Afganisztán-stratégiánál is, amely a NATO szempontjából is kiemelten fontos. Nem kétséges, hogy az észak-atlanti szervezet jövőjét alapvetően befolyásolja majd az ISAF misszió sikere vagy kudarca. Bár attól nem tartok, hogy egy esetleges sikertelenség a NATO végét jelentené, mint ahogyan ezt több szerző vizionálja, ám kétségtelen, hogy a jelenlegi NATO-t a jubileumi csúcs deklarációjának megfogalma-



zásával élve „renováló” fejlesztési koncepciókra nagy csapást jelentene egy esetleges vereség képzetét keltő idő előtti kivonulás. Afganisztáni „győzelem” nélkül nem lehetne tovább folytatni a globális fenyegetések elleni harcot, visszaesne az egyre szélesebb békeműveleti spektrumra való áttérés politikai-katonai követelménye, tovább repedezne a szolidaritás erősítése a teherviselésben, beleérve a harc vállalásának bátorságát is.

Az Egyesült Államok az új stratégiában együtt kezeli Afganisztánt és Pakisztánt. Ez nem jelenti azt, hogy a NATO-nak is harci feladatokat kell vállalnia Pakisztánban, azt azonban igenis megköveteli, hogy kövesse az amerikaiak példáját, és több katonát, erőforrást, anyagi és kiképzési segítséget nyújtson a közép-ázsiai ország hadseregének és rendőrségének. Ahogy D. Petraeus tábornok fogalmazott a müncheni biztonságpolitikai konferencián: „A sikerhez katonák, civilek, sok-sok dollár és euró kell.” A jubileumi csúcson számos döntés született a NATO-erőfeszítések fokozására: új kiképzési misszió indítása, az elnöki és önkormányzati választások katonai erővel való biztosítása, több kiképzési segítségnyújtás még több tanácsadó csoport (OMLT) kiküldésével, valamint az afgán haderő működéséhez szükséges további erőforrások gyűjtése. Persze a szövetség tisztában van azzal, hogy Afganisztánban a végső sikert csak a politikai, gazdasági és társadalmi változások biztosítják, ezért szorgalmazza a nemzetközi szereplők közötti átfogó megközelítést, az UNAMA-misszió mandátumának újrafogalmazását, az EU határozottabb részvételét az afgán rendőrök kiképzésében. Nem véletlen, hogy az amerikai stratégia is előíranyozza a civil pillér megerősítését, a kábítószerüzlet visszaszorítását, valamint a korrupció csökkentését. A nemzet-

közi szervezeteknek szerény becslések is még legalább egy fél évtized jelenlétet jósolnak a közép-ázsiai országban, így a szövetségnek is tartós szerepvállalásra kell felkészülnie.

Az afganisztáni példa is mutatja, hogy az USA várhatóan átértékeli a NATO- és EU-kapcsolatait, nem elsősorban a más régiókhoz viszonyítva, hanem korábbi önmagához képest. Megértette és egyre inkább elfogadja, hogy Európa helyzete, veszélyfelfogása, olykor követni kívánt értékei is különbözhetnek az övétől. Rájött arra is, hogy Európa nélkül nehéz lesz „megnyerni” a békét Afganisztánban: a feladatok befejezéséhez szükség van az európai szövetségesekre. Éppen ezért az európaiakon múlik ezután, hogyan reagálnak az új megközelítésre, tudnak-e változtatni korábbi politikájukon, és főleg hathatósan segítik-e az Egyesült Államokat az afganisztáni „háborúban” és más, nagypolitikai játszmákban. Európának is érdeke ugyanis, hogy javuljon a viszony Amerikával. Az európaiak egyre inkább megértették az elmúlt években, hogy külpolitikai mozgásterüket meghatározza az amerikai műveletekhez való hozzájárulás mértéke. Az USA „tehermentesítése” valójában egy olyan washingtoni értékmérő, amely megadja egy-egy ország helyi értékét az amerikai világtérképen. Még az európai „nagyok” is belátják, hogy szükség van békésebb együttműködésre. Ennek pedig már látjuk a pozitív jeleit, hiszen Franciaország viszatért a NATO katonai struktúrájába, egész Nyugat-Európa lelkesen üdvözölte Obama elnök atomfegyvermentes világról tartott prágai beszédét. Tehát egy kölcsönösen egymást segítő politikának nagy esélye van, amely igen jó távlatokat nyithat a NATO politikai fejlődésének.

A jövőbeni együttműködés szempontjából azonban továbbra is fontos lesz az,

ami az elmúlt években oly sokszor megosztotta a szövetséget, s ez az jelenti, hogy a szolidaritásban erősebb politikai akaratra lesz szükség. Csak akkor marad meg „értékközösségnek”, ha nemcsak az általános értékek közvetítésében, hanem a specifikus, konkrét értékmegvalósításban is azonosan gondolkodnak a tagországok. Egyetértésre kell jutni a veszélyfelfogás régi, új és legújabb veszélyeiről, kezelésük módjairól. Közeledni kell egymáshoz az amerikai és európai percepciónak a terrorizmus elleni harcban is. Amíg Amerikában a terrorizmus elleni harc valóságos háborút jelent, addig Európában az aszimmetrikus veszélyek főleg elméleti fenyegetettséget képviselnek. A terrorizmus elleni harcról például még az európaiak véleménye is megoszlik, hisz más a viszony ehhez a veszélyhez azon országokban (mint például Nagy-Britannia, Spanyolország, Törökország), ahol már régóta napirenden van a terrorizmus elleni küzdelem, és más azokban, ahol a közvélemény nem érzi a közvetlen fenyegetettséget. Magyarországon is csak a lakosság kisebb hányada tartja fontosnak a terrorizmus elleni harcot. Az európaiak körében van olyan meggyőződés is, hogy a globális terrorizmus gyökere a palesztin–izraeli konfliktusból táplálkozik, és mivel az USA hagyományosan Izraelt támogatja, az iszlám terroristák globális csapásai az amerikai értékek elleni amerikai politikából eredeztethető. Nem gondolom, hogy a szövetségnek monolitikus és azonos veszélyfelfogásának kell lennie, hiszen különbségek és árnyalatok földrajzi, politikai, történelmi és kulturális okok miatt valószínűleg létezhetnek. Ugyanakkor ha nem sikerül harmonizálni a fenyegetettség különböző megítélését a jövőben, akkor ez ismételtelen megterhelheti az európai–amerikai kapcsolatrendszerrel, alááshatja a közös politikai akaratot a veszé-

lyek elleni harchoz szükséges erőforrások biztosításában, és hátráltatni fogja a NATO gyors, közös fellépését.

