

Csiki Tamás – Tálás Péter – Varga Gergely

A NATO walesi csúcstalálkozójának napirendje és értékelése

A NATO állam- és kormányfői másfél évvel a chicagói csúcs után, szeptember 4-én és 5-én ismét csúcstalálkozót tartottak, ezúttal Walesben. Legutóbb 1990-ben volt Nagy-Britannia NATO-csúcstalálkozó házigazdája, a hidegháború legvégén, fél évvel a Szovjetunió megszűnése előtt. Az idei csúcstalálkozó fókuszába ismét Oroszország és a kollektív védelem kérdése került, ám ezúttal éppen ellenkező előjellel: a szövetség politikai és katonai vezetői „fittebb, gyorsabb és rugalmasabb” NATO kialakítását tűzték ki célul,¹ aminek a háttérében az elmúlt bő fél év ukrajnai eseményei állnak. Emellett több meghatározó téma szerepelt a találkozó napirendjén: az afganisztáni ISAF-művelet közelgő lezárása, a védelmi kiadások növelésének szükségessége és a képességfejlesztés feladatai. Elemzésünk e témaköröket tekinti át, és értékeli a találkozó eredményeit.

A NATO a walesi csúcstalálkozó előtt

Az 1990-es évek óta a NATO újabb és újabb „szerepek” alapján határozta meg önmagát – annak ellenére, hogy a politikai-katonai szövetség létjogosultságát nem kérdőjelezték meg –, ami előbb a balkáni válságkezelést és a bővítésen keresztül a stabilitás kiterjesztését, majd az ezredfordulót követően a terrorizmusellenes fellépést és az afganisztáni stabilizációt jelentette. Így azután 2012-ben Chicagóban az „Afganisztán utáni” (*post-ISAF*) időszak tervezése kezdődött el, s amikor 2013-ban az idei csúcstalálkozó megrendezéséről döntöttek és annak főbb témaköreit határozták meg, az afganisztáni művelet lezárása mellett a partnerkapcsolatok erősítése, a szövetség esetleges bővítése és a képességfejlesztés jelentették a találkozó programjának prioritásait. 2014 tavaszára azonban ezek részben átalakultak, és jelenleg azt láthatjuk, hogy a szövetség élénken keresi belső egyensúlyát, amit a kollektív védelem feladatai, a válságkezelés és a partnerekkel kialakított együttműködés körében kell megtalálnia. A NATO 2010-es stratégiai koncepciójában rögzített három alapeladat – elrettentés és védelem, válságkezelés, kooperatív biztonság – ugyanis nem veszített relevanciájából, de a tagállamoknak a stratégiai környezet változásai (a gazdasági válság hatásai, az arab tavasz és az ukrán válság eseményei) nyomán és szűkös erőforrásaikra tekintettel újra kell formálniuk politikai konszenzusukat ezek mindegyikének jelentőségét és egymáshoz fűződő viszonyát illetően.

Az ukrajnai válság a hidegháború óta nem látott mélypontra juttatta a NATO–orosz kapcsolatokat: a Krím-félsziget elszakítása és a kelet-ukrajnai fegyveres konfliktus viszályaként szerezte a NATO-t az alapokhoz, a kollektív védelem fontosságához. Az Ukrajna

1 Rasmussen, Anders Fogh – Breedlove, Philip M.: *A NATO for a Dangerous World*. *Wall Street Journal Online*, 2014. 08. 17.

keleti részében zajló hibridháborúra is tekintettel ugyanakkor Anders Fogh Rasmussen NATO-főtitkár² szavai szerint a szövetségnek teljes spektrumú elrettentési képességgel kell rendelkeznie.³

Mindeközben a politikai figyelem középpontjában továbbra is a gazdasági kérdések állnak, mert a közvélemény néhány tagállamot leszámítva sehol sem támogatja a védelmi kiadások emelését és az erőteljesebb biztonságpolitikai szerepvállalást. Az ukrán válság tükrében sem látszik jelentős változás az európai államok biztonságpercepcióiban, s ennek megfelelően a védelmi szféra jelentőségében és finanszírozásában. Noha az ukrán válság ismét előtérbe helyezte Kelet-Európát és a NATO jelentőségét az amerikai külpolitikában, az „Ázsia felé forduláson” minden jel szerint nem fog változtatni Washington.

Ukrajna és Oroszország – a NATO kollektív védelmi képességeinek megerősítése

A 2013 novemberében kibontakozó, majd 2014-ben fegyveres harccá (háborúvá) eszkalálódó ukrán válság – s ezzel összefüggésben a NATO–oroszl kapcsolatok – váratlanul váltak a walesi csúcsl egyik fő napirendi pontjává. Azt a szövetség világosan érzékelte, hogy az amerikai–oroszl kapcsolatok – a 2009-es „újraindítás-kísérlet” (*reset*) kudarca után – egyre hűvösebbé váltak; hogy Moszkvának az Európai Unióval kapcsolatos modernizációs stratégiai terveit a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság tette illuzórikussá; s hogy mindezek és a belső orosz gazdasági problémák következtében az orosz külpolitikát egyfajta stratégiai tanácsstalanság és FÁK-központúság jellemzi. Az azonban egyértelműen meglepetésként érte az észak-atlanti szövetséget, hogy Moszkva (Grúzia után) Ukrajna kapcsán is hajlandó fegyveres úton és annexióval érvényt szerezni érdekeinek. Moszkva mostani magatartását különösen azok a NATO-tagállamok (a balti államok és Lengyelország) érzékelik igen fenyegetőnek, amelyek már a 2008-as grúz–oroszl háborút követően is komolyabb válaszleépéseket vártak a szövetségtől. A stratégiai elrettentés fokozását meghaladó direkt katonai fellépés azonban a newporti csúcstalálkozó előtt sem volt várható, mégpedig több ok miatt:

- A Nyugat (elsősorban az orosz energiától függő és komoly oroszországi gazdasági kapcsolatokkal rendelkező Európa) nem akarta provokálni Putyint, nem akart új hidegháborút.⁴
- A nyugati nagyhatalmak Moszkva magatartását nem az erő, hanem a gyengeség jeleként értékelték, egy olyan Oroszország lépéseként, amelynek a nem katonai érdekérvényesítési eszközei kudarcot vallottak Ukrajna kapcsán.

2 Rasmussen október 1-jén adta át főtitkári helyét Jens Stoltenberg korábbi norvég miniszterelnöknek.

3 Rasmussen, Anders Fogh: *Future NATO. NATO Secretary General's Speech*, Chatham House, London, 2014. 06. 19.

4 A NATO nem ismerte el a 2014. márciusi krími „népszavazás” jogszerűségét és eredményét, mint ahogy Ukrajna területi szuverenitásának változását (a Krím elszakadását és a szakadár kelet-ukrajnai területek törekvéseit) sem. A nyilvánvaló orosz beavatkozás nyomán az áprilisi külügyminiszeri találkozón felfüggesztették a NATO és Oroszország közötti gyakorlati civil és katonai együttműködést. A NATO–Oroszország Tanács a válság kezdete óta kétszer ült össze, és fennmaradt a politikai párbeszéd fenntartásának lehetséges fórumaként nagyköveti vagy annál magasabb szinten. Ugyanakkor a gyakorlati együttműködési programokat – kábítószer-ellenes együttműködés (*Counter-Narcotics Training Project*), afganisztáni Helikopter-fenntartási Alap (*NRC Helicopter Maintenance Trust Fund*), Közös Légtér-ellenőrzési Kezdeményezés (*Cooperative Airspace Initiative*) stb. – szüneteltetik vagy más keretek között igyekeznek tovább működtetni. Bővebben lásd: [NATO's Relations with Russia](#). *nato.int*, 2014. 08. 31.

- Az Egyesült Államok és az Európai Unió a szankciópolitika mellett tették le a voksukat (e mellett is nehezen és óvatosan), s többször hangsúlyosan jelezték, hogy nem kívánnak fegyveresen elköteleződni Ukrajna mellett.
- A meghatározó NATO-tagállamok több más nemzetközi problémát (például az Iszlám Állam visszaszorítását, a szintén eszkalálódó líbiai válságot) stratégiaileg fontosabbnak tartják az ukrainai válságnál.
- Az ukrán válság kezelését Németország vállalta magára, Berlin pedig politikai megoldást akar, sőt mindenfajta katonai válasza úgymint tekint, mint ami csak megnehezíti az előbbit.

Minden komolyabb katonai válasz azt feltételezi, hogy az európai NATO-tagállamoknak komolyabb mértékben növelniük kell védelmi kiadásait, erre azonban a 2008-as válságból még ki nem lábalt Európa továbbra sem mutatkozik hajlandónak.

