

Salamon Péter – Tófalvi Fruzsina

Biztonsági konferencia – München, 2009

Anémetszági München 2009. február 6. és 8. között immár 45. alkalommal adott otthont az évente megrendezett nemzetközi biztonságpolitikai konferenciának. A köznyelvben biztonságpolitikai Davosként vagy egyszerűen biztonsági konferenciaként emlegetett fórumon több mint 50 országból közel 350 diplomata, politikus, katona, a nemzetközi kapcsolatokban és a biztonságpolitikában jártas szakértő vett részt. Az esemény, amely minden év elején Münchenre irányítja a sajtó figyelmét, idén is számos új impulzust adott a világpolitikai történéseknek. Természetesen minden résztvevő valamilyen konkrét céllal érkezett a tanácskozásra. Az USA az Obama-adminisztráció beiktatását követően az Európával kötött partneri viszonyt szeretné megújítani, Oroszország az amerikai rakétavédelmi rendszer elemei Európába telepítésének kérdésében szeretett volna tiszta vizet önteni a pohárba, az európai országok pedig a Grúziában és Ukrajnában kialakult helyzet és a NATO–orosz viszony rendezését kívánták elősegíteni. A résztvevők az idei év globális kihatású eseményeinek vizsgálatával a hogyan tovább kérdésre keresték a választ, ennek megfelelően a Közel-Keleten kialakult helyzet, az iráni atomprogram, az európai gázellátási zavarok és a NATO afganisztáni szerepvállalása képezték a tanácskozások súlypontját.

Február 6-án, a konferencia nyitónapján a *non-prolifерáció, a fegyverzetellenőrzés és az atomfegyverek jövőjének* kérdései kerültek napirendre. A témában elsőként Frank-Walter Steinmeier német külügyminiszter szólalt fel.

Steinmeier mind a gazdasági életben, mind a globális biztonság és leszerelés területén egy új kor kezdeteként határozta meg 2009-et, melyben a hidegháborús attitűdöket fel kell váltania a kooperációnak és a közös fellépésnek. A hosszú évek munkájával felépített leszerelési struktúra veszélyben van – állapította meg. Véleménye szerint az atomfegyverek ellenőrzésében előrelépést jelentene, ha az amerikai Szenátus ratifikálná az átfogó atomcsend-szerződést, és sikerülne csökkenteni a nukleáris fűtőanyagok és technológiák proliferációjának lehetőségét. Kiemelte a párbeszéd fontosságát, sürgette az Iránnal való tárgyalásokat. Kijelentette, hogy Irán esetében nem magával az atomenergia felhasználásával van probléma, hanem azzal, hogy a fegyverkezési programot békés tervnek álcázzák. A hagyományos fegyverzet csökkentését is égetően szükségesnek tartotta, és aggasztónak nevezte a CFE-szerződésben foglaltak teljesítésének moszkvai felfüggesztését. Felvetette egy páneurópai biztonsági struktúra lehetőségét, amelyben Oroszország is helyet kapna.

Beszéde végén hangsúlyozta, hogy a továbbiakban nem szerződésekre van szükség, hanem konkrét projektekre. Emellett kulcsfontosságú lenne a NATO feladatainak meghatározása is, hiszen a szervezet ebből a szempontból ugyanolyan válságot él át, mint a Harmel-jelentést megelőzően. A célok definiálása során mindenképpen figyelembe kell venni a leszerelés és a proliferáció feltartóztatásának kérdéseit. A NATO jövője szorosan



kapcsolódik majd az olyan globális kihívásokhoz, mint a klímavédelem, az új globális gazdasági rend megteremtése, az energiabiztonság és a regionális konfliktusok megoldása. Leszögezte, hogy a kihívások leküzdéséhez globális összefogásra lesz szükség, amelybe be kell vonni a nemzetközi színtér új szereplőit is.

