

MEGLEPETÉSEK NÉLKÜL

A varsói NATO csúcás értékelése

Szenes Zoltán¹

Július 9-én véget ért a NATO 28. csúcstalálkozója a lengyel fővárosban, amelyet a szövetség *határvönek* tekint a transzatlanti szervezet történetében.² Varsó valóban *nevezetes* lehet a NATO történetében, hiszen a döntések a hidegháború utáni „békekorszak” egyfajta lezárását jelentik. *A legújabb állam- és kormányfői konferencia megbízhatóan, meglepetések nélkül teljesített.* Február közepén határozott az Észak-atlanti Tanács és a NATO Parlamenti közgyűlése a varsói csúcás prioritásairól, a követendő stratégiai irányvonalakról. Akkor fogalmazta meg Jens Stoltenberg NATO főtitkár a tanácskozás kettős célját: *(1) az egyensúly elérését és (2) az adaptáció folytatását.*³

A balanszírozás követelménye folyamatosan fejlődött a csúcás előkészítése során, ahogyan a szövetség haladt előre a találkozó előkészítésével. Először az egyensúly csak a keleti és déli fenyegetések közötti arányosságot célozta meg, amely aztán – a dél-kelet-európai országok javaslatai alapján – hamarosan kiterjedt a „frontországok” északi (balti és Lengyelország) és déli (Törökország, Románia, Bulgária) szárnya közötti egyensúlyra is. Meg kellett találni a mérleget az Oroszországgal kapcsolatos kül- és biztonságpolitikában is, mert a tagországok eltérően vélekednek az orosz fenyegetésről. A belső viták eredményeképpen alakult ki a *kettős megközelítés* (dual track) elve, amely az *elrettetésre* (a félelmet érző és aggódó országok megnyugtására) és a *párbeszéd fenntartására* (a konfliktusokat és a feszültség feloldását elsősorban politikai és diplomáciai eszközökkel kezelni kívánó országok álláspontjának befogadására) irányult.⁴ A csúcás után elmondható, hogy ha a NATO nem tudta volna megtalálni az egyensúlyt, az komolyan megkérdőjelezte volna a találkozó eredményességét. A varsói találkozó előtt és alatt számos olyan tagállami nyilatkozat jelent meg, amely nem volt szinkronban a NATO általános politikai álláspontjával.⁵ A felkészülés során a kollektív védelem erősítésének igénye mellett megjelent az *európai biztonság*

¹ A szerző a Nemzetközi Biztonsági Tanulmányok Tanszék egyetemi tanára, NKE Nemzetközi és Európai Kar

² *Landmark Summit in Warsaw draws to a close.* http://nato.int/cps/en/natohq/news_133980.htm

(2016. július 8)

³ Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Defence Ministers. 10 February, 2016.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_127824.htm?selectedLocale=en

(2016. július 8)

⁴ A kettős megközelítés mellett számos tagországi vezető tette le a voksot (Frank- Walter Steinmeyer: „A mindent vagy semmit megközelítés, még ha jól hangzik is, nem működik”; Jens Stoltenberg: Egyik oldalon erőre és elrettetésre, másik oldalon átláthatóságra, kiszámíthatóságra, dialógusra van szükség”)

⁵ A német külügyminiszter, Frank-Walter Steinmeier például az Anakonda 2016 óriásgyakorlat kapcsán bírálta a NATO-t, hogy „kardcsörtetéssel és uszítással” nem megy semmire. *Páros lábbal szállt a NATO-ba a német külügyminiszter.* Origo, 2016.07.19. <http://www.origo.hu/nagyvilag/20160618-kemenyen-kritizalta-a-nato-t-steinmeier-nemet-kulugyminiszter.html>. Az olasz védelmi miniszter, Roberta Pinotta a csúcás előtt arról beszélt, hogy a NATO elrettetési és konfliktus-megelőző stratégiája ellehetetleníti a terrorizmus elleni harcban való együttműködést, pedig hídra van szükség e téren a NATO és Oroszország között. www.mszf.gov.hu, 2016. július 6. Francois Hollande francia elnök csúcson elmondott véleményét pedig szó szerint idézte az orosz média: „A NATO nem határozhatja meg, hogy milyenek legyenek az európai és orosz kapcsolatok. Franciaország számára Oroszország nem ellenfél, nem fenyegetés, hanem partner” *Russia Threat Takes Center Stage at NATO's Warsaw Summit.* The Daily Signal, July 10, 2016 <http://dailysignal.com/2016/07/10/russian-threat-takes-center-stage-at-natos-warsaw-summit/> (2016. július 10)