NATO–Ukrajna–Oroszország-kapcsolatok – várakozások és eredmények

Bár az már a csúcstalálkozó előtt világos volt, hogy az állam- és kormányfők newporti találkozójának napirendjén fontos pont lesz az ukrán válság és az Oroszországi Föderációhoz fűződő viszony, e két, egymással összefüggő kérdés – európai szempontból – végül a csúcstalálkozó legfontosabb kérdésévé vált. Részben azért, mert Moszkva a csúcstalálkozó előtt néhány nappal nyitott frontot Dél-Ukrajnának azon a területén (Novoazovszk környékén), ahol korábban nem volt semmiféle szeparatista mozgalom, részben pedig azért, mert azt az orosz média és az orosz civil szervezetek is tényként kezelték, hogy az Oroszországi Föderáció hadseregének katonái Ukrajnában harcolnak.⁵ Az ukrán válság és a NATO–oroszl kapcsolat fontosságát jól jelezte Barack Obama tallinni beszéde,⁶ illetve közös cikke David Cameronnal,⁷ amelyben a béke két legnagyobb veszélyeztetőjének Oroszországot és az Iszlám Államot jelölték meg. Végül a nemzetközi elemzői várakozásokhoz képest a newporti csúcstalálkozó több ponton határozottabbnak mutatkozott az ukrán válság és a NATO–oroszl kapcsolatok megítélésének kérdésében.

A szövetség és az ukrán vezetés közös nyilatkozatában – amelyet a NATO–Ukrajna Bizottság (NUC) ülését követően adtak ki⁸ – a szövetség korábban nem tapasztalt határozottsággal tárta fel és ítélte el Oroszországnak az ukrán válságban betöltött szerepét (tényként jelölve meg az orosz katonák ukrainai harcokban való részvételét, a szakadárok orosz fegyveres támogatását, illegálisnak és törvénytelennek nevezve a Krím-félsziget orosz bekebelezését, s felszólítva Moszkvát az Ukrajnával szembeni agressziótól való tartózkodásra). A nyilatkozatban a NATO bejelentette, hogy a NATO–ukrán együttműködés eddigi kereteit felhasználva támogatni fogja Ukrajnát a fegyveres erők kiképzése, a szakmai továbbképzés, a védelmi szektor reformja, illetve a biztonsággal összefüggő tudományos kutatások terén. Az éves nemzeti program keretében erősíteni fogja az ukrán biztonsági

5 Közel négyezer orosz önkéntes harcol Ukrajnában. *origo.hu*, 2014. 08. 28.

6 A tallinni beszéd. *hvg.hu*, 2014. 09. 06.

7 Cameron, David – Obama, Barack: We Will not Be Cowed by Barbaric Killers. *The Times*, 2014. 09. 04.

8 Joint Statement of the NATO-Ukraine Commission. Press Release (2014) 124. 2014. 09. 04.

és védelmi szektort a képességfejlesztés és a kapacitásépítés területén, s ennek érdekében új programokat indít a vezetés, irányítás, kommunikáció, a logisztika és szabványosítás, a kibervédelem, a katonai életpálya átalakítása és a stratégiai kommunikáció terén. Emellett támogatja a sebesült és megsérült ukrán katonák rehabilitációját is. Mindezek megvalósításának érdekében a szövetség 15 millió euró értékben négy pénzügyi alapot hoz létre. A NATO a nyilatkozatban üdvözölte továbbá, hogy tagállamainak egy része bilaterális alapon katonai-technikai segítséget is nyújt az ukrán kormánynak és haderőnek, s bejelentette, hogy az interoperabilitás erősítése végett folyamatos és rendszeres lesz az ukrán részvétel a NATO-hadgyakorlatokon. Ezek a döntések tovább erősítik az Egyesült Államok Európai Viszontbiztosítási Kezdeményezésének (*European Reassurance Initiative*) intézkedéseit,⁹ s ennek keretében 1 milliárd dollár értékű támogatásra számíthatnak a kelet-európai szövetségesek.¹⁰

A NATO Oroszországgal szemben megváltozott politikáját a szövetség állam- és kormányfőinek közös nyilatkozatában érhetjük tetten.¹¹ Ennek 113 pontjából 23 érinti a NATO–orosz kapcsolatokat (1., 5., 16–31., 53., 61–62., 94., 109. pontok). A szövetség már a nyilatkozat első pontjában kimondja, hogy Oroszország agresszív fellépése Ukrajnával szemben alapvetően változtatta meg a NATO-nak a szabad és békés Európáról alkotott eddigi képét. A nyilatkozat a szövetség készenléti akciótervének (*Allied Readiness Action Plan*) kidolgozását indokoló megváltozott biztonsági környezet kapcsán szintén nevesíti Oroszországot, mint amely kihívást jelent a NATO számára (5. pont). A dokumentum első harmadában tizenhat pont foglal-

2014. szeptember 15–26. között az ukrán kormány meghívására zajlott a **Rapid Trident** („Gyors szigony”) hadgyakorlat 11 NATO-tagállam és négy partnerország 1300 katonájának részvételével a nyugat-ukrajnai Lvov megyében. A zászlóaljszintű gyakorlatot a 200 katonával jelen lévő Egyesült Államok Európai Stratégiai Parancsnoksága (EUCOM) tervezte meg, és Javorovból, az ukrán Nemzetközi Békfenntartó Központból vezették. A már 2014 elején megtervezett gyakorlat célja – az orosz–ukrán konfliktus miatti erődemonstráció mellett – az, hogy növelje a NATO és a partnerországok haderői közötti együttműködési képességet (interoperabilitást). Ennek részeként a részt vevő országok – Azerbajdzsán, Bulgária, az Egyesült Államok, Grúzia, Kanada, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Moldova, Nagy-Britannia, Németország, Norvégia, Románia, Spanyolország és Ukrajna – erői harcászati szintű békefenntartó feladatokat – rögtönzött robbanóeszközök (IED) elleni védelem, konvoj kísérés, járőrözés – gyakoroltak.

Forrás: US Army Europe: Exercise Trident

9 Bővebb összefoglaló az intézkedésekről lásd: *Fact Sheet: European Reassurance Initiative and Other U.S. Efforts in Support of NATO Allies and Partners*. whitehouse.gov, 2014. 06. 03.

10 A NATO a krími és a kelet-ukrajnai eseményekre reagálva több lépést is tett az elmúlt hónapokban a szövetség védelmi képességeinek megerősítésére a térségben. Fokozták a felderítési és hírszerzési műveleteket két újabb AWACS repülőgép térségbe vezénylésével; megerősítették a balti légtér-ellenőrzési programot és légtérvédelmet, aminek keretében az Egyesült Államok, Lengyelország, Nagy-Britannia, Franciaország, Dánia és Németország vadászrepülőgépeket vezényelt a balti országokba. Az Egyesült Államok bilaterális alapon március folyamán Lengyelországba is vezényelt 12 vadászgépet szövetségi elkötelezettségének demonstrálására, a nyár folyamán pedig 600 ejtőernyőst Lengyelországba és a balti államokba. Az ejtőernyősöknek az év végét követő, rotációs alapú állomásoztatásáról is döntés született. Emellett a NATO megerősítette haditengerészeti jelenlétét a Földközi-tenger keleti medencéjében, a Fekete- és a Balti-tengeren. Lásd *Britain, France Deploy Jets To Boost Baltic Patrols*. *defensenews*, 2014. 04. 28.; Belkin, Paul – Mix, Derek E. – Woehrel, Steven: *NATO: Response to the Crisis in Ukraine and Security Concerns in Central and Eastern Europe*. *CRS Report*, 2014. 04. 16.; *US Paratroopers Deploy to Poland and Baltics*. *military.com*, 2014. 04. 22.

11 *Wales Summit Declaration*. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales. Press Release (2014) 120. 2014. 09. 05.

kozik Ukrajnával, az ukrainai válsággal, ebben Oroszország szerepével, illetve a NATO–orosz kapcsolatokkal. A szövetség elítéli az orosz beavatkozást, az ukrán szuverenitás és területi integritás, továbbá a nemzetközi jog súlyos megsértésének tekinti az orosz magatartást, nem ismeri el a Krím annexióját, s felszólítja Oroszországot csapatainak visszavonására, a szeparatisták támogatásának leállítására, a nemzetközi jog tiszteletben tartására, továbbá a konfliktus olyan politikai és diplomáciai megoldására, amely tiszteletben tartja Ukrajna szuverenitását és területi integritását. A nyilatkozat külön pontban foglalkozik a júliusban leölt MH17-es áldozatainak rendezetlen sorsával (17. pont).