A transzatlanti együttműködési lehetőségeket a katonai erő alkalmazásának legitimitációjával kapcsolatos felfogásbeli különbségek a jövőben is megterhelhetik. Vannak országok, amelyek még az ENSZ BT határozata esetén sem vesznek részt fegyveres műveletben, vagy csak számtalan korlátozással engedik alkalmazni katonai erőiket. E problémák különösen élesen vetődhetnek fel akkor, ha tovább romlik a helyzet Afganisztánban, és nőnek a NATO-erők veszteségei.

Látható, hogy az USA és Európa „egymásra találása” nem lesz könnyű, bár az új amerikai adminisztráció kezdése gyors és látványos volt. Valószínűsíthető, hogy Európa a jövőben sem fogja kritikátlanul követni Amerikát, és elvárja, hogy meghallgassák, az USA viszont várhatóan jobban együttműködik európai partnereivel, mint korábban. A közeljövő nagy ügyei (Irán atomprogramjának kezelése, Oroszország bevonása az európai, regionális és fegyverzetcsökkentési ügyekbe, a közel-keleti béke megoldási módjai stb.) fogják megmutatni, hogy az érintettek mennyit tanultak az elmúlt nehéz időkből. A NATO jövője szempontjából viszont létkérdés az együttműködés javítása, amire jóval nagyobbak az esélyek, mint az elmúlt tíz évben bármikor.

Az Európai Unió és a NATO együttműködése

Az EU és a NATO „stratégiai partnerségének” kialakítása lassan halad, pedig sürgető lenne felvázolni a lehetséges munkamegosztás kontúrjait és az EU-ambíció „katonai” határait. Az elmúlt években az európai biztonsági és védelmi politika



(ESDP) szépen fejlődött, de az együttműködés a NATO-val nem nagyon javult. Ez alól talán az afganisztáni és koszovói EU-misszióval kapcsolatos „terepen való” együttműködés a kivétel. Ennek ellenére a két szervezet közötti együttműködés nem gazdagodott, sőt a meglévő NATO- és EU-fórumok kiüresedéssel fenyegetnek. A két szervezet között nincs valós politikai, biztonságpolitikai dialógus, a NATO-tanács (NAC) és az európai politikai-biztonsági tanács (PSC) nem áll a helyzet magaslatán. Ritkaságszámba mennek a közös katonai bizottsági (MC) ülések.

Az új amerikai adminisztrációval megkezdődött az amerikai–EU kapcsolatok javulása, és az USA támogatja az európai védelem megerősödését, a katonai képességek racionális fejlesztését. Erre egyébként a Franciaországgal kapcsolatos javuló politikai viszony is ösztönzi. Egyes szakértők szerint az együttműködést csak akkor lehet fejleszteni, ha az EU magasabb politikai szintre emeli a politikai együttműködést a NATO-val, az USA-val és Oroszországgal. Más értékelések szerint az EU – bár jobban érti az európai és szomszédos régiók biztonsági problémáit, mint Amerika – nem képes egységesen és eredményesen fellépni. Ez jól látható volt Koszovó függetlenségének elfogadásakor, vagy az ötnapos grúz–orosz háború megítélése kapcsán. Mindenesetre nehéz megmondani, hogy az Európán belüli katonai konfliktus az EU-nak vagy a NATO-nak (az USA-nak) jelentett-e nagyobb presztízsveszteséget. Nagy erőfeszítésbe került az EU-nak az is, hogy meg tudta oldani a fő gázellátója és gáztranzitországa, Oroszország és Ukrajna között kirobbant konfliktusokat, és biztosítani tudta Európa energiaellátását.

A helyzet javítására mind az EU, mind a NATO oldalról más-más elképzelések

vannak. Az unió szerint a helyzetet csak a globális biztonság három „pillére” (USA, EU, Oroszország) közötti együttműködés helyreállításával lehet javítani, amihez szükség van a felek közötti közeledésre (Medvegyev orosz elnök javaslatai is ezt célozzák), a megkötött szerződések betartására, a partneri kapcsolatok megújítására, valamint a fenyegetőzések, szerződésfelfüggesztések (CFE) abbahagyására. Szakítani kell azzal a gyakorlattal is, hogy a nagy nemzetek nemzetközi kérdésekben önállóan keressenek megoldásokat. Az EU azt is hangsúlyozza, hogy az európai biztonság és védelem fejlesztése érdekében nemcsak az USA-t, hanem az ázsiai országokat is be kell vonni az együttműködésbe. A 21. század kihívásaira, válságaira, háborúira csak az államok összehangolt gazdasági, klímapolitikai és biztonsági intézkedései adhatnak választ. (Jó példa erre a gazdasági biztonság területén a G20 csoport tevékenysége.)

