

Németh Bence

A kollektív védelem globalizálódása

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete a hidegháború vége óta folyamatosan átlépi a szerződésben lefektetett földrajzi határokat, és úgy tűnik, hogy a regionális kollektív védelmi szervezet akár egyfajta globális kollektív védelmi szervezetté is válhat.

A NATO további fejlődésének két fő iránya körvonalazódik. Az egyik szerint a szövetség a jelenlegi szervezeti keretein belül kell, hogy maradjon, de adott esetben az észak-atlanti térségen kívül is kell cselekednie, amire az elmúlt időszakban már több példát is láthattunk. A másik elképzelés szerint viszont a NATO-nak a partnerek és a tagság szempontjából is globálissá kell válnia, s így többek szerint időszerű lenne megfontolnia például az olyan országokkal való kapcsolatok szorosabbra fűzését, amelyek bár földrajzilag messze fekszenek tőle, de a szövetség tagjaihoz hasonló elveket vallanak, valamint már most is komolyan hozzájárulnak a NATO-missziók sikeréhez. Ilyen ország lehetne például Ausztrália, Új-Zéland vagy Japán.

Transzatlantiból globálissá

A hidegháborúban az Egyesült Államok globális geopolitikai játszmát folytatott, amelyben a kommunista fenyegetés ellen különböző regionális szövetségeket hozott létre, vagy támogatta létrejöttüket. Ilyen szervezet volt a NATO, az ANZUS, a CENTO (a korábbi bagdadi paktum; ebben az USA nem, de Nagy-Britannia részt vett) vagy a SEATO.

Egyes vélemények szerint a NATO kezdetben nem volt más, mint egy amerikai ígéret, hogy az Egyesült Államok megvédi a második világháborúban meggyengült Európát, és ezzel elrettenti Sztálint Nyugat-Európa lerohanásától. Éppen ezért a NATO-tagállamok a szervezetre alapvetően nem tradicionális, hanem sokkal inkább regionális szövetségi rendszerként tekintettek, amelynek egyetlen feladata az euroatlanti térségben a szovjet fenyegetés feltartóztatása. Olyannyira igaz ez, hogy az Európán kívüli eseményeket gyakran károsnak ítélték meg a szervezet szempontjából. Több tagállam vezetője például rendkívül veszélyesnek tartotta az Amerikai Egyesült Államok vietnami háborúját, mivel úgy gondolták, hogy az elhúzódó konfliktus potenciális amerikai erőforrásokat foglalt le, ami komoly problémát jelenthetett volna egy esetleges európai incidens esetén. Viszont az eredetileg lefektetett geográfiai határok nem gátolták a stratégiai szempontokat, és Törökországot – amely jócskán kívül helyezkedik az euroatlanti térségen, de elhelyezkedése előnyt jelentett a Szovjetunióval szemben – már 1952-ben felvették a NATO tagjai közé. Ettől azonban még a földrajzi szempont, az euroatlanti térség – azon belül is Európa – védelme maradt a fő feladat.

A NATO cselekvésének földrajzi határai. Az Észak-atlanti Szerződés 6. cikke kimondja, hogy „egy vagy több Fél ellen irányuló támadásnak kell tekinteni a Felek egyikének területe ellen Európában vagy Észak-Amerikában, Franciaország algériai megyéi ellen, Törökország területe ellen vagy a Felek egyikének joghatósága alá tartozó, az észak-atlanti térségben a Ráktérítőtől északra fekvő szigetek ellen, vagy a Felek egyikének hajói vagy repülőgépei ellen ugyanebben a térségben; a Felek egyikének fegyveres erői, hajói vagy repülőgépei ellen, ha a fenti területeken vagy azokon kívül bármilyen más olyan európai területen tartózkodnak, amelyeken az egyik Fél a Szerződés hatálybalépésekor megszállt erőket tart fenn, valamint, ha a Földközi-tengeren vagy az észak-atlanti térségnek a Ráktérítőtől északra eső részében tartózkodnak”.