követelménye is, különös tekintettel a hibrid fenyegetések, a terrorizmus elleni harc és a tömeges migráció kezelése tekintetében. Ez a tagállami igény (köztük Magyarország javaslatai is) arra ösztönözte a szövetséget, hogy a klasszikus elrettentési feladatok mellett megvizsgálja saját lehetőségeit és képességeit: *az ukrán válságon túlmenően mivel tudna hozzájárulni az európai biztonsághoz a NATO határain és azon túl.* Azonban ez a ma újnak tűnő misszió sem új, hiszen az 1990-es sorsdöntő londoni NATO csúcs után a szövetség Európa biztonságának javítását tűzte ki célul. „Ma a szövetség megkezdi hatalmas átalakulását. Meggyőződésünk, hogy a többi európai országgal együttműködésben tartós békét tudunk teremteni ezen a kontinensen.”⁶

Az alkalmazkodás követelménye a NATO jövője szempontjából vált fontossá. A 9/11-es USA elleni terroristatámadás után a szövetség felismerte, hogy már nem elegendő csak az európai kontinens biztonságára figyelni. A biztonságot ki kell terjeszteni a szomszédos régiókra, az ellenséggel ott kell küzdeni, ahol megjelenik, a válságokat ott kell kezelni, ahol keletkeznek. Bár 2010-től a NATO kiemelt figyelmet fordít az új biztonsági kockázatokra és fenyegetésekre (ez megjelent a 2010. évi stratégiai koncepcióban is), a 2014-es ukrán válság óta bebizonyosodott, hogy e fenyegetések *összefonódva, egyidőben, hibrid módon* jelennek meg, keleten és délen egyaránt. Bár ez a felismerés szintén nem új a szövetségben (2011-ben definiálta a NATO először a hibrid fenyegetést),⁷ azonban az új stratégiai fenyegetések kezelése még nem épült be a politikai, doktrinális és tervezési rendszerekbe, elmaradás van adekvát képességek létrehozásában. A probléma kezelését nehezíti, hogy *a stratégiai fenyegetések különböző formákban jelennek meg* (hagyományos katonai, terrorizmus, migráció), de a katonai-biztonsági feladatok komplexitása (részvevők, vetélytársak, a feladatok kiterjedtsége, terjedelme és intenzitása) is különbözik egymástól. Amíg a kollektív védelem a „régiről” módon kezelhető (hagyományos és nukleáris katonai erővel), a hibrid fenyegetések elleni fellépés *egyidőben igényli* a nemzetközi együttműködés, a válságkezelés és a kollektív védelem teljes eszköztárának koordinált alkalmazását. További nehézséget jelent, hogy a keleti és déli kockázatok és fenyegetések másképpen érintik a „hibrid szárnyakon” fekvő országokat, mint a szövetség egészét. *Ezért nemcsak a NATO-nak, hanem minden országnak is alkalmazkodni kell az új biztonsági helyzethez.* A szövetségnek tehát nemcsak a saját intézményrendszerét, erőit és képességeit kell átalakítani, hanem ösztönözni kell a tagállamok transzformációját is. A változásokhoz pedig az új koncepciók, stratégiai alapelvek és megoldásokon kívül további erőforrásokat is biztosítani kell. *A csúcs nagy eredménye, hogy a szövetség elindult ezen az úton:* megerősítette együttműködését az EU-val, műveleti térnek nyilvánította a kiber teret, bekapcsolódik a tömeges migráció és menekültügy megoldásába a Földközi tengeren.