A NATO állam- és kormányfői nyilatkozatukban támogatásukról biztosították az Európai Uniót, a G7-eket és másokat is, akik szankciókat vezettek be Oroszországgal szemben, s ezt fenntartják mindaddig, amíg az fenntartja ukrainai katonai beavatkozását, a szeparatisták fegyveres támogatását, illetve Ukrajna destabilizálását (19. pont). A szövetség ugyanakkor a nyilatkozat szerint továbbra is a NATO–orosz partnerséget tartja stratégiai érdekének, s konstruktív párbeszédet kíván folytatni Oroszországgal. Ennek érdekében – jóllehet fenntartja a NATO–orosz együttműködés felfüggesztésére vonatkozó döntését – a kommunikációs csatornákat nyitva hagyja. A várakozásoknak megfelelően a szövetség azt is kinyilvánította a walesi nyilatkozatban, hogy nem kíván konfrontálódni Oroszországgal, s fenyegetni sem kívánja Oroszországot (22–23. pont). A nyilatkozatban a NATO-tagállamok – hasonlóan a NATO–ukrán közös nyilatkozathoz – támogatásukról biztosítják az ukrán vezetést, az ukrán népet, illetve az ukrán védelmi szektor átalakítását, ugyanakkor a politikai megoldást, katonai tekintetben pedig a visszafogottságot ajánlják a kijevi vezetésnek is (26–29. pont).

Néhány elemzői várakozással szemben a walesi csúcstalálkozón a NATO-tagállamok között nem volt vita abban sem, hogy milyen lépéseket tegyen a szövetség az ukrainai eseményekkel összefüggésben. A NATO egyrészt demonstrálta politikai elkötelezettségét Ukrajna mellett, másrészt döntéseket hozott kollektív védelmi képességeinek megerősítése, reagálási képességének fokozása érdekében.

Ennek részeként a NATO-tagállamok – mint azt jeleztük – négy pénzügyi alapot hoztak létre logisztikai, vezetés-irányítási, kibervédelmi és az ukrán haderő személyi állományát támogató (például egészségügyi) feladatok és tevékenységek finanszírozására.

Döntés született a NATO–ukrán katonai együttműködés mélyítéséről, közös hadgyakorlatok rendezéséről, közös lengyel–litván–ukrán zászlóalj (később dandár) felállításáról.¹²

Elfogadták a Szövetségi Készenléti Akciótervet (*Allied Readiness Action Plan*) is, ami magában foglalja:

- a lengyelországi Szczecinben található német–dán–lengyel többnemzeti parancsnokság (HQ MNC Northeast) felminősítését és továbbfejlesztését;
- rendszeres, rotáció alapú, közös NATO-hadgyakorlatok tervezését a kelet-közép-európai tagállamok területén;¹³

12 LITPOLUKRBRIG: *Another EU and NATO Combat Unit Created Against Russia to be Joined by Ukraine*. Strategic Culture Foundation, 2014. 07. 17.

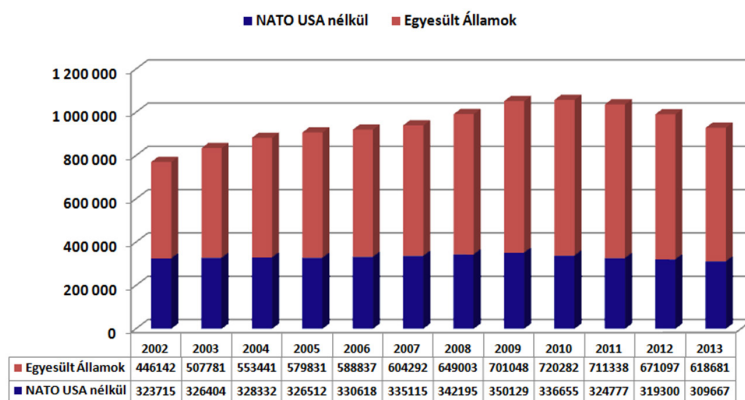
13 A katonai interoperabilitást és a készenléti szolgáló Összekapcsolt Haderők Kezdeményezés (*Connected Forces Initiative – CFI*) keretében május folyamán 6 ezer fős nagyszabású hadgyakorlatot tartott a NATO Északi-országokban *Steadfast Javelin 1* néven, amelyben egy képzeletbeli invázió visszaverése volt a fő feladat. NATO's „Steadfast Javelin 1” Exercise Underway in Estonia. *nato.int*, 2014. 05. 16.

- egy 4 ezer fős azonnali reagálású – akár pár napon belül bevethető – NATO-erő felállítását (*Very High Readiness Joint Task Force – VJTF – Nagyon Magas Készenléttű Összhaderőnemi Erő*) a 25 ezer fős NATO Reagáló Erőkön (*NATO Response Force – NRF*) belül;¹⁴
- az azonnali és gyorsreagálású erők fogadására alkalmas öt kelet-európai katonai bázis kijelölését (balti országok, Lengyelország, Románia), amelyek kiépített logisztikai bázisként szolgálhatnak a potenciálisan fenyegetett országok területén, s 300-600 fős személyzetük többnemzeti lesz.

Védelmi kiadások

Miközben a hidegháború időszakában a védelmi kiadásokra vonatkozó politikai – nem kötelező érvényű – elvárás a nemzeti össztermék 3 százaléka volt, 2006-ban a NATO-tagállamok 2%-os ajánlást fogalmaztak meg, 2013-ban pedig a szövetség átlagában is csak 1,4%-ot költöttek védelmi célra. A védelmi kiadások növelésének szükségessége ezért évek óta a politikai viták és katonai tárgyalások középpontjában állt,¹⁵ és mind az amerikai vezetők, mind a NATO tisztviselői számos alkalommal igyekeztek nyomást gyakorolni az európai tagállamokra a forrásnövelés érdekében. A közelmúltig alig láthattunk pozitív eredményt, ezért az ukrán válságra reagálva a walesi csúcstalálkozón ismét nagy hangsúlyt kapott az európai NATO-tagállamok védelmi költségvetésének növelése, ami nem csupán a szövetségesi szolidaritás kifejezése és a tehermegosztás megjelenítése, hanem a NATO működőképességének fenntartása szempontjából is kulcsfontosságú.

**Az Egyesült Államok és a NATO-tagállamok védelmi kiadásai
2011-es árfolyamon, millió dollárban (2002–2013)**



Forrás: SIPRI Military Expenditures Database 2014

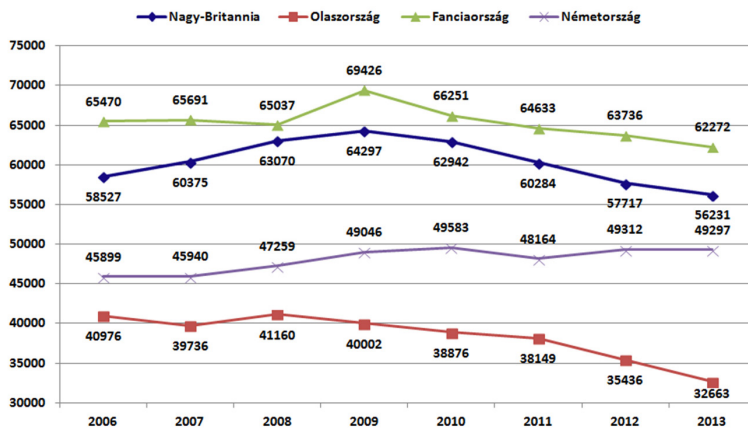
14 NATO to Create High-Readiness Force to Counter Russian Threat. *Guardian*, 2014. 09. 01.

15 Lásd Csiki Tamás: A gazdasági válság hatása Magyarországra és egyes szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére I. *SVKK Elemzések*, 2013/9.

Az arányokat érzékelteti, hogy még a NATO saját kimutatásai szerint is csupán négy tagállam – az Egyesült Államok (a GDP 4,4%-a), Nagy-Britannia (2,4%), Görögország (2,3%) és Észtország (2,0%) – teljesítette ezt 2013-ban, az „európai nagyok” – Törökország (1,8%), Németország (1,3%), Olaszország (1,2%), Spanyolország (0,9%) – többnyire jóval alatta maradtak.¹⁶

Az elmúlt két hónapban több észak- és kelet-európai ország pozitívan reagált a helyzetre: Dánia, Lengyelország, Csehország és a balti országok NATO-tagállamként, Svédország és Finnország pedig partnerországként vállalta, hogy növeli védelmi kiadásait a következő években.¹⁷ Ugyanakkor a 2%-os GDP-arányhoz való közelítésre szövetségi szinten mintegy 90 milliárd dollárra¹⁸ lenne szükség, és ilyen nagyságrendű változást csak a tagállamok többsége, köztük a kontinentális nagyok (Németország és Franciaország) kiadásnövelése idézhetne elő, aminek továbbra sincs meg a megfelelő társadalmi és politikai támogatottsága Nyugat-, Dél- és Közép-Európa több országában. Éppen ellenkezőleg: a gazdasági válság óta az európai „nagyok” folyamatosan csökkentik védelmi kiadásait, egyedül Németország volt képes legalább szinten tartani azt. A trend mellett a csökkenés abszolút mértéke is riasztó: Olaszország 20, Franciaország 10, Nagy-Britannia 12,5 százalékkal csökkentette védelmi kiadásait az utóbbi években.