A Szovjetunió szétesésével azonban radikálisan megváltozott a nemzetközi helyzet, hiszen megszűnt a fenyegetés, ami ellen a NATO-t létrehozták. Richard Lugar amerikai szenátor már 1993-ban azt mondta, hogy a NATO vagy kilép az észak-atlanti térségből, vagy el fogja veszíteni a jelentőségét. Ez a kijelentés ebben az időszakban még nem talált általános támogatásra, utólag azonban látszik, hogy a szenátor rátapintott a kibontakozó folyamatok lényegére. Először nagyon sokan elleneztek a NATO bővítésének gondolatát, viszont az egykori varsói szerződés országainak jelentős része kinyilvánította, hogy szeretne csatlakozni a szövetséghez.

Az 1990-es években – annak is főleg a második felében – a nyugati államok szempontjából a közép- és kelet-európai országok integrációja volt az elsődleges cél. Ekkor alakult ki az igény, hogy a szövetség intézményes keretekbe helyezze kapcsolatait a varsói szerződés egykori országaival. Erre először az Észak-atlanti Együttműködési Tanács (*North Atlantic Cooperation Council – NACC*) keretein belül nyílt lehetőség, amellyel az egykori el-

lenfelek közösen hoztak létre egy biztonsági kérdésekkel foglalkozó konzultatív fórumot. A NACC létrehozása mindenképpen egy új korszak kezdetét jelentette, mert szó szerint az 1991. decemberi alakuló ülés alatt bomlott fel a Szovjetunió, és a szovjet nagykövet az ülés végén már csak az Orosz Föderáció nevében szólalhatott fel. Már ekkor felvetődött a kérdés, hogy milyen kapcsolatokat építsen ki a szövetség azon egykori volt szovjet tagköztársaságokkal, amelyek földrajzilag már egyáltalán nem tartoztak az észak-atlanti szerződésben megszabott földrajzi keretbe (Azerbajdzsán, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Örményország, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán).

1994 fordulópontra volt a szövetség életében, mivel ekkor indított el a NATO két olyan kezdeményezést, amellyel a szomszédságában igyekezett kapcsolódási pontokat találni. Ekkor indult a Partnerség a békéért (*Partnership for Peace – PfP*) programja, az első olyan NATO-kezdeményezés, amely formálisan is nyitva állt az észak-atlanti szerződés „hatókörén” kívül eső országok számára. Így a mai napig azon közép-ázsiai és kaukázusi országok is részt vehetnek ebben a kezdeményezésben, amelyek korábban a Szovjetunióhoz tartoztak. Fontos megemlíteni, hogy nemcsak a közép- és kelet-európai államok, valamint egykori szovjet tagköztársaságok, hanem a tradicionálisan semleges európai államok (Svédország, Finnország, Ausztria, Svájc) is csatlakoztak a programhoz. A NACC-ot 1997-ben átalakították Euroatlanti Partnerségi Tanácscsá (*Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC*), amelynek minden PfP- és NATO-ország a tagja lett. Míg a PfP jelenleg a gyakorlati együttműködés színtere, addig az EAPC a diplomáciai kapcsolatok ápolása szempontjából lett kiemelten fontos.

Az 1990-es évek első felében az észak-afrikai és a közel-keleti térség a közép- és kelet-európai régióhoz hasonlóan instabillá vált, a szövetség ezért – szintén 1994-ben – megalakította a Mediterrán Dialógust (*Mediterranean Dialogue – MD*), amely egyfelől biztonságot és stabilitást igyekszik hozni a térségbe, másfelől megpróbálja eloszlatni a régióban a NATO-val kapcsolatos bizalmatlanságot. A cél a kölcsönös megértés elősegítése volt, így a diplomáciai tárgyalások mellett több területen gyakorlati együttműködésre törekedett a szövetség az MD államaival (Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Marokkó, Mauritánia, Tunézia). Ezek mind olyan kezdeményezések, amelyek már jócskán átlépnek a korábbi „határokon”, de mégis az euroatlanti térség biztonságával szorosan összefüggő szomszédos területeket érintenek.