Az eseménynek *első alkalommal* helyet adó Lengyelország⁸ kiváló házigazdának bizonyult. A NATO tagállamok, a nemzetközi szervezetek és a partnerországok vezetői történelmi helyszínen, az elnöki palota báltermében tartották péntek esti munkavacsorájukat, azon a helyen, ahol 1955-ben a Szovjetunió és az akkori kelet-európai kommunista országok a Varsói Szerződés létrehozásáról szóló alapokmányt írták alá. Szinte minden nemzetközi tudósítás kiemelte, hogy a NATO vezetői a „történelem levegőjét szívhatták magukba” a hatalmas, 80 égit számláló kristálycsillár alatt, a 185 négyzetméteres faliszőnyegek között. A

⁶ Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance. 06 July, 1990. p.23.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23693.htm (2016.július 10)

⁷ Hibrid fenyegetést jelenthet bármely jelenlegi vagy potenciális szembenálló fél – állam, nem állami, vagy terrorista szervezet –, amely céljai elérése érdekében bizonyítottan vagy valószínűsíthetően képes egyidejűleg hagyományos és nem-hagyományos eszközöket adaptívan alkalmazni. NATO Military Working Group, Strategic Planning and Concepts 2011. <http://www.natolibguides.info/hybridwarfare> (2016.július 12)

⁸ Ez volt a negyedik NATO csúcs, amit a szövetség a volt szovjet blokk-ország területén tartott (2002- Prága, 2006 – Riga, 2008- Bukarest)

Visztula partján elhelyezkedő nemzeti stadiont, a tanácskozás színhelyét, kész erődítménnyé alakították a házigazdák, magas kerítéssel vették körbe, hermetikusan elzárták a külvilágtól. A 6 000 rendőr és katona a földön, a levegőben és a folyón vigyázta az 53 országot képviselő több ezer vendég - köztük 18 államelnök, 21 miniszterelnök - biztonságát. A csúcs logójában lévő híres varsói sellő sem tudta volna jobban megvédeni a rendezvényt, mint ahogyan ezt a lengyel biztonsági erők tették. A csúcstalálkozó költségei meghaladták a lengyel védelmi költségvetés 0.5%-át.⁹

A szokásoknak megfelelően a csúcstalálkozó margóján – mint minden nagy, jelentős nemzetközi szervezet ülésein – számos két- és többoldalú találkozóra, megbeszélésre, egyeztetésre került sor. Például az amerikai elnök találkozott az EU vezetőivel (EU- USA vezetői találkozó), ahol a BREXIT, a terrorizmus elleni harc, az euro-atlanti szolidaritás, illetve a kereskedelmi megállapodások helyzete volt a téma.¹⁰ Barack Obama bilaterális alapon tárgyalt a NATO főtitkárral, a lengyel, a brit és török vezetőkkel is. Ezt minden nemzet így csinálta, Magyarország is (Például a miniszterelnök tárgyalt a török elnökkel). A Visegrádi Négyek külügyminiszterei pedig a brit partnerrel folytattak eszmecserét, megállapodtak egy őszi együttes ülés megtartásáról, ahol a szigeteken dolgozó „visegrádi” munkavállalók helyzetét tekintik át az Unióból való kilépés után.

A csúcs határozatai

A varsói találkozó érdemi kérdéseit igazából a csúcsról kiadott *közlemény*¹¹ alapján lehet teljes körűen megítélni, amely 139 pontban foglalja össze a NATO álláspontját a szövetséggel kapcsolatos kérdésekről. A hivatalos tájékoztató azonban csak egy (bár legátfogóbb) dokumentum volt a *kilenc*¹² közül, amit a szövetség közzétett honlapján a tanácskozás két napján. Amíg a kommuniké a NAC álláspontját rögzítette, a *közös nyilatkozatok* már az EU-val,¹³ Grúziával,¹⁴ Ukrajnával¹⁵ és Afganisztánnal¹⁶ kapcsolatos együttműködési megállapodás

⁹ http://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/rendkivuli_allapot_varsoban.617454.html;
<https://nepszava.hu/cikk/1099408-otven-millio-dollarba-kerult-lengyelorszagnak-a-nato-csucs>
(2016.július 8.)