A vezető kontinentális NATO-tagállamok védelmi kiadásai, 2011-es árfolyamon, millió dollárban (2006–2013)



Forrás: SIPRI Military Expenditures Database 2014

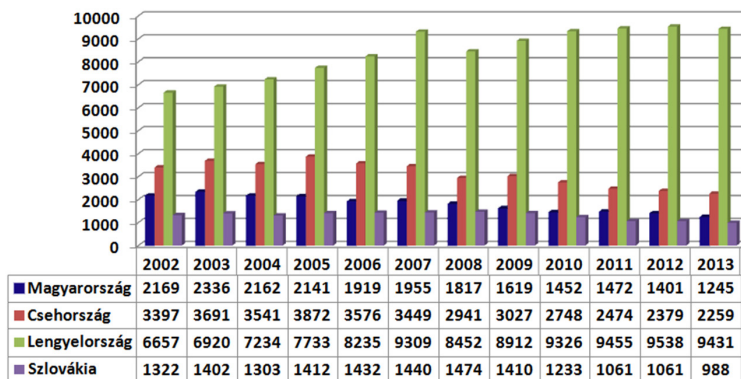
Ami térségünket illeti, egyedül a védelmi kiadások szintjét az ország alkotmányában rögzítő Lengyelország volt képes az elmúlt években megőrizni (sőt növelni) védelmi költségvetését, míg 10 év alatt Szlovákia több mint 25, Csehország közel 35, Magyarország pedig több mint 40 százalékkal csökkentette védelmi kiadásait a Stockholmi Nemzetközi Békekutató Intézet adatai szerint. Ennek tükrében különösen fontos, hogy a közelmúltban erősödő modernizációs és képességfejlesztési célkitűzéseiket forrásokkal is alá tudják támasztani.

16 *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. nato.int, 2014. 02. 24.

17 *Ukraine Crisis Revives Spending From Nordics to E. Europe*, defensenews, 2014. 06. 14.

18 Nagyságrendileg ez az összeg megfelel Nagy-Britannia és Olaszország 2013-as összesített védelmi költségvetésének.

A Visegrádi Négyek védelmi kiadásai, 2011-es árfolyamon, millió dollárban (2002–2013)



Forrás: SIPRI Military Expenditures Database 2014

A newporti csúcstalálkozón elfogadott Transzatlanti nyilatkozat¹⁹ és a Zárónyilatkozat²⁰ egyaránt rögzíti a védelmi kiadások növelésének szükségességét, sőt az utóbbi 14. pontja azt is pontosan meghatározza, hogy ezen belül a védelmi kiadások 20%-át nagy fegyverrendszerek beszerzésére és kutatás-fejlesztésre, azaz technológiai modernizációra kell fordítani. E célkitűzések egy évtizeden belül teljesítendő felzárkózásra jelentenek politikai kötelezettségvállalást. A csúcstalálkozó e döntéseivel kapcsolatos optimizmust valamelyest mérséklí, hogy utóbbinak általában csak a komoly hadiiparral rendelkező nagy tagállamok felelnek meg: az Egyesült Államok (a védelmi kiadások 24,7%-át fordítják beszerzésre és katonai célú kutatás-fejlesztésre), Franciaország (28,6%), Nagy-Britannia (23,1%) és Törökország (20,5%). Ezzel szemben szélsőséges esetek is előfordulnak, amikor egyes tagállamok szinte alig költenek modernizációra (Szlovénia 1,5%, Belgium 2,8%, Szlovákia 5,5%).²¹ A politikai elkötelezettség komolyságát az is árnyalja, hogy épp a csúcstalálkozó idején hozta nyilvánosságra előrejelzését a RUSI brit kutatóintézet, amely szerint a folyamatban lévő átfogó haderőreform következményeként Nagy-Britannia védelmi kiadásai épp a következő években fognak a GDP 1,88%-a körüli értékre csökkenni,²² Ursula von der Leyen német védelmi miniszter asszony pedig a csúcstalálkozó után nyilatkozott arról, hogy véleménye szerint nem szükséges növelni a német védelmi költségvetést.²³

Képességfejlesztés

A walesi csúcstalálkozón központi szerepet kapó kollektív védelmi képességek megerősítésének magja azonban a ténylegesen rendelkezésre álló katonai képességek megerősítése, a NATO cselekvési potenciáljának, készenlétének fokozása volt. Így ismét előtérbe került a NATO Reagáló Erők és a különleges műveleti erők (*Special Operation Forces – SOF*)

19 Wales Declaration on the Transatlantic Bond. *nato.int*, 2014. 09. 05.

20 Wales Summit Declaration. *nato.int*, 2014. 09. 05.

21 Financial and Economic Data Relating to NATO Defence. *nato.int*, 2014. 02. 24.

22 British Defense Spending to Fall Below NATO Benchmark. *telegraph.co.uk*, 2014. 09. 05.

23 Von der Leyen dubious about NATO's 2-percent Rule. *DW.de*, 2014. 09. 07.

megerősítése, valamint támogatást kaptak új kezdeményezések (például a Többnemzeti Expedíciós Hadosztály²⁴ létrehozása) is. A 2010-es Stratégiai koncepció²⁵ és a 2011-ben elfogadott, stabilizációs és válságkezelő műveleti képességek fejlesztésére fókuszáló Politikai iránymutatás²⁶ mellett természetesen a líbiai szövetséges műveletek és az ukrán válság tapasztalatai által felszínre hozott „azonnali” képességigények orvoslása és a reagálási képesség fokozása volt a találkozó fő feladata. Ennek eszközei a fent jelzett új kezdeményezések mellett a lisszaboni csúcstól felfuttatott Okos védelem (*Smart Defense – SD*) programok, a chicagói csúcstalálkozóra kialakított Összekapcsolt Haderők Kezdeményezés (*Connected Forces Initiative – CFI*) programjai, valamint a 2013 őszen német kezdeményezésre induló Keretnemzet koncepció (*Framework Nation Concept – FNC*).

A Smart Defense program keretében jelenleg 26 többnemzeti képességfejlesztési projekt zajlik (6 pedig már sikeresen lezárult). Ezeket stratégiai szinten a szövetséges rakétavédelmi rendszer, a földfelszín-megfigyelési rendszer (AGS), az integrált légtérelenőrzés és az összhaderőnemi hírszerzési, megfigyelési, felderítési rendszer (JISR) képviseli.²⁷

Az afganisztáni stabilizációs műveletek lezárásának tervezésével párhuzamosan a szövetség politikai és katonai vezetői arról is döntöttek, hogy az évtizedes műveleti tapasztalatokat meg kell őrizni, a kialakított képességeket fenn kell tartani, miközben fokozni szükséges a szövetségben belül a nemzeti haderők együttműködési képességét (interoperabilitását). Ennek eredményeképpen alakították ki az Összekapcsolt Haderők Kezdeményezést, amely a NATO-erők magas szintű reagálási képességét hivatott megőrizni. A 2020-as haderőmodell (*NATO Forces 2020*) céljaival összhangban ezt hatékony többnemzeti kiképzéseken, képzéseken és hadgyakorlatokon keresztül kívánják megvalósítani. 2013 októberében arról is döntés született, hogy a kezdeményezés keretében 2015-ben szövetségi szintű összhaderőnemi hadgyakorlatokat fognak tartani, amelyeken a szárazföldi, légi- és haditengerészeti erők komponensei és a NATO Reagáló Erők is megméretethetik magukat.²⁸

A Keretnemzet koncepció alapja az, hogy a drasztikusan megnőtt forrásigény következtében ma már a legnagyobb európai államok sem képesek teljes képességspektrumot fenntartani és továbbfejleszteni haderőikben – a kisebbekről nem is beszélve. Ezt kívánja orvosolni a 2013-ban kialakított és 2014 júniusában szövetségi szinten is elfogadott német javaslat, ami a specializáció és többnemzeti együttműködés korábról is ismert megoldásait fogalmazza újra a NATO keretében, mely szerint egyes nagy tagállamok alapvető stratégiai képességeket biztosítanak és fejlesztenek, míg a kisebb tagállamok a hiányzó résképességeket, területeket fedik le, és a szövetségesek fegyveres erőiket közösen, közös

24 A 10 ezer fős, hadosztály erejű, gyorsreagálású összhaderőnemi expedíciós egység kialakítását – amely nem azonos a fent már említett nagyon magas készenléti VJTF-erőkkel – hét tagállam, Dánia, az Egyesült Királyság, Észtország, Hollandia, Lettország, Litvánia és Norvégia tervezi 2018-ig, brit vezetés alatt. *Seven NATO Allies to Create New Rapid Reaction Force. reuters*, 2014. 08. 29.

25 *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty. nato.int*, 2010. 11. 19.