Az új évezred első éveiben a NATO már nemcsak kapcsolatainak kiépítésében, hanem intervenciós politikájában is átlépte a térség határait. Míg az 1990-es években „csak” balkáni békeműveleteket vezetett, addig 2003-tól már komoly katonai erővel vesz részt az afganisztáni helyzet rendezésében, 2004 óta Irakban egy kiképző missziót irányít, 2005 és 2007 között logisztikai támogatást nyújtott a Szudánban lévő afrikai békefenntartó erőknek, az elmúlt években pedig részt vett katasztrófák következményeinek felszámolásában Pakisztánban és az Indiai-óceán térségében. Emellett 2004-ben az isztambuli NATO-csúcson létrejött az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (*Istanbul Cooperation Initiative – ICI*), amely tovább bővítette a NATO kapcsolatrendszerét több Perzsa (Arab)-öbölben található országgal (Bahrein, Katar, Kuvait, Egyesült Arab Emírségek).

A NATO Európán kívüli politikájának kialakulásához nagyban hozzájárultak a 2001. szeptember 11-i terrortámadások. Ezek kö-

vetkeztében alkalmazták első ízben az észak-atlanti szerződés kollektív védelemre felhívó 5. cikkelyét. Ekkor vált világossá, hogy a szervezet tagállamainak biztonságát már nem csak a közvetlen környezetéből érhetik fenyegetések. A 20. század regionális stratégiai elképzeléseit végérvényesen meg kellett újítani, és a szervezet elindult egyfajta globális szerep betöltése felé.

A 2002-es prágai NATO-csúcson már egyértelműen érezhető volt a szemléletváltozás. Egyrészt az 1999-es stratégiai koncepciót kiegészítették azzal, hogy adott esetben a NATO bárhol, bármikor bevethető legyen, valamint döntés született a NATO Reagáló Erő (*NATO Response Force – NRF*) létrehozásáról annak érdekében, hogy a szövetség rövid idő alatt bárhol be tudjon avatkozni. 2003. augusztus 11-én pedig a szervezet arról döntött, hogy Afganisztánban átveszi a Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (*ISAF – International Security Assistance Force*) feletti irányítást.

A szövetség szempontjából az utóbbi lépés volt a legjelentősebb, mivel a NATO ezzel végérvényesen elfogadta, hogy ki kell mozdulnia az euroatlanti térségből. A mai napig Afganisztán a legfőbb vitatéma a szervezet berkein belül, hiszen úgy tűnik, hogy a NATO olyan feladatot vállalt magára, amelynek a következményeit a tagállamok nem gondolták át megfelelően. Egyrészt a szövetségnek Brüsszeltől több mint ötezer kilométerre kell műveleteket végrehajtania egy számára teljesen új földrajzi és politikai környezetben, másrészt a NATO előző – főként békefenntartó – misszióhoz képest itt sokkal erőteljesebben vannak jelen a tényleges harci műveletek (természetesen a koszovói légi háborút nem számítva). Napjainkban minden kétséget kizáróan az afganisztáni misszió állítja a legnagyobb kihívás elé a szövetséget.

Katonai képességbeli hiányosságok Afganisztánban

Az afganisztáni műveletek kezdetén mind az Egyesült Államok, mind a NATO alultervezte katonai jelenlétét – legalábbis céljához, az egész ország stabilizálásához képest. 1999-ben, Koszovó esetében, amikor a NATO vezette erők bevonultak a térségbe, a KFOR létszáma kb. 50 000 főt tett ki, és ez a masszív katonai erő (a jelenlegi Magyar Honvédség kétszerese) egy körülbelül két magyarországi megyényi területre összpontosult. Ezzel szemben 2003 folyamán Afganisztánban csupán 20 000 amerikai, valamint 6000 NATO-katona volt jelen, azaz a kezdeti KFOR-erők fele, miközben a közép-ázsiai ország csaknem hatvanötször akkora, mint Koszovó. Ráadásul az afganisztáni földrajzi viszonyok sokkal kedvezőtlenebbek és barátságtalanabbak, az infrastruktúra szinte teljesen hiányzik, a térség etnikai szerkezetének összetettsége pedig vetekszik a Balkánéval.

Persze mindezeket a szövetséges országok 2003 előtt is tudták, de szerették volna ezt a problémát korlátozott eszközökkel megoldani, mivel erőik a világ más területein láttak el feladatokat. 2002-ben még közel 60 000 NATO-katona szolgált a balkáni missziókban, 2003-ban pedig elindult az USA Irak elleni offenzívája. A háború nagyobb hadmozdulatai után több NATO-ország alakulatai (köztük hazánkéi) segítettek az Egyesült Államok stabilizálási törekvéseit a közel-keleti országban, amely így további csapatokat vont el az afganisztáni erőfeszítésektől.