A NATO szerint viszont a béke és biztonság szavatolásának útja a közös stratégiaalkotáson, a közös döntési és cselekvési formák megvalósításán múlik. Az atlanti szövetségnek kell maradnia továbbra is a transzatlanti biztonság- és védelempolitikai konzultációk elsődleges „otthonának”, és az EU-val a biztonsági kérdéseknél szélesebb politikai együttműködést kell kiépítenie. A jövőbeni kooperációnak a komplementaritásra, egymás képességeinek erősítésére, átláthatóságra, széles körű együttműködésre és meghatározott munkamegosztásra kell épülnie. Ez első sorban a NATO érdeke.

A vita még nem dőlt el, a kedvező közös álláspont kialakítása a szövetség szempontjából különleges fontossággal bír. Bizakodásra ad azonban okot, hogy az ESDP fejlesztése ma nagyobb támogatott-

sággal rendelkezik nemcsak az USA részéről, hanem a nagy európai országok részéről is.

Az együttműködés javítása Oroszországgal

Az orosz–grúz katonai konfliktus óta a NATO–Oroszország Tanács (NRC) szünetelteti munkáját, ami még a közép-európai rakétatelepítéssel kapcsolatos vitáknál is jobban megterhelte a NATO–orosz és az amerikai–orosz kapcsolatokat. Az együttműködés területén komoly javulás várható, hiszen az új amerikai politikai vezetés fontosnak ítéli az Oroszországgal való együttműködést, és már a NATO is döntött az NRC munkájának felújításáról 2009 első félévében.

Az USA az orosz kapcsolatok átértékelésében abból indul ki, hogy az ország előtt álló legfontosabb kihívások kezelésében Oroszországnak kulcsfontosságú szerepe lehet, a nemzetbiztonsági szempontból elsődlegesnek tekintett két fenyegetés (non-prolifерáció, terrorizmus) területén pedig a két ország érdekei egészen közel állnak egymáshoz. Az új amerikai külpolitika az alábbi hét területen szeretne jó együttműködést kialakítani Oroszországgal:

- non-prolifерáció és fegyverzet-ellenőrzés;
- terrorizmus;
- európai biztonság;
- a gazdasági világválság kezelése és az amerikai–orosz kereskedelmi kapcsolatok fejlesztése;
- energia- és környezetbiztonság;
- Oroszország közvetlen szomszédsága;
- demokrácia, jogállamiság és emberi jogok.

A javuló amerikai–orosz együttműködés „sodrában” a NATO-egytűtműködés is jól tudna fejlődni, és visszatérhetne a 2005–2006-os évek „virágzó” kapcsolatai-

hoz. A katonai együttműködés keretrendszeré jó kialakult az elmúlt fél évtizedben, és igazából csak a politikai kapcsolatrendszeren múlik, hogy a gyakorlati kooperáció milyen gyorsan tér vissza a korábbi szintre.

Oroszország fontos partnere lehet a NATO-nak az afganisztáni művelet logisztikai támogatásában, hiszen a Pakisztánon átvezető fő logisztikai utánpótlási útvonalat egyre gyakrabban támadják terroristák. De Oroszország nemcsak a befogadó nemzeti támogatásban tud segítségére lenni a szövetségnek. Az orosz tőke részt vállalhat az újjáépítésben (infrastruktúra, termelőkapacitások létrehozása stb.), részt vehet nemzetközi projekteken. Oroszország segítheti a NATO-t, az USA-t az afganisztáni probléma úgynevezett regionális megközelítés koncepciójának megvalósításában. Az eurázsiai ország vezető hatalma a FÁK biztonsági szervezetének (ODKB), és meghatározó szerepet tölt be Kínával együtt a Sanghaji Együttműködési Szervezetben (SCO). Mindkét szervezetnek tagjai Afganisztánban határos országok (Kirgizisztán, Tádzsikisztán, Üzbegisztán), amelyekre Oroszország megfelelő befolyással bír. A stratégiai partner együttműködése, segítőkészsége meghatározó lehet az afgán probléma megoldásában.

Oroszország bevonása azért is fontos, mert nélküle nem lehet az egységes európai biztonsági architektúrát létrehozni, illetve működtetni. Ebben a feladatban az európai országoknak lesz nagyobb szerepe, hiszen Oroszország a legfontosabb biztonsági fórumnak az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetet (EBESZ) tartja. Az EU-nak – megelőzendő a 2008. augusztusi grúz–orosz fegyveres konfliktus megismétlődését – következetesen kellene dolgozni az oroszokkal az ún. be-

fagyasztott konfliktusok (Abházia és Dél-Oszétia, Dnyeszteren Túli Moldovai Köztársaság), Hegyi Karabah, elfoglalt azeri megyék stb.) békés megoldásán.

Oroszország jelentősége tehát megnőtt a NATO-val, az USA-val és az EU-val való együttműködésben. Amennyiben az ország felvállalja ezeket a feladatokat, megragadja a kapcsolatok fejlesztésének kivételes történelmi lehetőségét, az igen jótékony hatással lesz az európai biztonság alakulására. Megvalósulhat a De Gaulle-i vízió, az egységes biztonsági rendszer az Atlanti-óceántól az Urálig, sőt Vlagyivosz-tokig.