26 *Political Guidance on Ways to Improve NATO's Involvement in Stabilisation and Reconstruction. nato.int*, 2011. 09. 23.

27 Bővebben lásd: *Multinational Projects. nato.int*, 2014. június.

28 Bővebben lásd *Connected Forces Initiative. nato.int*, 2014. 08. 31.

műveleti parancsnokság alatt alkalmazhatják.²⁹ Ez az egyes országcsoportokon belül igen magas szintű együttműködést, strukturális összefonódást követel meg, és az egyes államok nemzeti szuverenitásának és katonai képességeinek bizonyos szintű feladásával jár. Éppen ezért fontos a magas fokú politikai bizalom mellett az interoperabilitás fokozása, ami az Összekapcsolt Haderő Kezdeményezésnek is a célja. Közép-Európában a koncepció eredményeképpen a tárgyalások és a potenciális csatlakozó tagállamok szándéka függvényében kialakulhat egy német–lengyel súlypontú csoportosulás, amely elsősorban területvédelmi feladatok ellátására készül. Így a többnemzeti együttműködés olyan feladatokra irányul majd, mint a befogadó nemzeti támogatás biztosítása a szövetséges erők felvonulásához és előretelepítéséhez, míg a képességfejlesztés célterületei a légvédelmet, a hírszerzést, a felderítést, a megfigyelést és a kapcsolódó légi precíziós csapásmérő képesség kialakítását, az erők túlélési képességének erősítését érintik.³⁰

A konkrét képességhiányokat illetően a NATO a 2020-ra kialakítandó NATO-erők képességfejlesztési célkitűzései³¹ alapján 16 kritikus területen folytatta a megkezdett munkát a walesi csúcstalálkozón, többek között a hírszerzés, a felderítés, a megfigyelés, a rakétavédelem, a kibervédelem, a precíziós bombák és a légi utántöltés területén.³² A kibervédelemmel kapcsolatban fontos fejlemény, hogy a korábbi viták lezárásával ezt is beemelték a washingtoni szerződés 5. cikkelye által szabályozott kollektív védelem körébe, amennyiben egy nagyarányú támadás olyan károkat okozna, mint egy hagyományos katonai agresszió (melynek mérlegelése eseti alapon történik majd, tehát nem automatizmus, mint ahogy az 5. cikkely életbeléptetése sem).³³

Az afganisztáni műveletek lezárásának előkészítése

Egy évvel ezelőtt még úgy tűnt, hogy a csúcstalálkozó kiemelkedő politikai eredményeként az ISAF-művelet utolsó lépéseinek leszünk szemtanúi Walesben, melyekkel a korábban lefektetett hosszú távú stratégiai partnerség szellemében nyugtázhatják a sikeres hatalomátadást az afgán félnek, és döntés születhet a NATO támogató műveletének pontos kereteiről. Azonban az ukrán válság felülírta a tervezett napirendet, sőt egyúttal részben el is vonta a szövetség figyelmét az afgán rendezésről. Így, miközben az afgán belpolitikában is újabb problémák merültek fel az elnökválasztás kapcsán, nem fordítottak kellő politikai figyelmet arra, hogy rábírájk az afgán felet a rendezés előfeltételeinek megteremtésére. Afganisztánnak a walesi csúcstalálkozó idején nem volt egyértelműen a választások győztesének nyilvánított elnöke, és bár a június végi NATO-külgügyminiszteri találkozón meg egyezés született a tervezett folytatólagos támogató, úgynevezett *Resolute Support* művelet részleteiről,³⁴ a newporti csúcstalálkozóig sem írhatták alá azt a kétoldalú biztonsági meg-

29 A Zárónyilatkozat 67. pontja értelmében Németország vezetésével 10 tagállam, Nagy-Britannia vezetésével 7 tagállam, Olaszország vezetésével 6 tagállam képez egy „nagy tagállam” keretnemzeti vezetésével ilyen csoportot.

30 Bővebben lásd Kramer, Franklin D.: *NATO's Framework Nations: Capabilities for an Unpredictable World*. Atlantic Council. *Issue Brief*, 2014. április.

31 Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020. *nato.int*, 2012. 05. 20.

32 Rassmussen, Anders Fogh: *Future NATO. NATO Secretary General's Speech*. Chatham House, 2014. 06. 19.

33 Lásd a Zárónyilatkozat 72. cikkelyét.

34 ISAF Foreign Ministers Finalise Plans for the NATO-led Post 2014 Mission. *nato.int*, 2014. 06. 25.

állapodást, amely lehetővé tenné a nemzetközi erők Afganisztánban maradását 2015-től (ez csak a találkozó után oldódott meg).

A chicagói csúcstalálkozón a NATO tagállamai, 10 partnerország és az afgán fél egyetértettek abban, hogy három pilléren keresztül 2014 után is biztosítják a közép-ázsiai ország támogatását: legszélesebb értelemben véve továbbra is fenntartják a politikai és gyakorlati együttműködést Afganisztánnal (*NATO – Afghanistan Enduring Partnership*),³⁵ segítik az afgán biztonsági erők fenntarthatóságának megteremtését,³⁶ és kialakítanak egy támogató feladatokat ellátó műveletet az országban. Az ISAF-et felváltó művelet nem harci, hanem kiképző, tanácsadó, intézményfejlesztési feladatokat ellátó támogató művelet lesz. A tervek szerint összesen mintegy 12 ezer NATO-katona maradhat 2015 elejétől – a jelenlegi tervek szerint csak 2015 végig, amikor az amerikai erőket felére csökkentenék, majd 2016 végén ki is vonnák³⁷ – Afganisztánban, ebből 8 ezer az USA-ból, 4 ezer fő pedig más NATO-tagállamokból és egyéb szövetséges államokból érkezne. Az amerikai erők közül mintegy 1800 fő – a megfelelő amerikai–afgán biztonsági együttműködési megállapodás alapján – terrorizmusellenes műveleteket hajthatna végre (vagyis harci tevékenységet is folytathatna), amiben néhány más szövetséges állam, elsősorban Nagy-Britannia és Ausztrália is részt vállalhatna.³⁸

Bár a hasonló horderejű döntéseket általában csúcstalálkozókra szokták időzíteni, ezúttal erre nem volt lehetőség, mert afgán részről nem volt kivel aláírni a megfelelő megállapodásokat, hiszen az afgán elnökválasztás áprilisi első,³⁹ majd júniusi második fordulója sem zárult megnyugtató eredménnyel. Az ENSZ nemzetközi ellenőrei még augusztus végén is úgy becsülték, hogy szeptember 10. előtt nem végeznek a szavazatok ellenőrzésével, és a leendő elnök beiktatására csak ezután kerülhet sor⁴⁰ – és ez így is történt. Mindez annak ellenére, hogy Philip Breedlove tábornok, a Szövetséges Erők Európai Főparancsnoka (SACEUR) leszögezte: a walesi csúcstalálkozó előtt elengedhetetlen lenne az új afgán elnök beiktatása annak érdekében, hogy az állam- és kormányfők döntést hozhassanak a műveleti átmenetről, és az ország közeli jövője megnyugtató módon rendeződjön.⁴¹

35 A hosszú távú partnerség kereteit 2010-ben a liszaboni csúcstalálkozón elfogadott közös nyilatkozat fette le. A 2014 utáni időszakról bővebben lásd: *NATO's Commitment to Afghanistan After 2014*. *nato.int*, 2014. szeptember.

36 Az elmúlt években kiképzett és felszerelt mintegy 350 ezer fős afgán biztonsági erők fenntartására 2014 februárjára 637 millió dolláros pénzügyi alapot (NATO-ANA Trust Fund) hoztak létre. Ez önmagában azonban nem jelent megnyugtató megoldást, ugyanis becslések szerint az afgán erők fenntartása 2014 után évente jóval többre fog kerülni. A chicagói csúcstalálkozón, amikor még „csak” 228 ezer fős állandó létszámmal számoltak, 4,1 milliárd dollárra becsülték az afgán biztonsági erők éves forrásigényét, azonban a jelenlegi – és a kedvezőtlen biztonsági helyzet miatt továbbra is fenntartani tervezett – 350 ezer fős létszám mellett ez arányosan drágább, akár 6 milliárd dollár körüli is lehet. Ennek fedezésére egyelőre nem láttunk reális alternatívákat. *Developing Afghan Security Forces*. *nato.int*, 2014. 08. 31.

37 *U.S. Troops to Leave Afghanistan by End of 2016*. *nytimes.com*, 2014. 05. 27.

38 *NATO to Keep Around 12,000 Troops in Afghanistan Next Year* – U.S. Official. *reuters*, 2014. 06. 04.