Steinmeier után *Henry Kissinger* vette át a szót. Egy kanti gondolattal kezdte beszédét, mely szerint a világtörténelem végül örök békébe torkollik majd, amit vagy a morális éleslátás hív életre, vagy egy olyan méretű katasztrófa, amely nem hagy más lehetőséget az emberiségnek. Kissinger szerint e kérdés napjainkban fog eldőlni. Bár a bipoláris világrend felbomlásával megszűnt az a veszély, hogy a nagyhatalmak között atomháború robbanjon ki, a nukleáris technológiák terjedésével megnőtt a proliferáció veszélye. A hidegháborús szembenállást kiélesedő ideológiai és megoldatlan regionális konfliktusok váltották fel. Roppant nagy az esélye annak, hogy „lator” államok vagy egyes nem állami szereplők atomfegyver birtokába jussanak. Éppen emiatt – bár hitet tett az atomfegyver nélküli világ mellett – Kissinger úgy gondolja, hogy szükség van az elrettentő erőre a szabad világ védelmében, ezért az atomfegyver nélküli állapot egyre távolabbinak tűnik. A volt amerikai külügyminiszter szerint előrelépést hozhatna a kiegészített fűtőanyagok nemzetközi ellenőrzés alá helyezése, például a Nemzetközi Atomenergia-ügynökségen keresztül, illetve növelné a biztonságot, ha rendszerbe foglalnák a hasadóanyagok ellenőrzését a dústítástól kezdve egészen az újrafeldolgozásig.

Kitért arra is, hogy a proliferáció veszélyes következményei között számolni kell azzal is, hogy egy regionális konfliktus során az atomfegyver bevetésének lehetősé-

ge elrettentheti a nagyhatalmakat a beavatkozástól. Részben megoldást jelentene, ha az atomhatalmak diplomatái segítenének a regionális konfliktusok felszámolásában, ezáltal némileg veszítene vonzerejéből az atomarzenál birtoklása.

Egy többszintű, új nukleáris tervezetet helyezett kilátásba, amely a következő lépcsőkben valósulna meg: először az Egyesült Államok által kinyilvánított irányelvek szintjén, másodsor az orosz–amerikai kapcsolatokban, harmadszor a szövetségeseikkel, illetve az atomfegyverrel nem rendelkező, az elrettentésben Amerikára számító országokkal közösen tett erőfeszítésekben, negyedszer az atomfegyvereket és a hasadóanyagokat globális szinten való biztonságba helyezésében, végül pedig az atomfegyver szerepét csökkentő doktrínákban és a műveleti tervekben.

Steinmeier és Kissinger egyaránt felhívta a figyelmet arra, hogy a START–I egyezmény 2009 végén érvényét veszti, ezért azonnal meg kell kezdeni a tárgyalásokat a meghosszabbításáról és kibővítéséről. Kissinger kiemelte: az USA és Oroszország birtokolja az atomfegyverek kilencven százalékát, tehát sok múlik a két ország viszonyán. Véleménye szerint fel kell újítani a közel-keleti fenyegetéssel szembeni rakétavédelmi programról szóló párbeszédet a két ország között. Ő maga támogatta azt az orosz felvetést is, mely szerint közös rakétavédelemre van szükség a dél-oroszországi radarok bevonásával.

Kissinger különösen fontosnak tartja a tárgyalásokat és a konzultációt Kínával, Indiával és Pakisztánnal, mivel ebben a régióban az atomfegyver bevetési küszöbe jóval alacsonyabb. De az Egyesült Államok határain belül is közelíteni kell az állásponthoz az azonnali leszerelést követelők és a képességek csökkentését elutasító stratégiák között. Amíg más országok bővítik

az atomarzenáljukat, addig meg kell őrizni az elrettentő erőt. A leszerelés nem lehet egyoldalú. Beszéde végén Kissinger felhívta a figyelmet arra is, hogy az atomfegyver kimagaslóan veszélyes eszköz, ezért a stratégiában semmilyen körülmények között nem kezelhető csupán egyként a többi „robbanószer” között.

Kissinger beszédére reagálva Irán képviselője is felszólalt. *Ali Laridzsáni* bírálta az Egyesült Államokat és elutasította a párbeszédet Obamával, mivel az új elnököt – aki ugyan új hangnemben szólalt meg Iránról – nem tartja nyitottabbnak elődjénél. Laridzsáni úgy érzi, hogy az USA eddig szabotálta a diplomáciai megoldások felkutatását, illetve külkapcsolataiban mindvégig kettős mércét alkalmazott: Iránt elítélte atomprogramja miatt, míg Izraelt, Indiát és Pakisztánt nem. Üdvözölte ugyanakkor George Mitchell Közel-Keletre küldését, s megígérte, hogy Irán hajlandó lesz az együttműködésre, amennyiben a Teheránhoz való hozzáállás megváltozik. A következőképp fogalmazott: „Az USA a múltban hidakat égetett fel. Most azonban a Fehér Ház kezében van a lehetőség, hogy újjáépítse őket.”