Új stratégiai koncepció megalkotása

A szövetség fejlesztéséhez szükség van a kor követelményeit kielégítő „közös minimumra”, amely alapját képezi a szervezet további fejlődésének és átalakításának. A jubileumi csúcspont már döntött az új stratégiai koncepció kidolgozásáról, és a jövő év második felében, a portugáliai legfelsőbb szintű találkozáson való elfogadásáról. A tagállamok Strasbourg–Kehlben elfogadták a szövetség biztonságáról szóló nyilatkozatot, amelyben megfogalmazták a jövő stratégiai koncepció elveit, legfontosabb összefüggéseit és normatív előírásait. A nyilatkozat lelkesítő jövőképet rajzol fel, amikor egységes és szabad Európa, az értékeket és felelősséget megosztó nemzetközi biztonsági közösség jövőképeről értekezik. A deklaráció a biztonságot oszthatatlannak tekinti, amit a szövetség területén, stratégiai távolságban és közel a hazához egyaránt biztosítani kell. A dokumentum megnevezi a globális fenyegetettségeket (terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek és hordozóik, számítógépes

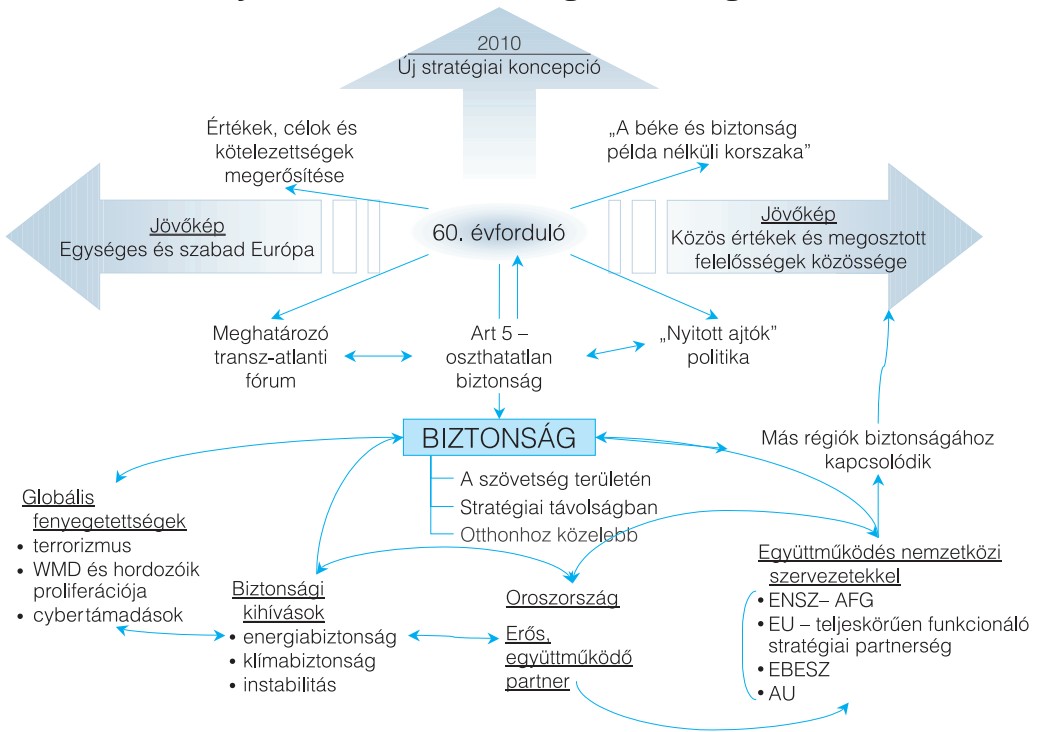
támadások) és a biztonsági kihívásokat (energiabiztonság, klímabiztonság, instabilitás), amely ellen a NATO-nak fel kell vennie a küzdelmet. A szövetség biztonsági krédója fontosnak tartja a nemzetközi szervezetekkel (ENSZ, EU, EBESZ, Afrikai Unió) és az Oroszországgal való stratégiai viszony fejlesztését.

A biztonsági deklaráció alapján olyan stratégiai koncepciót kell kidolgozni, amely megoldást kínál a jelenlegi nehézségek meghaladására és a problémák megoldására. Véleményem szerint két fontos elvi változtatást kellene tenni az új stratégiában: meg kellene változtatni a NATO finanszírozási rendjét, illetve új lendületet kellene adni a katonai képességfejlesztésnek.

A NATO egyenlőbb teherviselésének egyik nagy akadályát a NATO finanszírozási elvei képezik. A „funding principles” módosításáért J. Jones tábornok, az akkori európai főparancsnok, jelenlegi amerikai nemzetbiztonsági tanácsadó már 2003-ban megkezdte a harcot, kevés sikerrel. A változtatás nehézségeit az okozza, hogy a jelenlegi pénzügyi elvek megbízhatóan rendelkeznek a pénzfelhasználás jogosságáról, az elszámolás fontosságáról. Az alapvető finanszírozási alapelv azt mondja ki, hogy a költségeket ott kell kifizetni, ahol felmerülnek. Éppen ezért a szövetségi finanszírozás többségét a nemzeti költségvetések biztosítják, és azon tagállamok fizetnek legtöbbit, amelyek a legtöbbet vállalják. A NATO ugyanis olyan finanszírozási és logisztikai rendszert alakított ki, amelyben több és több vállalásra ösztönzi a nemzeteket – a saját költségre. Ezt az alapelvet politikai és felső katonai szinten egyaránt vitatják, változást azonban még lényegében nem sikerült elérni.

Vannak olyan nemzetközi szervezetek, mint például az ENSZ, amely azt mondja a

Nyilatkozat a szövetség biztonságáról



nemzeteknek, hogy küldjeteik erőket a békefenntartási műveletekbe, de én fogom fizetni a kiadásokat. A NATO-ban is egyre elterjedtebb a multinacionális finanszírozás, amikor bizonyos feladatokat, szervezeteket, megoldásokat az érintett (érdektelt) nemzetek finanszíroznak valamilyen közösen elfogadott finanszírozási formula alapján. Például a Pápán megalakuló C-17-es nehézszállító-ezred fenntartása a vásárolt repülési órák alapján történik. A katonai feladatokat (parancsnokságok, gyakorlatok, kiképzési feladatok, hadszíntéri objektumok stb.) a közös katonai költségvetésből fedezik (common funding), amit a tagországok befizetéseiből évente hoznak létre. Az országok nagyság, lakosság, terület, gazdasági erő és fejlettség stb. alapján fizetik be a hozzájárulásukat,

melyet a GDP százalékában határoznak meg. Magyarország például 1998-ban úgy állapodott meg a szövetséggel, hogy 0,65 százalékos GDP-összeggel fog hozzájárulni a közös – katonai, civil, infrastrukturális (NSIP) – költségvetésekhez. A NATO katonai teljesítőképességét csak akkor lehet növelni, ha a költségvetés is nagyobb lesz (2007-ben 2,6 milliárd euró volt). Franciaország visszalépése a katonai szervezetbe javítani fog a lehetőségeken, hiszen eddig a franciák nem fizettek a katonai és NSIP-költségvetésbe.