39 Az április 5-i választáson Abdullah Abdullah a szavazatok 45 százalékát, Asraf Gáni pedig 31,5 százalékát szerezte meg. Mivel egyik jelölt sem szerezte meg a szavazatok többségét, második körre került sor, ahol július 7-én Abdullah Abdullah 43,6%-ot, Asraf Gáni 56,4%-ot szerzett. A felek mindkét esetben választási csalással vádolták egymást, és a szavazatok újraszámolását és a leadott szavazólapok ellenőrzését követelték, ami a mai napig elhúzódó újraszámolási procedúrát eredményezett, miközben Hamid Karzai ügyvezető elnökként tovább vezeti az országot. Forrás: *Presidential & Provincial Council Elections – Afghanistan 2014 Elections*. Independent Election Commission of Afghanistan, 2014. 08. 31.

40 *Delays, Fights Marred Afghanistan's Election Recount*. *latimes*, 2014. 08. 28.

41 *NATO Needs New Afghan President Ahead of Summit*. *tolonews*, 2014. 08. 26.

Így végül a *Resolute Support* műveletről szóló döntéssel meg kellett várni, hogy a nemzetközi ellenőrök végezenek munkájukkal – majd a választások számszerű végeredményét nem is hozva nyilvánosságra (!) született politikai egyezség és megoldás. Ennek értelmében Asraf Gáni elnöki kinevezésével – mivel a Független Választási Bizottság őt nevezte meg a választás győztesének szeptember 21-én – és Abdullah Abdullah „miniszterelnökké”⁴² történő kinevezésével hatalommegosztási megállapodás és „egységkormány” született,⁴³ ami az ország stabilitásának egyik alapelemét jelentheti.⁴⁴ Az új elnök szeptember 29-i beiktatását követő napon egyből alá is írták a NATO–afgán és amerikai–afgán bilaterális biztonsági megállapodásokat, amit Karzai elnök 2013 óta halogatott.⁴⁵ (Erre egyébként még elnökjelöltként mind Abdullah Abdullah, mind Asraf Gáni ígéretet tett.)⁴⁶ Így, bár a walesi csúcstalálkozó az afganisztáni rendezés szempontjából szerény eredményeket hozott, utána rendeződött a nemzetközi jelenlét fokozatos csökkentésének sorsa.

Partnerkapcsolatok és a bővítés kérdései

A partnerségi találkozók széles köre zajlott a kétnapos csúcson: a NATO külügyminiszterei négy tagjelölt állam képviselőivel,⁴⁷ a NATO védelmi miniszterei 24 partnerország képviselőivel⁴⁸ üléseztek, külügyminiszteri szintű találkozó zajlott az EU, az EBESZ, az Európa Tanács képviselőivel, és külön védelmi miniszteri szintű találkozó Ausztrália, Finnország, Grúzia, Jordánia és Svédország képviselőivel a fokozott együttműködés lehetőségeinek megvitatására. A találkozók célja egyértelműen az volt, hogy tovább erősítsék a kapcsolatokat azokkal a nemzeti és nemzetközi szereplőkkel, amelyek hasonló értékeket és biztonságpolitikai célokat képviselnek, mint a NATO, illetve hatékonyabbá tegyék a közös fellépést a mindnyájunkat érintő biztonsági kihívásokkal szemben. Egyúttal a felek megerősítették az idén 20 éves Békepartnerség (*Partnership for Peace – Pfp*) és Mediterrán dialógus (*Mediterranean Dialogue – MD*), valamint a 10 éves Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (*Istanbul Cooperation Initiative – ICI*) melletti elkötelezettségüket. A partnerkapcsolatok gyakorlati menedzsmentjére a NATO két kezdeményezést alakít ki a közeljövőben: a Partnerségi Interoperabilitási Kezdeményezés (*Partnership Interoperability Initiative – PII*) azokat az államokat fogja össze, amelyekkel az afganisztáni stabilizációs műveletekben működtek együtt; a Védelmi Képességfejlesztési Kezdeményezés

42 Megnevezése „*chief executive officer*”, azaz a végrehajtó hatalmi ág vezetője, ami az afgán elnöki rendszerben nehezen értelmezhető, de funkcionálisan a miniszterelnökhöz áll legközelebb.

43 *Afghan Presidential Rivals Sign Unity Deal*. *aljazeera.com*, 2014. 09. 21.

44 A „hagyományosan” törzsi, etnikai és vallási törésvonalak mentén szavazó lakosság a központi és északi területeken egyértelműen Abdullah Abdullahot, a tálib ellenállás szempontjából meghatározó déli és keleti (pastu etnikumú) területeken Asraf Gánt támogatja (a két jelölt valamelyike általában abszolút többséget is szerzett adott kormányzóságokban, tehát vagy „ide”, vagy „oda” szavazott a lakosság). Így a pastu etnikumhoz tartozó Hamid Karzai után ismét pastu elnök lesz az országnak, ami a nemzetközi közösség reményei szerint a politikai párbeszédet és a társadalmi megbékélés üzenetét is magában hordozza.

45 *Afghanistan Signs Security Pact with U.S., NATO*. *online.wsj.com*, 2014. 09. 30.

46 *NATO Chief Warns Afghanistan Must Sign Security Pact by Early September*. *defensenews*, 2014. 07. 08.

47 Bosznia-Hercegovina, Grúzia, Montenegró és Macedónia.

48 Ausztria, Ausztrália, Azerbajdzsán, Bahrein, Bosznia-Hercegovina, Dél-Korea, Egyesült Arab Emírségek, Finnország, Grúzia, Írország, Japán, Jordánia, Kazahsztán, Macedónia, Marokkó, Moldova, Mongólia, Montenegró, Örményország, Svájc, Svédország, Szerbia, Új-Zéland, Ukrajna.

(*Defense Capability Building Initiative – DCBI*) pedig a partnerállamok képességfejlesztési törekvéseihez biztosít támogatást. A NATO elképzelése szerint így közvetetten tudnak hozzájárulni a partnerszágok nemzeti védelmi képességfejlesztéséhez és stabilitásuk erősítéséhez úgy, hogy közben a szövetségnek nem kell fegyveres alakulatokat telepítenie. (A DCBI kezdetben Grúzia, Moldova és Jordánia biztonsági szektorának megerősítését segíti, Líbia és Irak pedig tárgyalásokat folytat a részvételről.)⁴⁹

Bár Hillary Clinton a 2012-es chicagói csúcstalálkozó után még arról beszélt, hogy a következő találkozó „bővítési csúc” lesz, a partnerkapcsolatok fejlesztése pedig azóta is nagy láthatóságot kapott a szövetségen belül és kifelé egyaránt, az orosz–ukrán konfliktus és a NATO kollektív védelmi feladatainak központi kérdése mellett ezek a témák másodlagos szerepet kaptak Newportban. A csatlakozás kérdését minden potenciális tagjelölttel kapcsolatban tovább halogatták, ehelyett valamilyen más hozzáadott értéket képviselő programmal „kárpótolták” a jelölteket.

Mivel bármilyen határozottabb lépést a további keleti bővítés felé – akár Grúzia irányába is – Oroszország provokációként értelmezne, és ez a NATO–orosz konfliktus eszkalálódását eredményezné, már júliusban megszületett a döntés arról, hogy a walesi csúcstalálkozón a NATO nem fogja Grúzia részére felajánlani a Tagsági akcióttervet (*Membership Action Plan – MAP*).⁵⁰ Grúzia vezetése, amely a közelmúltban írt alá társulási megállapodást az Európai Unióval, csalódottan vette tudomásul a döntést,⁵¹ ezért Newportban egy tartalmas együttműködési csomaggal (a fent említett DCBI) igyekeztek továbbfejleszteni a kapcsolatokat.

Montenegró esetében, amely már 2009-ben megkapta a MAP-státuszt, hasonló döntés született még a nyáron, vagyis a walesi csúcstalálkozón nem hívták meg csatlakozásra,⁵² viszont az „intenzívebbé váló tárgyalások” eredményétől függően 2015 végéig nevezték meg, amikor újfent megvizsgálják az ország felkészültségét és a csatlakozás lehetőségét.

Macedónia esetében továbbra is Görögország vétója az akadály a teljes jogú tagságnak, Bosznia-Hercegovina csatlakozási perspektívái pedig mintha még bizonytalanabbakká váltak volna a múlt évben látványosan felszínre tört gazdasági és politikai válságjelenségek miatt, így őket a Partnerségi Interoperabilitási Kezdeményezéssel kárpótolták.

A csúcstalálkozó kelet-közép-európai visszhangja

Balti országok. A NATO newporti csúcstalálkozóján elfogadott döntéseket (a készenléti tervek frissítését, az azonnali reagáló erők felállításáról hozott döntést, az ezek fogadására alkalmas bázisok kiépítését, a rotációszerű rendszeres – de nem állandó – NATO-jelenlétet) a balti országok saját biztonságuk növeléseként értelmezik és kommunikálják. A szövetség e törekvését és elkötelezettségét Barack Obama amerikai elnök tallinni látogatása és beszéde is megerősítette.⁵³ Ennek jelentőségét külön növeli, hogy a balti országok a

49 Lásd a Zárónyilatkozat 80–89. pontjait.

50 *NATO Will Not Offer Georgia Membership Step, Avoiding Russia Clash.* *reuters*, 2014. 06. 25.