Az iráni politikust követően a müncheni biztonságpolitikai fórum egyik legrégebbi résztvevője, *Szergej Ivanov*, az Oroszországi Föderáció miniszterelnök-helyettese kapott szót. Vlagyimir Putyin két éve igen határozott beszéddel lépett fel Münchenben, amely sokak szerint újabb hidegháborúval és a fegyverkezési verseny feléledésével fenyegetett. Ivanov – aki tavalyi emlékezetes beszédében még Putyin hangvételére épített, de békülékenyebb stílusban – az idén már az orosz–amerikai és az orosz–NATO kapcsolatok megújítását helyezte kilátásba. Az Oroszországgal kapcsolatos felvetésekre reagálva megerősítette, hogy országa részt kíván venni a rakéta-

elhárító rendszer felállításában. „Közösen fogjuk megvizsgálni a fenyegetéseket, és ha arra a megállapításra jutunk, hogy igenis valósak, akkor együtt fogunk dolgozni az elhárításukon” – fogalmazott Ivanov. Kijelentette, országának szándékában áll, hogy a dél-oroszországi radarokat beilleszse a rakétavédelmi rendszerbe, ám azt is hozzátette, hogy az új cseh- vagy lengyelországi bázisok felállítása várhatóan csak növelné a feszültséget a szövetség és Oroszország között. Végezetül kifejtette, hogy az új amerikai adminisztráció Oroszországgal szembeni hangneme ugyan multilaterális együttműködési formák irányába mutat, azonban az USA-n múlik, hogy ezt a politikát megtöltse tartalommal.

Mohamed el-Baradei, a Nemzetközi Atomenergia-ügynökség főigazgatója hozzászólásában kifejtette, hogy egy olyan új biztonsági rendszerre van szükség, amely megfelel a 21. század követelményeinek. Ezenkívül kijelentette, hogy az atomfegyverek elleni küzdelem legfontosabb eleme a nyomor leküzdése lesz.

A konferencia második napjának első témája a *NATO, Oroszország, olaj, gáz és a Közel-Kelet: az európai biztonság jövője* volt. A felszólalások sorát az EU sörös elnöki tisztét betöltő Csehország nevében *Alexander Vondra*, az uniós ügyekért felelős kormányalelnök nyitotta meg. Beszéde első részében a közelmúlt eseményeit vette számba – az Oroszország és Ukrajna közötti gázháborút, a Grúzia és Oroszország közötti valós háborút, az iszlámábadi és mumbai terrortámadásokat, a Hamász és Izrael háborúját, valamint a gazdasági válságot. Kifejtette, hogy a 21. század békéjének biztosítása sok elemen múlik majd: a NATO megújításán, az EU politikai, gazdasági, katonai súlyának latba vetésén az energiabiztonság, a fegyverkezés megállítása és a környezet vé-



delme érdekében. A stabilitás megőrzésében a biztonsági architektúrák és Oroszország kapcsolatainak alakulása mérvadó lesz. Ezt követően megállapította, hogy a tervezés és a stratégiaalkotás mit sem ér nemzetközi együttműködés nélkül. Ez vonatkozik energetikai kérdésekre éppúgy, mint rakétavédelmi kérdésekre. „Nem akkor kell elkezdenünk vezetőket építeni, amikor már elzárták a csapokat, és nem akkor kell védelmi rendszert felállítani, amikor az ellenséges rakéták már a levegőben vannak. Akkor már késő” – fogalmazott zárásképpen.

Jaap de Hoop Scheffer, a NATO főtitkára a szövetség stratégiai koncepciójának megújításáról beszélt. Mint mondta: a szervezet fennállásának 60. évfordulójához érkezik, és megkerülhetetlen a kérdés, hogy képes lesz-e megfelelni a 21. század kihívásainak. A NATO Kehlben és Strasbourgban rendezendő csúcstalálkozója kiváló alkalom lesz egy stratégiaalkotási folyamat elindítására, amely olyan kérdéseket kezel majd, mint az INF-, a START- és a CFE-szerződés helyzetének rendezése. A hatáson együttműködés érdekében Oroszország fokozott bevonását javasolta a rakétavédelmi kérdésekbe és az új euroatlanti biztonsági architektúra kiépítésébe.