A NATO a jövőben is csak akkor tud hatékony katonai szervezet maradni, ha folytatni tudja katonai képességeinek fejlesztését. A képességfejlesztés a szövetségben 1999-től központi kérdés, Prága óta pedig egyértelmű prioritás. Javuló ered-



mények ezen a területen is csak egyértelmű politikai akarat és tisztázott politikai premisszák esetén várhatók. A biztonságpolitikai környezet egységes megítélés mellett szükség van több politikai-stratégiai kérdés egyértelmű eldöntésére, mert ezek alapvetően meghatározzák a szövetség és az egyes nemzetek haderőfejlesztési szakpolitikáját.

Tisztázni kell például, hogy milyen legyen az USA és az európai NATO-tagországok műveleti kölcsönviszonya. Elfogadható-e, hogy a NATO rendre amerikai (koalíciós) műveletek utáni „követő” szerepben jelenik meg (Koszovó után már Afganisztán és Irak is „tisztá” amerikai döntéssel indult), és javarészt alacsony intenzitású, stabilizációs, rendfenntartó jellegű békeműveleteket lásson el, még hozzá egyre távolabbi színtereken. Ha ez elfogadható, akkor az USA és Európa között, vagy az USA és néhány nagy európai ország és Európa többi része között erre a stratégiai munkamegosztásra épülő, komplementer jellegű képességfejlesztés lenne megvalósítható. Ha viszont nem, akkor jóval nagyobb erőfeszítések kellenének az Amerika és Európa között meglévő képességzavak csökkentésére.

Az egymást kiegészítő haderőfejlesztésnek számos előnye lenne. Talán az európaiak ekkor lemondanának „ellensúlyképző” képességfejlesztési törekvéseikről, és a NATO is egy differenciáltabb, realisabb, az egyes országok helyzetét jobban figyelembe vevő haderő-tervezési rendszert vezethetne be. Minden szándék ellenére az európai lemaradás a katonai képességek terén növekszik. Az öreg kontinens jóval kevesebbet költ védelmi kiadásokra, mint amerikai szövetségese, és a nemzeti katonai képességek is igen szórt képet mutatnak.

A *Military Balance 2007* adatai szerint Európa a közel 1,8 millió katonájára 270

milliárd dollárt költ, míg az USA az 1,4 milliós hadseregét 580 milliárdból „üzemelteti”. A különbségek fajlagos mutatókban talán még szembetűnőbbek. Amíg az amerikai védelmi költségvetés az elmúlt pénzügyi évben elérte a GDP 4,3 százalékát, az európai NATO-tagállamok átlagosan 1,7 GDP-százalékot fordítottak védelemre. Az egy főre vetített amerikai védelmi kiadások 1391 dollárt tesznek ki, míg az európaiak 466-ot költenek lakosonként a hadseregére. A költségvetés nagysága is mutatja, hogy teljes spektrumú katonai műveletekre a NATO-ban egyedül az USA képes. (Még akkor is, ha az amerikai hadseregben is elégtelenek a „post-conflict” típusú „nemzetépítő” civil és katonai képességek). 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 magának Törökország és Lengyelország. A NATO-tagországok fele azonban (köztük Magyarország) csak stabilizációs katonai képességek fölött diszponál. Ezenkívül több fontos képességterületen (stratégiai szállítás, felderítés-hírszerzés, logisztika stb.) állandósult hiányok vannak, amelyek minden művelettervezésnél és végrehajtásnál felszínre kerülnek. Ugyanakkor az is tény, hogy a békefenntartáshoz és a stabilizációhoz (ezt a balkáni, afganisztáni és az iraki tapasztalatok egyértelműen mutatják) nemcsak mobil, gyorsan telepíthető, hanem hosszú ideig ott tartható erőkre is szükség van, amelyre még a kisebb katonai képességekkel rendelkező NATO-tagországok is hasznosan felhasználhatók.

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

pesszéghelyzetét, és a jelenlegi egységes, high-tech típusú (alapvetően az amerikaiak által „vezényelt”) fejlesztési követelmények helyett egy differenciált, többcélú haderő-tervezési szövetségi metodikát dolgozna 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 irracionalitás, amely jelenleg minden tagországot high-tech haderő-fejlesztésre ösztönöz (precíziós fegyverek, földfelszín felderítő – 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 differenciáltságában 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 koncentrálását, a fókuszok elhelyezését, és jobb eredményeket hozna azon tagországokban is (mint például Magyarország), 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.

Katonai képességfejlesztési szempontból az is megvizsgálandó, hogy mennyire hatékony a szövetség jelenlegi konszenzusos alapon történő működése. Minden képességfejlesztés, minden műveleti hozzájárulás először politikai „akaratgenerálással” kezdődik, s annak komolysága határozza meg az eredményeket. A jelenlegi műveletek nehézségei, a feladatcsúszások (lásd például az ISAF-missziót) elsősorban nem képességhiányból, hanem politikai akarathiányból származnak. A NATO-bővítés kapcsán a döntéshozó fórumokban egyre inkább felerősödnek a változást igénylő vélemények. Bár a konszenzus elve még mindig szilárdnak tűnik, fel-felmerül a „nagyok”, illetve az egyes műveletekhez nagyságrendileg többet adók – egyébként informálisan most is létező – megkülönböztetésének valamiféle intézményesítése. Ennek egyik megoldása az lehetne, ha az általános politikai konszenzuson alapuló döntés után a műveletek megindításának és „levezénylésének” kérdéseiről már csak a feladatban

részt vevő tagországok döntenének. Gyakorlatilag ilyen megoldással tanácskozik az Afganisztánban feladatot ellátó nemzetek és nemzetközi szervezetek ISAF formációjú testülete.