51 Rupert, James: *Amid Ukraine Crisis, Can US and NATO Buttress Support for Georgia?* Atlantic Council, 2014. 07. 03.

52 *NATO Dashes Georgia, Montenegro Membership Hopes.* *reuters*, 2014. 06. 25.

53 *A tallinni beszéd.* *hvg.hu*, 2014. 09. 06.

NATO-n belül az Egyesült Államokat tekintik legfőbb és legfontosabb szövetségesüknek, biztonságuk és területi szuverenitásuk legfőbb garanciájának. Az északkeleti szempontjából fontos fejlemény az is, hogy az észtországi Ämari légibázis a NATO-tagországok légierejének egyik képzési központja lesz, a lettek pedig azért elégedettek, mert a szövetség Rigában hozta létre Stratégiai Kommunikációs Kiválósági Központját.⁵⁴ A kollektív védelem megerősítése mellett a balti országok a nemzetközi műveletekben is érdekeltek, s ebből a szempontból fontos, hogy mindannyian részt kívánnak venni a NATO Összhaderőnemi Expedíciós Erőben (*Joint Expeditionary Force*), brit keretnemzeti vezetéssel. Fontos jeleznünk, hogy a Newporti döntések ellenére a balti országok továbbra is olyan fenyegetésként tekintenek Oroszországra, amely megkérdőjelezi a balti országok szuverenitását, s igyekeznek lejáratni kormányaikat. Az észti, lett és litván politikai eliten belül az ukrán válság hatására ismét vitatéma lett a haderőreform kérdése, a belső biztonság intézményeinek és a haderővel való együttműködésüknek a megerősítése. Litvánia és Lettország már a walesi NATO-csúcs előtt bejelentette, hogy fokozatosan emeli védelmi költségvetését, hogy 2020-ra elérje a GDP 2%-át (az északkeleti országok már elérték ezt).⁵⁵

Románia. Traian Băsescu román elnök – a NATO Newporti csúcstalálkozóját összegezve – a szövetség Romániára vonatkozó készenléti tervének elkészítésére vonatkozó döntést emelte ki a legfőbb eredményként, továbbá azt, hogy a NATO parancsnoki struktúra egy eleme román területre kerül. Mivel ez utóbbinak a csúcs nyilvános dokumentumaiban nincs nyoma, az elnök valószínűleg az azonnali reagáló erők fogadására alkalmas romániai bázist értette „NATO parancsnoki struktúrán”. Băsescu bejelentette azt is, hogy az Ukrajnát támogató négy alap közül a kiberbiztonsággal foglalkozót Bukarest koordinálja majd, és Románia megfontolja 400 fő Afganisztánba való kiküldését is. Fontos azonban jelezni, hogy Románia törekvései mögött elsősorban a román–amerikai kapcsolatok erősítésének szándéka áll,⁵⁶ s kevésbé az ukrán válság vagy az orosz fenyegetés. Oroszországra ugyanis a román politikai elit továbbra is olyan geopolitikai riválisként tekint, amellyel számolnia kell Moldovában, illetve a Fekete-tenger medencéjében. Az ukrán válság kapcsán pedig Bukarest leginkább a „*Dnyeszter menti forgatókönyv*” – reguláris orosz katonai erők állomásoztatása szakadár köztársaságok területén – megismétlődésétől tart. A román védelmi költségvetést a GDP jelenlegi 1,4%-áról 2020-ra 2%-ra kívánják emelni.⁵⁷

Visegrádi országok. A 2012-es chicagói csúcstalálkozón mutatott egységükhöz képest – amikor a V4-ek külügy- és védelmi miniszterei közös nyilatkozatot tettek közzé a csúcstalálkozót megelőzően⁵⁸ – a Newporti NATO-csúcson annak ellenére is a visegrádiak (főleg Lengyelország és a másik három ország) között mutatkozó eltérő álláspontok voltak érzékelhetők, hogy egyébként a szövetség valamennyi tagja a korábbiánál nagyobb és erősebb egységet igyekezett mutatni a külvilág felé. Az álláspontok közötti eltérés az orosz–ukrán konfliktus, az orosz magatartás, illetve az erre adott nyugati válasz megítélésében volt leginkább tetten érhető a V4-ek között. Míg ugyanis Lengyelország véleménye inkább a balti

54 NATO Strategic Communications Center of Excellence. *stratcomcoe.org*, 2014. szeptember.

55 Gotkowska, Jystyna: *The Baltic States after the NATO Summit in Newport*. *OSW Analyses*, 2014. 09. 10.

56 Ennek egyértelmű jele Románia missziós aktivitása (Afganisztán, Líbia), illetve a román politikának a tervezett amerikai rakétavédelmi rendszer elemeinek befogadására való nyitottsága.

57 Dąbrowski, Tomasz: *Romania after the NATO summit in Newport*. *OSW Analyses*, 2014. 09. 10.

58 NATO-ülés - A V4 szerint létfontosságú érdek a transzatlanti partnerség megőrzése. *parameter.sk*, 2012. 04. 18.

államokéhoz állt közelebb az ukrán válság és az orosz magatartás veszélyességét, illetve az erre adott nyugati válaszok adekvátságát illetően, Csehország, Szlovákia és Magyarország vezetőinek véleménye ezektől eltérőnek mutatkozott. Prága, Pozsony és Budapest eltérő álláspontja részben az orosz magatartás cseh, szlovák és magyar percepciójával (tudniillik magukra nézve nem tekintik közvetlen veszélynek), részben az Oroszországgal fennálló gazdasági és energetikai kapcsolataikkal magyarázhatók (amit egy feszülté váló nyugati–orosz viszony esetén veszélyeztetve látnak). Fontos jelezni ugyanakkor, hogy Csehországban és Szlovákiában még a politikai főszereplők között is véleménykülönbségek mutatkoztak az ukrán válság, az orosz magatartás és a nyugati reakciók megítélése kapcsán.

Míg ugyanis Bohuslav Sobotka cseh kormányfő a *Foreign Policy* hasábjain a NATO közös cselekvésének erősítésére szólított fel,⁵⁹ addig a Miloš Zeman vezette cseh küldöttség – bár támogatta a szövetség azonnali reagálású erőinek felállítását (150 főnyi különleges erővel és szállító helikopterekkel) – kifejtette, hogy országa nem érzi fenyegetve magát az ukrán helyzettől.⁶⁰ A cseh kormány még a walesi csúcstól kidolgozott egy olyan koalíciós megállapodást, melynek értelmében Csehország a GDP jelenlegi 1,1%-ról 2020-re 1,4%-ra emeli védelmi költségvetését. Miloš Zeman ugyanakkor még közvetlenül a csúcstól is azt a véleményét hangoztatta, hogy polgárháború folyik Ukrajnában, s megkérdőjelezte az orosz katonák jelenlétéről szóló titkosszolgálati jelentéseket; majd amikor augusztus végén Oroszország új frontot nyitott Dél-Ukrajnában, elismerte ugyan az orosz agresszió megtörténtét, de elutasította, hogy „invázióról” lehetne beszélni.⁶¹ Az elnöknel jóval kritikusabb álláspontot képviselt viszont az orosz magatartással szemben a cseh külügyi tárca vezetője, Lubomír Zaorálek, aki augusztus végén felszólította Moszkvát katonáinak kivonására Ukrajnából,⁶² illetve Martin Stropnický védelmi miniszter, aki az elnökkel szemben bizonyítottan látta az orosz inváziót.⁶³ Tény ugyanakkor, hogy a prágai kormány mindvégig törekedett arra, hogy a cseh nehéz- és gépipar exportőreit és az oroszországi cseh gazdasági érdekeket megvédje, s többször is jelezte, hogy nem tartja hatásosnak az Oroszországi Föderációval szemben elrendelt (és egyébként a csehek által is elfogadott) szankciókat.⁶⁴

Szlovákia egyértelműen lojális szövetségesként viselkedett a Newporti csúcson. Andrej Kiska szlovák elnök javaslatot tett egy poprádi logisztikai centrum megnyitására, a szlovák jelenlét megerősítésére a NATO szcczini parancsnokságán, és közös gyakorlatok helyszínének ajánlotta fel a szliácsi repülőteret és a lesti gyakorlóteret. Bejelentette továbbá, hogy Szlovákia a jelenlegi 1,04%-os GDP arányról 1,6%-ra emeli védelmi kiadásait 2020-ra.⁶⁵ S bár ez utóbbit megerősítette Newportban a szlovák védelmi miniszter is, a csúcstalálkozó után Robert Fico miniszterelnök egy televíziós vitaműsorban kijelentette: „egyetért a szlovák hadsereg modernizációjával, de semmiképpen sem az ország eladó-

59 Sobotka, Bohuslav: *Beyond Ukraine: NATO Solidarity in a Time of Crisis. It's Time for the Czech Republic and European Allies to Stand Up*. *Foreign Policy*, 2014. 08. 18.