Javier Solana, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főmegbízottja témájában szinte azonos, hangnemében azonban a NATO főtitkárénál kritikusabb beszédet tartott. Világossá tette, hogy a feltörekvő ázsiai országok eredményei ellenére még mindig az USA, Oroszország és Európa a globális biztonság kulcsszereplői. Ennek tudatában elfogadhatatlan, hogy két EBESZ-tagország háborúzzon egymással (grúz-orosz konfliktus), vagy az EU fő gázellátója és gáztranzit-országa – Oroszország és Ukrajna – között olyan kibékíthetetlen ellentétek lépjenek fel, ame-

lyek ellehetetlenítik Európa ellátását. Előző évi gondolatával folytatta: „Gyakran könnyebb stratégiai partnereknek lenni, mint jó szomszédoknak.” Ez újra és újra beigazolódik az USA, Európa és Oroszország viszonyában. A globális biztonság e három pillérének kapcsolatát ellentmondások jellemzik: egyrészt a kölcsönös közeledés (amiben kiemelte Medvedyev elnök szerepét), a megkötött szerződések és partneri kapcsolatok, másrészt viszont a fenyegetőzések, a szerződések felfüggesztése (CFE), a nemzetközi kérdésekben a külön utak keresése. Mindezek ellenére – tette hozzá – néhány éve ki gondolta volna, hogy a Balkánt megfelelő mederbe lehet terelni, ha a béke még nem is teljes? Vagy ki gondolta volna, hogy a két évvel ezelőtti hidegháborús hangulat csillapítható, és ismét közeledés indul meg a három kulcsszereplő között? Noha még nem tökéletes, de tiszteletre méltó, amit elértek a külön utakon vagy a kooperáció útján, a folytatáshoz pedig kiváló alapul szolgálhat az új amerikai adminisztráció.

A nap második kiemelt témája *Az európai biztonság jövője* címet viselte. Itt Angela Merkel, Nicolas Sarkozy és Donald Tusk lengyel miniszterelnök álláspontja adta meg az alaphangot. Merkel és Sarkozy beszéde roppant összehangolt volt. Lényegében mindketten a nemzetközi együttműködés fokozását követelték biztonság- és védelempolitikai téren. Kijelentették, hogy az együttműködésbe nem elég bevonni az USA-t, szükség van az ázsiai és dél-amerikai országok részvételére is. Hangsúlyozták, hogy a jelenlegi világméretű problémákat már képtelen egyetlen ország megoldani, „szükségünk van egymásra”. Ezért a 21. század kihívásaira, kríziseire, háborúira csak az államok összehangolt gazdasági, klímapolitikai, biztonsági intézkedései adhatnak választ.

Angela Merkel pozitív hangnemet ütött meg, s egy a berlini fal leomlásától a NATO-bővítéseken át az eredményes EU-misszióig és a Közel-Keleten kialakult helyzetig tartó ívet vázolt fel. Konklúzióként kifejtette, hogy a béke és biztonság szavatolásának útja a közös stratégiaalkotáson, a közös döntési és cselekvési formák megvalósításán múlik. Ezeknek a cselekvési formáknak a biztonság teljes spektrumát felölelve vonatkozniuk kell a környezetvédelem, energiaellátás, non-prolifерáció kérdéseire egyaránt.

Ahol a kancellár asszony abbahagyta, ott folytatta a francia államfő. Az európai biztonság erősítése érdekében az EU és Oroszország közeledése mellett foglalt állást. „A gázválság és a grúziai háború után újból fel kell építeni a bizalmat a két fél között” – jelentette ki. Beszédében a Charles de Gaulle-i víziót – az Atlanti-óceántól az Urálig nyúló együttműködési elképzelést – elevenítette fel, illetve ennek Oroszország irányába, Vancouvertól Vlagyivosztokig történő kibővítését javasolta. Hangsúlyozta, nem hiszi, hogy Oroszország katonailag fenyegetné az EU-t vagy a NATO-t. A nemzetközi biztonságpolitikai architektúra erősítését Oroszország bevonásával az EBESZ keretein belül tartja elképzelhetőnek. Zárásként a két vezető európai politikus bejelentette egy Bundeswehr-egység állandó franciaországi állomásoztatását a bizalom és barátság jeleként.