Bár a kezdeti 300 000 főnyi amerikai katona helyett ma már „csak” 180 000 fő szolgál Irakban, a csapatok rotációja miatt Amerika katonai képességeinek nagy részét továbbra is lekötik az iraki műveletek.

Mindeközben Európa katonai képességhiánnyal küzd. Annak ellenére, hogy Európa gazdasági potenciálja nem feltétlenül gyengébb, mint Amerikáé, hiába rendelkeznek az európai NATO-tagállamok 900 ezerrel több katonával, mint az USA, nem tudják nagy távolságban bevetni őket. Egyrészt az európai országok jelentős hányadában még sorozott hadseregek működnek, valamint még mindig területvédelemre rendezkednek be az expedíciós képességek fejlesztése helyett, másrészt a jóval alacsonyabb európai védelmi kiadásoknak köszönhetően a katonák kiképzettsége és felszereltsége sem éri el az amerikaiak szintjét. (Kivételt csak Nagy-Britannia, Franciaország és esetleg Hollandia képez.) Ebből következően nincsenek meg azok a logisztikai képességek sem, amelyekkel nagyobb távolságra tudnák szállítani – és ott ellátni – a katonákat. Ezt tetézi az európai országok erőfeszítéseinek koordinálatlansága, hiszen nem feltétlenül egyeztetik egymással fejlesztéseiket, átszervezéseiket, miközben a különböző nemzeti hadiipari lobbik egymással versengenek. Az európai hadseregek tehát végeredményben kevesebb forrásból gazdálkodnak, és ezek az összegek is szétforgácsolódnak.

A probléma gyökere, hogy az európaiak attitűdje a katonai erő alkalmazása tekintetében radikálisan megváltozott a két világháborút követően, ezért is költenek kevesebbet védelmi kiadásokra. Felmerülhet azonban a kérdés, hogy például a második legnagyobb haderővel (500 ezer fő) rendelkező NATO-tagállam, Törökország, miért nem tud jelentősebben hozzájárulni a NATO-missziókhoz. Hiába költ sokat a török állam a haderőre, esetében más jellegű problémák a meghatározóak, nevezetesen a Görögországgal véget nem érő vitás kérdések sorozata, a Törökország

keleti részén élő kurdokkal kapcsolatos katonai műveletek, valamint az, hogy nagyon magas kockázatot jelentő határai (Irak, Kaukázus) további jelentős katonai erőt foglalnak le.

A felsorolt nehézségek ellenére Afganisztánban az elmúlt öt évben sikerült megduplázni a NATO ISAF-missziójának vezetésére alatt szolgáló katonák számát (52 700 fő). Ez egyrészt annak köszönhető, hogy a balkáni helyzet stabilizálásával felszabadultak és átcsoportosíthatóvá váltak bizonyos kapacitások, másrészt olyan államok is jelentősen támogatták pénzügyileg és katonailag a missziót, amelyek nem tagjai a szövetségnek. Mindezek ellenére a NATO továbbra is komoly csapathányal küzd Afganisztánban.

A globális partnerség gondolatának kialakulása

Vannak olyan országok, amelyek jelentős mértékben támogatják az ISAF erőfeszítéseit, viszont jelenleg nem NATO-tagok, és nem is kívánnak taggá válni. Ezek általában olyan demokratikus államok, amelyek a szövetséggel azonos értékeket vallanak, és felelősséget vállalnak egy-egy válság-övezet stabilizálásában.