¹⁰ Remarks by President Donald Tusk after the EU-US Leaders' Meeting in Warsaw.08/07/2016.
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/08-tusk-remarks-eu-us-leaders-meeting-warsaw/> (2016. július 28)

¹¹ Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July, 2016.
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm
(2016.július 10)

¹² Tálás Péter: A varsói csúcs legfontosabb döntéseiről. SVKK Elemzések, 2016/10. 2016. július 11.
http://netk.uni-nke.hu/uploads/media_items/svkk-elemzesek-2016-10-a-nato-varsoi-csucstalalkozojanak-don.original.pdf (2016. július 12)

¹³ Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 8 July, 2016.
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm; <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/08-tusk-remarks-eu-nato-joint-declaration/> (2016. július 10)

¹⁴ Joint Statement of the NATO - Georgia Commission at the level of Foreign Ministers, 8 July, 2016.
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133175.htm?selectedLocale=en
(2016. július 10)

¹⁵ Joint Statement of the NATO - Ukraine Commission at the level of Heads of State and Government, 9 July, 2016. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133173.htm?selectedLocale=en
(2016. július 10)

1. táblázat

A varsói csúcás döntései

- Új partnerségi együttműködés az EU-val
- Átfogó támogatási csomag Ukrajnának
- A stabilitás kivetítése a partnerségen keresztül
- A kibertér operatív területté nyilvánítása, a kibervédelem megerősítése
- Az interoperabilitás javítása, a reziliencia erősítése
- RSM folytatása, pénzügyi támogatás meghosszabbítása 2020-ig
- Keleti és dél-keleti szárny katonai megerősítése
- BMD elsődleges készenlét elérése
- ISIS koalíció támogatása
- Új művelet indítása a Földközi tengeren (Operation Sea Guardian)
- A következő csúcás: Brüsszel- 2017

kérdéseit tükrözték. A walesi csúcshoz hasonlóan a varsói találkozó is hitet tett a *transzatlanti biztonság megerősítése* mellett, amelyben az európai tagállamok főleg az USA-ra számítanak, de újra európai szerepet vállal Kanada is. ¹⁷ *Szakpolitikai koncepciót* és *kötelezettségvállalásokat* tartalmaznak azok nyilatkozatok, amelyek a figyelmet a hibrid hadviselés fontosságára irányítják. Az ötödik műveleti dimenzióknak elfogadott kibertérben (szárazföldi, légi, tengeri, űr mellett) az új típusú fenyegetések ellen a szövetség – hasonlóan a védelmi költségvetés növeléséhez – tagállami *kibervédelmi ígéretekkel (pledge)* ¹⁸ próbálja felvenni a harcot.

A kibertérből érkező kihívásokhoz kezeléséhez kapcsolódik a másik két dokumentum, amely a *tagállamok ellenálló képességének javítását*¹⁹ és a *lakosság védelmét szolgálja*.²⁰ A témakör fontosságát mutatja, hogy mindkét bejelentést az állam- és kormányfők hagyták jóvá.²¹ A csúcstalálkozó egy újabb fogalmat (resilience) hozott be a NATO terminológiába, amit magyarul *ellenálló képességnek* lehet fordítani.²² A resilience latin eredetű kifejezés, amely gyors helyreállító képességet, illetve anyagi erőt jelent, olyan rugalmasságot biztosít, amely lehetővé

¹⁶ Warsaw Summit Declaration on Afghanistan, 09 July 2016.

http://nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133171.htm?selectedLocale=en (2016.07.17)

¹⁷ The Warsaw Declaration on Transatlantic Security, 9 July, 2016.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133168.htm?selectedLocale=en (2016. július 10)

¹⁸ Cyber Defence Pledge, 8 July, 2016.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133177.htm?selectedLocale=en (2016. július 11)

¹⁹ Commitment to enhance resilience, 8 July, 2016. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180. (2016. július 11)

²⁰ NATO policy for the Protection of Civilians, 9 July, 2016.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133945.htm?selectedLocale=en (2016. július 11)

²¹ Bár a NATO tagállamok vállalásairól a szövetség még nem közölt összesítéseket, de egyes országok már közzétették felajánlásait. Például az Egyesült Államok 200 millió \$ értékű segítséget (technikai eszközöket, know-how-t, kiképzést, szakértőket) ajánlott fel a szövetségnek, amelyet kétoldalú megállapodások alapján, a NATO illetékes kiválósági központjain és a stratégiai parancsnokságokon keresztül kíván célhoz juttatni. A támogatást a *katonai harc-képességek javítására, a civil felkészülés fejlesztésére, kibervédelemre*, illetve *CBRN elleni védekezésre* összpontosítják. A resilience javító intézkedések között elsőbbséget kapnak a balti államok és Lengyelország. A transznacionális fenyegetések elleni küzdelem részeként több más országot (Törökország, Románia, Bulgária) is támogatnak. Magyarország további felszerelés-kiegészítésre számíthat a különleges erők vonatkozásában. Vö: Fact Sheet: US Contributions to enhancing Allied Resilience. The White House, July 09, 2016. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/09/fact-sheet-us-contributions-enhancing-allied-resilience> (2016. július 17)