Az orosz kapcsolatok szorosabbra fűzésének azonban voltak kritikusi is. A lengyel kormányfő, Donald Tusk és Alexander Vondra kiálltak az amerikai rakétavédelmi rendszer elemeinek telepítése mellett, és élesen bírálták Oroszországot a gázvitában és Grúzia kérdésében tanúsított magatartása miatt. Tusk szerint Közép- és Kelet-Európában továbbra is nagy a bizalmatlanság Oroszországgal szemben,

majd megjegyezte: „A nyitás Oroszország felé elképzelhetetlen a bizalom visszanyerése nélkül.” Ebben egyetértett vele Scheffer NATO-főtitkár és Javier Solana, az EU kül- és biztonságpolitikai kérdésekért felelős főképviselője is. A legélesebb kritikát Moszkva címére *Julija Timosenko* ukrán miniszterelnök asszony fogalmazta meg. Beszédét az európai energiabiztonságban jelentkező hiányosságok számbavételére építette, majd pedig Ukrajna NATO-tagságának feltétlen szükségességét hangsúlyozta, hogy az ország része lehessen az európai biztonsági architektúrának.

A szombati nap és az egész konferencia legnagyobb érdeklődéssel várt beszéde *Joseph Biden* amerikai alelnöknek az Obama-adminisztráció első külpolitikai állásfoglalását tartalmazó előadása volt. Biden bejelentette, hogy az új amerikai külpolitika kettős hangzású lesz: egyrészt a feltétlen párbeszédkézségen, másrészt a nemzetközi együttműködés konzekvens követelésén alapul. Hangsúlyozta, hogy az új washingtoni külpolitika első lépése az Európával fennálló partneri kapcsolatok megújítása kell, hogy legyen. Nem hagyott kétségeket azonban azzal kapcsolatban, hogy a fokozott párbeszédkézség az USA azon elvárásával párosul majd, hogy partnerei is fokozottabban álljanak ki a közös értékek és célok mellett. (Az alelnök ezzel mintegy előkészítette David Petraeus tábornok felszólalását, aki beszédét az afganisztáni misszió katonai támogatottságának növelése köré építette fel.) Biden az amerikai-európai szövetség kapcsán mindenekelőtt a NATO átszervezését nevezte létfontosságúnak. Hangsúlyozta, hogy az új amerikai kormányzat nemcsak tanácsokat vár, hanem tetteket is. A NATO mint transzatlanti szövetség működésének a kölcsönösségen kell alapulnia. A beszédben csupán egyetlen



konkrét kérést fogalmazott meg: a Guantánamón fogva tartottak befogadására szólította fel az USA európai szövetségeseit. „Szükségünk van a segítségükre” – jelentette ki. Az alelnöki beszéd legnagyobb újdonsága az Oroszországgal fennálló kapcsolatok jelentős átértékelésére irányuló szándék bejelentése volt, s a világ számára alighanem ez jelezte leginkább, hogy az új washingtoni adminisztráció valóban szakít a Bush-kormányzat külpolitikai stratégiájával. „Amerikának legalább annyira szüksége van a világra, mint a világnak Amerikára” – foglalta össze mondanivalója lényegét.

Az utolsó nap témájának – „A szövetség és az afganisztáni misszió jövője” – alaphangját James L. Jones, Obama nemzetbiztonsági tanácsadója adta meg. A nyugalmazott tábornok létfontosságúnak ítélte a NATO átszervezését a szövetség jövője és az afganisztáni misszió sikere érdekében. Jones egy kevésbé reaktív, inkább proaktív szövetségben gondolkodik. Véleménye szerint a NATO a következő években válaszut elé kerül, mivel a biztonság szavatolása ma már nemcsak a terrorizmus elleni harcból és a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozásából áll, hanem a droggereskedelem megállításából, a környezeti katasztrófák kezeléséből és az energiabiztonság szavatolásából is. Elsősorban ezért kell a NATO-t védelmi szövetségből biztonsági szövettségévé átalakítani. Afganisztán tekintetében egy új, hosszú távú stratégiai elgondolás felállítását követelte a Nyugattól, kijelentve, hogy a szövetség nem vallhat kudarcot Afganisztánban. Elismerte ugyanakkor, hogy a NATO eddigi legnagyobb missziója olyan próba, amely számos fenyegetést hordoz magában.