Ausztrália például a kilencedik legjelentősebb állam, amely hozzájárul az ISAF sikeréhez, és 1100 Afganisztánban állomásozó katonájával olyan nagyobb NATO-tagországokat is megelőz, mint Spanyolország (800 fő) vagy Törökország (760 fő). Eközben Új-Zéland (160 fő), valamint Svédország (250 fő) is tartományi újjáépítési csoportot (PRT) vezet, és nagyságrendileg akkora erővel van jelen a közép-ázsiai országban, mint hazánk (205 fő), Portugália (165 fő) vagy Görögország (150 fő). Sőt, a skandináv állam 2008 júni-

usában bejelentette, hogy egy éven belül megduplázza katonai jelenlétét Afganisztánban. Dél-Korea öt éven keresztül támogatta a szövetség erőfeszítéseit orvosokkal és katonai mérnökökkel (kb. 200 fő) az ISAF-misszió keretében, a norvég PRT-ben pedig egy kisebb finn alakulat (65 fő) is állomásozik. Az előbb felsorolt nem NATO-tagországok közül – Dél-Korea kivételével – mindegyik részt vett katonailag a balkáni rendezésben is.

Ezek a tendenciák jóval korábban világossá váltak, és Nicholas Burns, az Egyesült Államok akkori NATO-nagykövete már 2004 tavaszán felvetette a szövetség kiterjesztését más demokráciák irányába is. Azóta egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az USA szeretne létrehozni egy szervezeti egységet a szövetség keretein belül, amely olyan nyugati orientációjú nem NATO-tag országokat foglalna magába a világ minden részéről, amelyek hajlandók hozzájárulni a szövetség katonai műveleteihez. Az elképzelés szerint ezeknek az államoknak nagyobb beleszólást kell adni a hadműveleti tervezésbe és a NATO-n belüli konzultációs folyamatokba, ha már hajlandóak pénzügyi forrásokat és katonáik életét áldozni a szövetség érdekében.

Az új amerikai NATO-nagykövet, Victoria Nuland 2006 januárjában egy Oberammergauban tartott konferencián mondott beszédet az EAPC-tagállamok képviselői előtt. Itt kifejtette, hogy meg kellene reformálni a NATO partnerségi politikáját, és – megszüntetve az EAPC-t – létre kellene hozni egy globális partnerségi fórumot, amely biztosítaná a szövetséghez hasonlóan gondolkodó államok nagyobb integrációját a NATO döntési folyamataiba. Az EAPC megszüntetése mögött húzódó logika szerint pedig az EAPC kiüresedett, ráadásul a testületben Svédország és Fe-

héroroszág is ugyanolyan jogokkal bír, annak ellenére, hogy egyértelmű a demokráciához fűződő viszonyuk és a NATO-missziókban való részvételük intenzitása közötti különbség. Eközben például Ausztráliának csak azért nincs semmilyen beleszólási joga adott esetben az őt is érintő kérdésekbe, mert földrajzilag távol esik az euroatlanti térségtől.

A globális partnerség koncepciója

A globális partnerség koncepciójának legmesszebbre mutató elképzelését Ivo Daalder, a Brookings Institution munkatársa, valamint James Goldgeier, a George Washington Egyetem professzora publikálta a *Foreign Affairs* 2006. szeptember/októberi számában.

Véleményük szerint a NATO – miután megvédte Nyugat-Európát a szovjet fenyegetéstől – immáron globális tényezővé vált, és a világ különböző részeire terjeszti ki a stabilitást. A szövetség felismerte, hogy a problémákat a gyökerüknél kell kezelni, ezért szükség van egy globálisan bevethető katonai erő létrehozására, amely bármelyik problematikus régióban el tudja érni céljait. Miközben azonban az USA katonai erejét lefoglalja Irak, az európai szövetségesek nem költenek eleget a védelemre. Egyes tagországok ezért azt tervezik, hogy létrehoznak egyfajta globális partnerséget, amelynek a tagjai olyan demokratikus értékeket valló nem európai államok lennének, mint Ausztrália, Japán vagy Új-Zéland. A szerzők véleménye szerint ez kiváló kezdet, de itt nem szabad megállni, hanem ki kell nyitni a NATO-tag-ság kapuját minden olyan demokratikus ország előtt, amelyik akar és képes hozzájárulni a szövetség új feladataihoz.