Más vélemények szerint a politikai akarat „egységesítése” a jelenlegi döntéshozatali mechanizmus javításával is megoldható. A NATO-vezetés például a jelenlegi struktúra karcsúsításában, a sokkal integráltabb döntéshozatali képességben (a főtitkári javaslat szerint csak a NAC-ülésen kellene konszenzusos döntés, az alsóbb szinteken elegendő lenne a többségi akarat) látja a fejlődés útját. Az Észak-atlanti Tanács (NAC) döntéshozatali folyamatát úgy alakítaná át, hogy a végleges politikai döntés előtt már összegeznék az elhatározáshoz szükséges politikai, jogi, katonai, humanitárius és erőforrásbeli (pénzügyi) elemeket, és csak azt követően születne határozat. Javítanák a meghatározó folyamatok, így a haderő-generálás (átfogó haderő-generálási konferencia meghonosítása) és a finanszírozás (javaslatok a közös finanszírozási elvek megváltoztatására, a katonai költségvetés növelésére) rendjét, metodikáját. A NATO katonai bizottsága kidolgozta a katonai tervezés integrált rendszerét (*comprehensive military approach*), amely összekapcsolja a haderő-fejlesztési, műveleti, erőforrás-biztosítási és felderítési folyamatokat. A változtatásoktól (jobb felderítési struktúra, nagyobb katonai költségvetés, az erők rendelkezésre állásának javítása, a csapatok át-alárendelésének előrehozatala) a katonai vezetők a politikai döntéshozatal segítségét, nagyobb hatékonyságot, igazságosabb teherviselést, gyorsabb felajánlásokat várnak.

A képességhiányok csökkentését a NATO próbálja a nemzetek egyéni teljesítményének mérésével és ösztönzésével is segíteni. Az egyes tagországok teljesítménye-

nek komplex, számos mutató alapján történő mérése és értékelése, a NATO-nak tett felajánlások feltételes lehívhatósága a haderőtervezés és a műveleti tervezés jobb összehangolását célozza. Megvalósíthatóságukról még ma is folynak a viták. A kezdeményezés előremutató, hiszen szorgalmazza a tagországok közötti igazságosabb teherviselést, a szövetségi és nemzeti védelmi költségvetések növelését. A hatékonyság javításának igényével lép fel az a közös stratégiai parancsnoki javaslat is, amely nagyobb főparancsnoki hatáskört igényel a katonai bizottságtól a műveletek tervezése és vezetése során. Végleges megoldás még ebben a kérdésben sem alakult ki. A kérdés persze az, hogy ezek a kezdeményezések mennyire erősítik a politikai akaratot, lesz-e több felajánlás a műveletekhez, megszűnnek-e a nemzeti korlátozások, kiegyenlítettebb lesz-e a közös teherviselés, vagy továbbra is lesznek „szabadúszók”.

A nemzeti hozzájárulás szempontjából különösen fontos lehet a védelmi transzformáció folytatása és a NATO Reagáló Erők (NRF) koncepciójának hosszú távú fenntartása. Mindkét koncepció (program) jól szolgálta a szövetségi haderőtervezés megújítását, az egyenlő teherviselésen alapuló, differenciált képességfejlesztés bevezetését és elterjesztését. A transzformáció lényege a megújulás, az átalakítás, az új biztonsági követelményeknek való megfelelés. Mivel a transzformáció szemlélet és módszertan egyszerre, minden tagország – helyzetének és akaratának megfelelően – fel tudja használni haderőinek átalakítására. Magyarországon például a transzformáció szellemében lefolytatott átalakítás (2006–2007) új feladatrendszer, megváltozott hivatali struktúrát, összhaderőnemi parancsnokság létrehozását, illetve haditechnikai fejlesztések

folytatását eredményezte. Egyvalamit azonban, mégpedig növekvő költségvetési forrásokat nem tudott hozni a haderőnek, így az átalakítás sebessége a jövőben is a biztosított erőforrásoktól függ.

Amíg a transzformáció a haderő megújítását, az egész védelmi szektor átalakítását célozza, addig a NATO Reagáló Erők koncepciója azonnal bevethető műveleti képességek gyors létrehozását irányozza elő. Az NRF-koncepció azonban nemcsak képességfejlesztést jelent, hanem nemzeti, „testre szabható” eszközt és módszert is ajánl a modernizációhoz. Azon országok, amelyeknél a védelmi erőforrások korlátozottan állnak rendelkezésre, az NRF-koncepció jól alkalmazható a tervszerű, fokozatos, a szövetség által tesztelt képességfejlesztésre. Az NRF haderő-fejlesztési katalizátorfunkcióját széleskörűen alkalmaztuk a Magyar Honvédség átalakításánál is. A magyar NRF-felajánlások ez ideig kivétel nélkül megvalósultak, mivel a relatíve kisebb erőkhöz mindig megoldható volt a fejlesztési forrás biztosítása, a valós ellátási és kiképzési feladat hozzákapcsolása. A reális célokhoz, a konkrét határidőkhöz sohasem volt probléma politikai támogatást szerezni, költségvetést biztosítani, szakmai támogatást mobilizálni. Ráadásul a viszonylag „gyors” visszatérülés azonnali kisebb-nagyobb politikai és katonai-szakmai sikereket eredményezett. Talán éppen ezért paradox a helyzet, mert amíg az NRF mind szövetségi, mind nemzeti szempontból komoly és azonnali hozzájárulást jelenthetne a NATO műveleti eszköztárához és a haderő-fejlesztési célok eléréséhez, addig a koncepció máig megválaszolatlan kérdéseket vetett fel. Mi lenne az alkalmazás oka és célja, politikai feltételrendszere, milyen lenne a szövetségi és nemzeti döntéshozatal viszonya, a katonai tervezés aránya, hogyan lehetne