60 Gniazdowski, Mateusz – Groszkowski, Jakub – Sadecki, Andrzej: *A Visegrad Cacophony over the Conflict between Russia and Ukraine*. *OSW Analyses*, 2014. 09. 10.

61 Zeman for harder sanctions, but only if Russia-led invasion is proved. *praguepost.com*, 2014. 09. 02.

62 Czech Foreign Ministry Calls on Russia to withdraw Troops from Ukraine. *Radio Praha*, 2014. 08. 29.

63 Zeman for harder sanctions, but only if Russia-led invasion is proved. *praguepost.com*, 2014. 09. 02.

64 Only Diplomacy, not Sanctions can Solve Ukrainian Crisis – Czech PM. *Ceske Noviny*, 2014. 08. 31.

65 Gniazdowski, Mateusz et al.: i. m.; Kiska: Növeljük a védelmi kiadásokat és segítünk Ukrajnának. *bumm.sk*, 2014. 09. 05.

sítása vagy az életszínvonal csökkenése árán. Az ehhez szükséges anyagiakat a védelmi tárcán belül kell előteremteni.”⁶⁶ Ugyanezen a vitán a szlovák miniszterelnök az Egyesült Államok és az Oroszország közötti „standard geopolitikai küzdelemnek” nevezte az ukrán válságot, s kijelentette, hogy megoldásában a diplomáciát támogatja, a szankciókat pedig értelmetlennek tartja. „Ennek a geopolitikai küzdelemnek döntetlennel kell végződnie, így lenne mindenki számára a legigazságosabb” – tette hozzá a szlovák kormányfő.⁶⁷ A miniszterelnök véleményétől eltérően Kiska államelnök többször is kifejezésre juttatta, hogy nincs kétsége afelől, hogy Ukrajnában orosz katonák harcolnak az ukrán fegyveres erőkkel szemben.⁶⁸ Fontos azonban hangsúlyozni, hogy – hasonlóan az összes visegrádi országhoz – Szlovákia is megszavazta az összes eddigi európai uniós szankcióit.

„A csúcson olyan döntések születtek, amelyek jók Lengyelország számára. Megkezdődött hazánk és régióink katonai megerősítésének folyamata” – foglalta össze a newporti NATO-csúcs jelentőségét hazája számára Radosław Sikorski lengyel külügyminiszter.⁶⁹ Varsó valóban elégedett lehet a walesi csúcs döntéseivel, hiszen az állam- és kormányfők Szczecint jelölték ki a NATO Reagáló Erők keretében felállítani tervezett 4 ezer fős Nagyön Magas Készenlétű Összhaderőnemi Erő (VJTF) parancsnokságául, amelynek logisztikai bázisait (infrastruktúra + készletek + eszközök) a tervek szerint a balti országokban és Romániában alakítják ki. Ráadásul minderre úgy kerül sor, hogy mindeközben megerősítik az ugyancsak Szczecinben található MNC Northeast parancsnokságot is (hogy akár egy 60 ezer fős hadgyakorlat irányítására is alkalmassá váljon). Rendszeressé válnak a hadgyakorlatok a kelet-közép-európai tagállamok – köztük Lengyelország – területén (még ha a lengyelek által a csúcs előtt javasolt úgynevezett előretolt telepítésre nem is kerül sor). S végül – de nem utolsósorban – a 2016-os következő NATO-csúcsnak Varsó lesz a házigazdája. A lengyel kormány még a NATO-csúcs előtti napokban döntött arról, hogy 2016 előtt az ukrán válság ellenére sem növeli a lengyel védelmi költségvetést, így 2015-ben az még a GDP 1,95%-át teszi majd ki, s csupán 2016-tól nő majd aránya a bruttó hazai termék 2%-ára.⁷⁰ Már ekkor döntöttek ugyanakkor arról is, hogy Lengyelország támogatja Ukrajnát, s Donald Tusk kormányfő a szejmben elmondott beszédében ezt azzal indokolta: a szövetségi és a lengyel titkosszolgálati információk alapján nincs kétsége afelől, hogy Kelet-Ukrajnában nem szeparatisták, hanem orosz reguláris erők harcolnak.⁷¹ A NATO-csúcsot követően Lengyelország lett azon NATO-tagállamok egyike, ahol a védelmi miniszter nyilvánosan is beszélt arról, hogy amennyiben Kijev azt kéri, Lengyelország hajlandó akár fegyvereket is eladni az ukrán kormánynak.⁷² Az ukrán válság kapcsán a kezdetektől igen aktív és az orosz magatartást nyíltan és élesen kritizáló Varsó részéről ez a bejelentés cseppet sem volt meglepő, különösen, miután a newporti csúcson az állam- és kormányfők úgy döntöttek: nem tiltják meg, hanem az egyes tagállamokra bízzák, hogy katonai felszereléssel támogatják-e Ukrajnát vagy sem.

66 Fico: Nem támogatjuk a hadi kiadásokat az életszínvonal rovására. *bumm.sk*, 2014. 09. 07.

67 Uo.

68 Kiska: No Doubt that Russian Soldiers are Fighting in Eastern Ukraine. *The Slovak Spectator*, 2014. 09. 08.

69 NATO wzmocnia wschodnią flankę. *Polska Zbrojna*, 2014. 09. 05.

70 Tusk: Polska nie będzie zwiększać budżetu na obronność. *Wesprze Ukrainę. dziennik.pl*, 2014. 08. 27.

71 Uo.

72 Siemionik, Tomasz: Polska jest otwarta na sprzedaż broni Ukrainie. *Polskie Radio*, 2014. 09.15.

A Magyarországot a csúcstalálkozón képviselő Orbán Viktor miniszterelnök egyértelmű sikerként jellemezte a döntéseket, amelyek mind a szövetség egészére, mind kifejezetten Közép-Európa térségére nézve a biztonság, illetve a védelmi képességek megerősítését hozzák. Bár a többi visegrádi országra jellemző kormányzati megosztottság nem volt jellemző az orosz–ukrán konfliktus és annak hatásainak értékelésében, Orbán Viktor kiemelte, hogy „a szankciók nem jók Magyarországnak, azok helyett tárgyalásos megoldásra, megegyezésre van szükség. Az ország biztonsága azonban más kérdés, független a mostani eseményektől. Ezt a biztonságot meg kell erősíteni, amihez az apropót a mostani események adják ugyan, de ezt már korábban is meg kellett volna tenni.”⁷³

A csúcstalálkozó Zárónyilatkozatával összhangban Magyarország is csatlakozott a védelmi kiadások növeléséről szóló politikai kötelezettségvállalók sorához, azonban konkrétumok nem hangzottak el, annak mértékét „a magyar parlament döntésétől” tették függővé. A csúcstalálkozón hozott több döntés is közvetlen magyar relevanciával bírt, így Magyarország is részt vesz 2014 őszén a Baltikumban („*Iron Sword*”) és Lengyelországban („*Anaconda*”) végrehajtandó NATO-hadgyakorlatokon, és 2015-ben Magyarország is ott-hont ad ilyen többnemzeti gyakorlatnak. A magyar kormány támogatja a Nagyon Magas Készenlétű Összhaderőnemi Erő (VJTF) létrehozását, és abba a Magyar Honvédség is küld katonákat. Emellett döntés született arról is, hogy a NATO Stratégiai Légi Szállító Képességének otthont adó Pápai Bázisrepülőteret mintegy 20 milliárd forint értékben fejlesztik, növelve a repülőter befogadó és állomásoztató képességét. Az ukrán intézkedéscsomaghoz kapcsolódóan Magyarország az ukrainai harcokban megsebesült katonák rehabilitációjában és a kibervédelmi együttműködésben vállal szerepet, amihez 100 ezer euróval hozzá is járul.⁷⁴ Afganisztán jövőjére vonatkozóan Magyarország erőforrásaival arányosan fenntartja hozzájárulását a nemzetközi erőfeszítésekhez: a kormány korábbi döntései értelmében a Resolute Support támogató művelethez 100 főt, az ország nemzetközi segélyezéséhez 2015–2017 között évi 500 ezer dollárt biztosít.

73 Interjú Orbán Viktorral a NATO csúcstól. *hirado.hu*, 2014. 19. 06.

74 NATO-csúcs: Ukrajnáról és a szövetség „korszakváltásáról”. *Honvedelem.hu*, 2014. 09. 05. Hende Csaba tájékoztatta a honvédelmi bizottságot Magyarország kötelezettségeiről. *Kormany.hu*, 2014. 09. 17.