Mivel a szövetség már nem területvédelemre rendezkedik be, hanem globális problémákat igyekszik kezelni, nem kell attól félni, hogy elveszíti transzatlanti arculatát. Más demokráciák hasonló érdekekkel és értékrendszerrel rendelkeznek, mint a NATO-országok, és nagyban hozzá tudnak járulni katonai téren a szövetség törekvéseihez. Emellett többségüknek nagy tapasztalata van a békefenntartásban, már részt vettek az iraki rendezésben vagy más NATO-missziókban. A szerzők potenciális globális partnereknek, majd esetleges NATO-tagoknak tartják például Ausztráliát, Brazíliát, Japánt, Indiát, Új-Zélandot, Dél-Afrikát és Dél-Koreát. Véleményük szerint a partnerség kialakítása a tagság felé tett első lépés lehetne, és nagyjából egy olyan utat képzelnek el a fent felsorolt államoknak, mint amit a közép- és kelet-európai országok tettek meg az elmúlt másfél évtizedben. Így a NATO globális partnerségi projektje vezetné a transzatlanti szövetséget egy globális szervezet irányába.

A későbbi csatlakozás érdekében érdemes lenne létrehozni katonai összekötő irodákat a partnerországok és a NATO Szövetséges Erők Európai Főparancsnoksága (Mons, Belgium) között. Emellett az Euroatlanti Partnerségi Tanács (EAPC) mintájára meg kellene alakítani a NATO Globális Partnerségi Tanácsát, ami hasonló szerepet töltené be, és a rendszeres dialógus fóruma lehetne a NATO és a globális partnerség országai között.

A szerzők alapvetően nem változtatnának a NATO felépítésén. A katonai vezetést továbbra is egy amerikai tábornok, a főtitkári posztot pedig egy nem amerikai – sőt a későbbiekben akár nem is európai – személy látná el. Ehhez azonban az észak-atlanti szerződésben meg kellene változtatni a 10. cikkelyt, amely az új ta-

gok felvételét Európára korlátozza. Az 5. cikkely által biztosított kollektív védelmet minden új tagnak is élveznie kell, azaz bármelyikük ellen „intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak” tekintenek. A szerzők szerint ez nem okozna különösebb problémát, mivel az Egyesült Államok már biztonsági garanciákat vállalt olyan országokkal kapcsolatban, mint Ausztrália, Izrael, Japán, Új-Zéland és Dél-Korea, így számára ez nem jelentene különösebb megterhelést. Az viszont más kérdés, hogy a szövetség más tagországai hajlandók lennének-e ezen államokért harcolni. Lehet, hogy igen, lehet hogy nem, de ez a kérdés eddig is felmerült. Az 5. cikkely szerint ugyanis egy állam „azonnal megteszi azokat az intézkedéseket – ideértve a fegyveres erő alkalmazását is –, amelyeket a békének és biztonságának az észak-atlanti térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart”. Tehát a fegyveres fellépés eddig is csak opció volt, és sohasem magától értetődik. Ennek ellenére 2001. szeptember 11-e után az összes NATO-ország kiállt az Egyesült Államok mellett, sőt 1990-ben Kuvait mellett is, és minden NATO-tag hozzájárult az Irak elleni koalícióhoz.

A szerzők szerint ez az új NATO nem árná alá sem az ENSZ, sem az Európai Unió tekintélyét, ezzel szemben még inkább képessé válna az ENSZ határozatainak érvényesítésére. Ha pedig hasonló történe, mint Koszovó esetében, amikor a világ-szervezet nem volt hajlandó felhatalmazást adni a szövetségnek a nemzetközi béke és stabilitás helyreállítására, akkor a „világ vezető demokráciáival a háta mögött” a NATO nagyobb legitimáló erővel cselekedhetne.

A globális partnerség kritikája

A globális partnerséget több kritika érte – főleg Európából. Sok szakértő szerint egyrészt nem teljesen kidolgozott elképzelésről van szó, másrészt rengeteg kérdést vet fel. Először is, mik lennének a globális partnerségbe való felvétel alapvető kritériumai? A jelölt „politikai közelsége” a nyugati értékekhez? A NATO-missziókhöz való katonai hozzájárulásának a mértéke? Az adott állam stratégiai jelentősége? Ha igen, hogyan lehet eldönteni, hogy mely államok számára fontos stratégiai jelentőségű országokról beszélünk. Ki döntse el, hogyan működjön a Globális Partnerségi Tanács? Milyen szerepet játszon a globális partnerségben Oroszország, amely már régóta rendkívül meghatározó partnere a NATO-nak?