A tanácskozáson felszólalók egyetértettek abban is, hogy az afganisztáni kérdés megoldásához regionális összefogásra

van szükség, amelynek kiemelt eleme kell, hogy legyen a biztonsági erők bővítése. Emellett azt is hangsúlyozták, hogy a misszió sikeréhez az USA és szövetségesei közötti jobb együttműködésre, több ötletre és sok időre van szükség. Vagy ahogy a német védelmi miniszter, *Franz-Josef Jung* fogalmazott: „Az alapvetés, miszerint biztonság nélkül nincs fejlődés, és fejlődés nélkül nincs biztonság, Afganisztánban ma jobban érvényes, mint valaha.”

A biztonságpolitikai fórumra ezúttal ellátogatott *Hamid Karzai*, Afganisztán miniszterelnöke is. Beszédében a 2001-től napjainkig történt afgán eseményeket vázolta fel, azt a folyamatot, ami Afganisztánt a világ egyik elfeledett szegletéből a nemzetközi összefogás és a terrorizmus elleni küzdelem szimbólumává tette. Köszönetet mondott a konferencián részt vevő tagországoknak – különösen Németországnak – az afgán rendőri és katonai erők kiképzésének biztosításáért, s örömmel jelentette be, hogy az afganisztáni biztonsági erők létszáma már 2009-ben eléri a 80 ezer főt. Aggodalmának adott hangot ugyanakkor azzal kapcsolatban, hogy a háború civil áldozatainak növekedése miatt a lakosság egyre inkább kihátrál a tálibok elleni harc támogatása mögül. Ennek a folyamatnak a megállítására feltétlenül biztosítani kell a polgári lakosság jobb védelmét. Megerősítette, hogy az afgánok addig folytatják a harcot, amíg nem sikerül gazdaságilag önfenntartó, stabil országgá alakítaniuk Afganisztánt, olyan országgá, amely mentes a terrorizmustól.

E nap legemlékezetesebb beszédét *David Petraeus* amerikai tábornok tartotta. Az iraki hadműveleteket a mélypontról kimozdító stratégia immár mint a US CENTCOM-nak, az Amerikai Egyesült Államok Központi Parancsnokságának parancsnoka vett részt a konferencián. Az afganisztáni missziót egy-

értelműen az amerikai kormányzat legfőbb katonai vállalkozásának nevezte, de annak civil komponensét ugyanolyan fontosnak írta le beszédében, mint a katonai műveletek sikerességét. Az amerikai csapaterősítéseknek, az afgán haderő kiképzésének és felszerelésének eredményt kell hoznia – jelentette ki. Ekkor még konkrét számokat nem említve bejelentette, hogy Barack Obama már jóváhagyta a katonák átcsoportosítást az afganisztáni hadszíntérre (mint utóbb kiderült, 17 ezer főt). A biztonsági erők kiképzése kapcsán Petraeus a Műveleti Tanácsadó és Összekötő Csoportok (*Operational Mentor and Liaison Team – OMLT*) és a német rendőri kiképző erők fontosságát hangsúlyozta, majd kijelentette: a siker, a tálibok legyőzése érdekében meg

kell tenni mindent – a helyi lakossággal kiépített jó kapcsolatok bővítésétől kezdve egészen a szükséges helyeken történő katonai beavatkozásokig, akár Pakisztánban is. Ehhez azonban a szövetségesek feltétlen támogatása szükséges, vagy ahogy fogalmazott: „katonák, civilek, sok dollár és euró kell a sikerhez”. A hatékonysághoz nem elég a telepített erők tevékenysége – tette hozzá –, a helyi vezetők megnyerése is létfontosságú a sikerhez, elismerve ugyanakkor, hogy ez „nem lesz könnyű”. Sőt, beszéde végén még ennél tovább is ment, kijelentve: „az afganisztáni misszió csak nehezebb lesz..., az EU-nak és a NATO-nak minden forrását és akaratát össze kell szednie, hogy sikerre vigye a missziót”. ■