biztosítani a hadműveleti alkalmazáshoz szükséges katonai erőt és harci-logisztikai támogatást? Az NRF feszegeti a NATO régi kereteit, és gyakorlati szempontból ösztönöz megújulásra. Remélhetőleg a stratégiai koncepció választ ad a mai problémákra, képességhiányokra, és így az NRF hosszú távon tudja szolgálni a NATO katonai képességfejlesztését.

Békeműveletek

A képességfejlesztés a NATO-békeműveletek biztosítása szempontjából is fontos jelentőséggel bír. Az észak-atlanti szervezet az elmúlt évtizedben gyorsan és hatásosan alakította ki békefenntartó szerepét, és nincs semmi kétség a tekintetben, hogy a válságkezelési *modus operandi* tovább fog erősödni és bővülni a jövőben is. Ma a szövetség békefenntartó műveletet folytat Afganisztánban, Koszovóban, Irakban, a Földközi-tengeren és a Szomáliai-öbölben. Bár a műveletek összességében sikeresek, a jelenlegi nehézségek (felajánláshiányok, politikai-gazdasági nehézségek, definiálatlan célállapotok) feszegetik a katonai alapú békefenntartás kereteit, és egy átfogó, komplex civil-katonai keretekre épülő, új konfliktuskezelő válságkezelési stratégia kialakítását sürgetik. Bár sok helyen a felszínen képességproblémák látszanak, a mélyben komoly politikai-gazdasági nehézségek húzódnak meg.

Afganisztánban, a NATO első *out of area*, felelősségi körzetén kívüli műveletében a biztonsági helyzet romlik, és ismételten kiderült, hogy az alapvető gazdasági bajokat és közigazgatási hiányosságokat nem lehet katonai erővel gyógyítani. Központi probléma a kábítószeralapanyag-termesztés, ami súlyos társadalompolitikai és gazdasági probléma, hiszen –



egyres források szerint – a GDP 60 százaléka ebből származik. Teljesen nyilvánvaló, hogy a kábítószer-ültetvények katonai erővel történő „felégetése”, a gyártó üzemek és szállító oszlopok katonai támadása nem hozhat eredményt addig, amíg alternatív megélhetési forrásokat nem sikerül előteremteni. E nélkül az afgán kormány kábítószer-ellenes stratégiája is kudarcra van ítélve. Csak nemzetközi polgári – nem katonai – megoldás hozhat eredményt.

Koszovóban a stabilizáció szépen halad előre, a koszovói biztonsági erők építése gyakorlatilag terv szerint folyik. Rövid távon számolni kell azzal, hogy a koszovói katonai műveletet az EU átveszi, és a KFOR mint NATO-erő megszűnik.

A NATO iraki szerepvállalása nem tipikus békefenntartó művelet: az iraki fegyveres erők kiképzésén keresztül az ország stabilizációját szolgálja. A szövetség kiképzőmissziója (NTM-I) sikeresnek bizonyult, és a közeljövőben új típusú együttműködést terveznek a felek.

A földközi-tengeri terrorellenes művelet, az OAE (Operation Active Endeavour) a szövetség talán legsikeresebb művelete jelenleg, de hatékonyságát a jogi, együttműködési, hírszerzési és információáramlási nehézségek korlátozzák. Ezért tovább kell fejleszteni a mediterrán országok civil hatóságaival való kooperáció struktúráját és eredményességét. Hasonlóképpen tengeri művelet az OAP (*Operation Allied Protector*), amit a NATO-erők a szomáliai kalózzakkal vívnak.

A NATO jelenlegi műveletei is mutatják, hogy a békefenntartás súlypontja egyre inkább a „post-conflict” típusú stabilizációs feladatok irányába tolódik el. Emellett a szövetségnek készen kell állni az új biztonsági környezet által megkövetelt válságkezelési feladatokra. Többfunkciós, rugalmas, teljes spektrumú műveletek meg-

vívására alkalmas, civil és nemzetközi szervezetekkel együttműködni képes NATO-parancsnoksági és csapatstruktúrára van szükség. A szövetségnek fejlettebb és szofisztikáltabb kapcsolatrendszerrel kell kiépítenie az ENSZ-szel, a különböző nemzetközi és civil szervezetekkel, polgári hatóságokkal, kormányzati és nem kormányzati szervezetekkel.

A NATO békefenntartási feladatainak súlypontja várhatóan teljes mértékben elmozdul a szélesebb Közel-Kelet, illetve Afrika irányába. A tágabb közel-keleti térség lényegében valamennyi fenyegetés (instabilitás, terrorizmus, proliferáció, kormányzati és demokráciaproblémák, környezeti gondok stb.) gyűjtőhelye. Az országghatárokat önkényesen húzták meg, a térség államstruktúrája fiatal és törekeny, a társadalmi-kormányzati berendezkedések az iraki háború után megkérdőjeleződnek. A két nagy konfliktus mellett számos további is számolni kell (Nyugat-Szahara, Szudán, Irán, Kasmír stb.). A balkáni békefenntartás egyre inkább nem jelent elegendő létalapot a szövetségnek, és az új fenyegetettségek (elsősorban a terrorizmus) pedig egyértelműen ezt a térséget jelölik ki a NATO fellépésének első számú területeként. A szövetség nemcsak katonai szerepvállalással, hanem a demokratikus folyamatok erősítésével (haderők modernizálása, koordinált terrorizmus elleni védelem, haderők feletti civil ellenőrzés, határbiztonság), a mediterrán dialógus elmélyítésével is szerepet vállalhat a térség stabilizációjában. Elképzelhető egy közel-keleti békefenntartó tevékenység is, amikor a szövetség csapatszétválasztó erőként működne közre a békemegállapodás betartása érdekében.