Az elképzelést elsősorban az Egyesült Államok és Nagy-Britannia támogatja. Az európai szövetségesek számára aggodalomra ad okot, hogy az USA a NATO-t saját céljainak megfelelően akarja megreformálni. Találunk erre utalásokat különböző amerikai stratégiai dokumentumokban, amelyekben a szerzők átalakítanák a statikus szövetségeket stratégiai partnerségekké, és a partnereket a katonai hozzájárulásuk mértéke alapján értékelnék. Eközben kritika éri az európai államokat, hogy egyre kevésbé rendelkeznek azon katonai képességekkel, amelyek lehetővé tennék az USA-val közös műveleteket.

Német szakértők úgy látják, hogy a globális partnerség koncepciójának megvalósulása esetén az Egyesült Államok könnyebben lesz képes katonai műveletekbe kezdeni az őt támogató országokkal, és könnyebben meg tudja majd kerülni az európai NATO-tagállamokat. Véleményük szerint új országok akár csupán partner-

ként való beemelése a szövetségbe nagy valószínűséggel megnehezítené a döntéshozatali folyamatokat, mivel teljesen új, eddig a szervezet számára ismeretlen regionális érdekek is megjelennének. Emellett aggályosnak tartják az 5. cikkely kiterjesztését a transzatlanti térségen kívülre, mivel a legtöbb új tagállam az európai országok érdekszféráján kívül esne. Egy másik probléma, hogy az Ázsia felé irányuló kiterjesztés leginkább az USA Kínával szembeni feltartóztatási politikájával áll összhangban, ami nem feltétlenül érdeke az Európai Uniónak. Az EU alapvetően gazdasági kapcsolatokat ápol Kínával, és nincs szüksége a vele való konfrontációra.

Többen megkérdőjelezik Daalder és Goldgeier érvelését annak kapcsán is, hogy egy globális NATO nem borítaná-e fel a jelenlegi nemzetközi rendszert, amely egyelőre az államok egyenjogúságán és az ENSZ kulcsszerepén alapszik. A demokráciák által létrehozott és támogatott globális NATO szinte mindig meg lenne győződve arról, hogy neki van igaza, így sokkal nagyobb „kedvvel” lépne fel katonailag, ENSZ-mandátum nélkül is. Nem beszélve arról, hogy a nem demokratikusnak elkönyvelt Kínát és Oroszországot is elidegenítheti a NATO-tagállamoktól, a két óriás pedig saját szövetség építésébe kezdhet.

A koncepció jövője

A globális partnerség koncepciója az egyik legnagyobb változást abban hozná a szövetség életében, hogy átalakítaná diplomáciai kapcsolatainak és bővítési kritériumainak elveit. A NATO eddigi összes kezdeményezését egyfajta földrajzi logika határozta meg. Olyan régiókkal és államokkal vette fel a kapcsolatot, amelyek közvetlenül hatással voltak az euroatlanti térségre. Ezzel az

új koncepcióval a földrajzi helyett a hasznosság és funkcionalitás elve kerülne előtérbe, tehát az számítana, hogy ki mit tud tenni a közösségért, és nem az, hogy az adott ország hol található. A koncepció még ennél is nagyobb hatást gyakorolna azzal, hogy a kollektív védelem elve immár globálissá válna, ugyanis a hidegháborúban létrehozott és ma is működő szövetségek tagországait gyakorlatilag összekötné, és más demokratikus elveket valló államokat is a védőszárnya alá venne.

Az Egyesült Államok nagyon komolyan lobbizott a 2006-os rigai NATO-csúcs előtt a folyamat beindításáért, azonban nem kommunikálta megfelelően az elképzelését és nem fektetett kellő hangsúlyt a szövetségek meggyőzésére. És bár a csúcson megvitatták a résztvevők az új típusú partnerségi kérdést, maguk az érintett országok képviselői sem voltak biztosak benne, hogy ez számukra kedvező lenne. Ausztrália miniszterelnöke például logisztikai rémálomnak nevezte, hogy hétről hétre Brüsszelbe kelljen utazniuk. Most nem is beszélve arról, milyen problémákat jelentene Dél-Korea számára a NATO-hoz való közeledés...