²² Meg kell jegyezni, hogy hasonló fogalom és követelményrendszer a Varsói Szerződésben is létezett, amit életképességnek (жизнеспособность) neveztek.

teszi a felépülést, az eredeti állapot vagy pozíció létrehozását nehéz helyzetekből, a veszteségek, a túlterheltség, a kedvezőtlen változások vagy a balszerencse ellenére.²³ A resilience-t a NATO szakirodalom a kollektív védelem fontos elemének²⁴ tartja, amelynek erősítése minden fenyegetés (hibrid, kiber, CBRN, terrorista, hagyományos) szempontjából fontos.²⁵

A csúcs határozatainak *együttes tanulmányozása* azért fontos, mert csak így lehet egyértelműen elhatárolni a walesi csúcs döntéseitől a varsói tanácskozás eredményeit. A feladatok ugyanis összefüggnek, számos intézkedés (2. táblázat) továbbra is készenléti akcióterv (Readiness Action Plan, RAP) adaptációs „pillérét” erősíti (pl. az előretolt jelenlét), míg mások a déli fenyegetések (ISIS elleni harc, ballisztikus rakétavédelem, migráció) elleni harc új koncepciójához tartoznak. A döntések egy része pedig a folyó válságkezelés (Eltökélt Támogatás Misszió /Resolute Support Mission, RSM/ Afganisztánban) és a partnerségi kapcsolatok (Grúzia, Ukrajna) megújítását szolgálta.

A keleti fenyegetés és az előretolt jelenlét

A legtöbb figyelmet a nemzetközi sajtóban a kelet-európai katonai megerősítések kaptak, amelyet a tagországok, a partnerországok és az orosz média saját látószögének és érdekeinek megfelelően értékelték.²⁶ A katonai döntéseket azonban összefüggéseiben kell vizsgálni, hogy jobban érthető legyen a NATO keleti stratégiája.

A walesi csúcs döntéseiben az ukrán válság dominált, ami azóta sem oldódott meg, sőt egyre bonyolultabb krízissé nötte ki magát. A szövetség akkor attól félt, hogy Oroszország - a nyílt agressziót elkerülve és katonai intervenció küszöbe alatt maradva - megosztja a NATO tagállamokat, befolyásolja a szomszédos országok belpolitikáját, hitelteleníti a NATO biztonsági garanciáit. Nőtt az aggodalom a tekintetben is, hogy Oroszország egy *meglepetésszerű támadással* könnyen elfoglalhatja a védtelen baltikumi területeket, amivel kész helyzet elé állítaná a NATO-t.²⁷ A balti tagállamok félelme nem megalapozatlan, hiszen

²³ <http://www.merriam-webster.com/dictionary/resilience> (2016. július 17)

²⁴ Jamie Shea: Resilience: a core element of collective defence. NATO Review, 30/03/2006 <http://www.nato.int/docu/Review/2016/Also-in-2016/nato-defence-cyber-resilience/EN/index.htm> (2016.07.16)

²⁵ Az ellenálló képességet az EU új globális biztonsági stratégiája is hangsúlyozza állami és társadalmi szempontból egyaránt. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. June 2016. p.3.2. https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf. A stratégia részletes elemzését lásd: Molnár Anna: *Az EU globális kül- és biztonságpolitikai stratégiája*. SVKK Elemzések 2016.9. <http://netk.uni-nke.hu/kutatas-es-tudomanyos-elet/strategiai-vedelmi-kutatokozpont/publikaciok/elemzesek>

²⁶ Külföldi sajtó a varsói NATO csúcserőkezletről, I-II. <http://simfalogic.news/kulfoldi-sajto-a-varsoi-nato-csucsertekezletrol-1-resz/> <http://simfalogic.news/kulfoldi-sajto-a-varsoi-nato-csucsertekezletrol-2-resz/> (2016. Július 16) Russian media unhappy with NATO Summit. BBC News, 8 July 2016. <http://www.bbc.com/news/world-europe-36745994> (2016. július 17)