Középtávon az is felvetődik, hogy a NATO milyen szerepet vállal Afrika problémáinak megoldásában. A fekete kontinensen az

instabilitás valószínűleg tovább növekszik, az afrikai kormányok és az Afrikai Unió nem lesz képes megbirkózni a válságokkal. Szegénység, betegség, működésképtelen államok, polgárháborúk és terrorizmus állandó jelenléte sújtja a kontinenst. Ha a NATO meg akarja találni helyét és szerepét az ENSZ újonnan formálódó globális biztonsági rendszerében és antiterrorista stratégiájában, akkor a világszervezettel kapcsolatos jövőbeni stratégiai munkamegosztás kezdeményezésében proaktív szerepet kell vállalnia. Egy hangsúlyos Afrika-jelenlét jól segíthetné az EU-kapcsolatok fejlődését is.

A percepciófelfogás javítása

A NATO jövőjének formálásában fontos szerepet kap a szövetséggel, az új veszélyekkel kapcsolatos nemzeti felfogás javítása. Egy amerikai mondás szerint a percepció mindennél fontosabb. Ezt a megállapítást egyértelműen igazolja a grúz–orosz katonai konfliktus, amely gyökeresen megváltoztatta a kollektív védelemmel kapcsolatos felfogást, az 5. cikk jelentőségét. A NATO-valóság megismerése nagyon sok feladatot ad a tagországok kormányainak, hiszen a szövetség működésének állandó tanulását, a közvélemény NATO-ismereteinek bővítését és a politikai/civil gondolkodás (döntéshozatal) fejlesztését igényli. A NATO-ismeretek társadalmosítása érdekében állami programokat és civil szerveződések kezdeményezéseit egyformán támogatni kell. Ahogyan változnak a globális fenyegetések és kihívások, és bővül a NATO műveleti spektruma, egyre több szereplőre van szükség a szövetségi feladatok teljesítéséhez. Tíz évvel ezelőtt a NATO még csak a Magyar Honvédségről,

a Honvédelmi Minisztériumról és a Külügyminisztériumról szólt Magyarországon. Ma már a NATO-műveletekhez egyre több civilre és rendőrré lenne szükség Afganisztánban, mert csak akkor lehetnek eredményesek a civil projektek. A közeljövőben már a negyedik magyar civil szervezet (NGO) kezdi meg tevékenységét a közép-ázsiai országban.

Fontos feladatnak gondolom az atlanti gondolkodás „építését”, fejlesztését a magyar társadalomban, akárcsak a többi tagországban. Több figyelem és erőforrás kellene a Magyar Atlanti Társaságnak, az Új Atlanti Kezdeményezésnek, más, NATO-t népszerűsítő, ismertető civil szerveződéseknek. Ne csak a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen tanítsanak NATO-tanulmányokat, hanem legyenek szervezett stúdiumok a polgári egyetemek politológiai, nemzetközi kapcsolatok és nemzetközi jogi szakjain. Mivel a világ integrált civil és katonai békefenntartásról beszél, célszerű lenne Magyarországon létrehozni egy integrált békeműveleti központot, ahol közösen készülnének fel a nemzetközi feladatokra a civil szakemberek, rendőrök, tűzoltók, katonák. Szükség lenne egy azonnali készenlétű, itthon és külföldön egyaránt bevethető komplex katasztrófavédelmi egység létrehozására is. Csak így tudna Magyarország felkészülni az új atlanti kihívásokra, így lesz képes a biztonság hozzájárulója lenni.

Összességében tehát egy pozitív NATO-jövőt remélhetünk a legközelebbi tíz évtől, amely talán még sikeresebb lesz, mint az elmúlt egy évtized. Nem kétséges, hogy az új amerikai külpolitika pozitív hatással lesz a szövetségre, kiegyensúlyozott, nagyobb konfliktusok nélküli kooperációra számíthatunk. Egyedül talán a bővítésben várhatunk szerényebb eredményeket, hiszen a következő időszakban öt-hat or-



szág felvételére számíthatunk a korábbi periódus 12 tagországával szemben. A viták, kompromisszumok ellenére folytatódni fog a szövetség politikai transzformációja, a megkezdett reformok végigvitele. A 21. század második évtizedének biztonsági feladatait már egy új stratégiai koncepció fogja vezérelni. A haderők expedíciós képességeinek kialakítása befejeződik, és megkezdődik a NATO-hoz mint biztonsági szervezethez szükséges nem katonai képességek létrehozása. Éppen ezért a korábbinál fontosabbá válik az EU-val, az ENSZ-szel és az AU-val való együttműködés. Az átalakítások és műveletek végre-

hajtása a statikus haderőkomponensek terhére nyert pluszforrásokból valósulnak meg. A nemzetközi közösség eredményesen végrehajtja küldetését Afganisztánban. A feladatokhoz a korábbiaknál nagyobb összefogásra, szolidaritásra, a regionális és globális biztonság ügyének áldozatosabb szolgálatára lesz szükség.

Csak remélni lehet, hogy mindez egyszerre nem lesz túl nagy vállalkozás, és a nemzetek valóban akarják a szövetség teljes megújulását. Churchill mondta egykor a NATO-ról: „If we are together, nothing is impossible.” Ha mindnyájan akarjuk, semmi sem lehetetlen. ■