A 2008-as bukaresti NATO-csúcson megint előkerült a kérdés, és több utalás is bekerült a zárónyilatkozatba, amelyben az ISAF-misszióhoz hozzájáruló nem NATO-országokat globális partnereknek (*Partners Across the Globe*) nevezték. A NATO megköszönte afganisztáni hozzájárulásukat, és annak az elhatározásának adott hangot, hogy további együttműködés kialakítására törekszik ezen államokkal. (Meg kell jegyeznünk, hogy 2006 óta létezik egy úgynevezett ISAF-formátum, mely tanácskozásokon az Észak-atlanti Tanács tagjai mellett az ISAF-hez hozzájáruló országok is részt vehetnek.)

Jelenleg úgy tűnik, hogy az ausztrál kormányban végbement változások eredmé-

nyeképpen az ország szeretné szorosabbra fűzni kapcsolatait a szövetséggel. A globális partnerség koncepciójának a sorsa azonban végső soron leginkább az amerikai elnökválasztás eredményétől függhet.

John McCain republikánus elnökjelölt több beszédében is kifejtette, hogy megválasztása esetén létre kívánja hozni a „demokráciák ligáját”. Rámutatott arra, hogy a NATO már elkezdte kiépíteni kapcsolatait több ázsiai országgal, és ő továbbvinné ezt a folyamatot. A megválasztását követő első évben összehívna egy csúcstalálkozót, amelyen részt venne a világ összes demokratikus országa, megvitatnák a koncepcióval kapcsolatos elképzeléseket és megtennék az első gyakorlati lépéseket. McCain a demokráciák ligáját a nemzetközi béke és rend lehetséges központi magjának tekinti, ahol hasonló gondolkodású országok dolgoznának együtt a béke érdekében. Politikai legitimitásának erőssége miatt a liga

gyakrabban megkerülhetné Kína és Oroszország vétóját az ENSZ-ben, amivel hatékonyabbá válhatna a nemzetközi közösség egy darfuri beavatkozás, vagy egy burmai és zimbabwei „zsarnokok” elleni fellépés esetén. Érdekes módon a demokrata elnökjelölt, Barack Obama szakértői sem utasítják el ezt a gondolatot.

Elképzelhető tehát, hogy a globális partnerség létrejön, de egyelőre nem világos, hogy McCain mindezt a NATO alapjaira építve képzele-e el. Nagy valószínűséggel igen, mert jelenleg a szövetség az egyetlen olyan intézmény, amely rendelkezik azon katonai szervezettel, képességgel és infrastruktúrával, amivel képes lehet érdekeit érvényesíteni. Ebből pedig az következik, hogy megvalósulása esetén a John McCain által felvázolt elképzelés alapjaiban változtatja meg a nemzetközi világrendet, és nagy valószínűséggel teljesen meg fogja fosztani maradék tekintélyétől is az ENSZ-t. ■

Irodalom

- Daalder, Ivo – Goldgeir, James: Global NATO. *Foreign Affairs*, September/October 2006, 105–113. o.
- Flockhart, Trine – Kristensen, Kristian S.: NATO and Global Partnerships – To Be Global or To Act Globally? *DIIS Report*, Copenhagen, 2008, Danish Institute for International Studies.
- Kamp, Karl-Heinz: „Global Partnership”: A New Conflict Within NATO? *Analysen und Argumente der Konrad Adenauer-Stiftung*, No. 29. 2006.
- Koschut, Simon – Riecke, Henning: NATO's Global Aspirations. *Internationale Politik*, Summer 2008, 31–37. o.
- McCain, John: Speech, Senator McCain Addresses The Hoover Institution on U.S. Foreign Policy. May 1, 2007, Arlington, VA. <http://www.cfr.org/publication/13252/>.
- Smith, Julianne – Williams, Micheal: What Lies Beneath: The Future of NATO through ISAF Prism. *CSIS Publications*, Center for Security and International Studies, March 31, 2008. <http://www.csis.org>.
- Global NATO – Overdue or Overstretch? Conference Ebook. Security and Defence Agenda, 2006. <http://www.securitydefenceagenda.org>.
- ISAF Troops (Placement). http://www.nato.int/ISAF/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf.
- Wijk, Rob de: European Military Reform for a Global Partnership. *The Washington Quarterly*, Winter 2004, 197–210. o.