²⁷ Az amerikai RAND Corporation kutatóintézet a 2015. végi katonai erőviszonyok alapján modellezte, hogyan lehetne megvédeni a balti országokat egy frontális orosz támadással szemben. A számítógépes hadijáték eredményei azt mutatták, hogy a támadó orosz erők 60 óra alatt Tallinban és Rigában lennének. Egy ilyen gyors előrenyomulás nehéz helyzetbe hozná a NATO-t, csak rossz és limitált cselekvési lehetőségei maradnának. A kutatók arra jutottak, hogy 7 dandár (plusz légielő-támogatás) térségbeli telepítésével megelőzhető lenne egy ilyen orosz támadás. David A. Shlapak, Michael W. Johnson: Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. Wargaming the Defence of the Baltics. Rand, 2016. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1253/RAND_RR1253.pdf (2016. február 12) Ezt a felfogást képviseli a brit Shirreff altábornagy, a NATO európai erőinek helyettes főparancsnoka (DSACEUR) is, aki 2016 májusában írt könyvében 2017-re háborút vizionál Oroszországgal.

országokban számottevő orosz anyanyelvű lakosság él (főként Észtország és Lettország esetében), kiáltó az ellentét az állig felfegyverzett Kalinyingrád és a szövetség szárnyát képező Baltikum védtelensége között.²⁸ A baltiak követeléseit felerősítette Lengyelország történelmi félelme és oroszellenessége, amelyhez később Románia és Bulgária nagyobb biztonságot sürgető politikája is csatlakozott.

Az elmúlt másfél évben a NATO sokat tett a walesi határozatok megvalósításáért, amelyek már a *hosszú távú alkalmazkodást célozták meg* a katonai vezetési és irányítási képességek, valamint a gyorsreagáló erők tekintetében. A 2002-ben létrehozott NATO Reagáló Erők (NATO Response Force, NRF) erejét megháromszorozták, 40 000 fős (szárazföldi hadosztály, napi 300 bevetésre alkalmas légierő, a szükséges haditengerészeti képességek, különleges erők, harci támogató és kiszolgáló csapatok) készenléti erővé fejlesztették. A megerősített NRF (amit a szakirodalom csak *eNRF-nek* nevez az „enhanced” jelző miatt) missziója *kibővült a kollektív védelmi feladatok végrehajtásával*.²⁹ Ez egy fontos változást jelent a gyorsreagáló erők koncepciójában, hiszen a korábbi NRF funkciója a területen kívüli műveletekre való felkészülést (transzformációt) szolgálta.³⁰ A megerősítés miatt jelentősen megváltozott az NRF szerkezeti összetétele is, mivel a walesi csúcs létrehozta a nagyon gyors reagálású (2-7 nap) VJTF (Very High Readiness Joint Task Force) dandár nagyságú (5 000 fő) harccsoportot. A sajtóban csak „lándzsahegy-dandárnak” elnevezett szuper gyorsreagáló erőt 5 manőverzászlóalj alkotja a szükséges légi, tengeri, különleges műveleti képességekkel, valamint harci támogató és kiszolgáló alegységekkel. A fejlesztések eredményeképpen ma az eNRF négy elemből áll: *vezetési szervek, VJTF, elsődleges követő erők (két harci dandár) és további válaszadó erők*.³¹

A NATO Reagáló Erők irányítását a két hadműveleti parancsnokság (Joint Forces Command, JFC, Brunssum és Nápoly) végzi váltásokkal, 2016-ban a brunssumi parancsnokság a felelős

Richard Shirreff: 2017 War with Russia. An urgent warning from senior military command. Coronet, London: 2016.

²⁸ Oroszország évek óta szisztematikusan erősíti a balti-tengeri régiót, amelyen belül különleges szerepet kap a kalinyingrádi védelmi körzet. Szakirodalmi források szerint a kalinyingrádi területen szárazföldi erők (79. gépesített lövészdandár, 7. gépesített lövészesred), rakéta-és tüzércsapatok (244. tüzérdandár, 152. rakétadandár), légierő-csapatok (7054. Légierőbázis bombázó, vadászpilóta-, helikopter- és légvédelmi rakétacsapatokkal), valamint haditengerészeti erők (Balti Flotta, 336. tengerészgyalogos dandár) települnek. A városban helyezkedik el a flotta parancsnoksága, de ott működik a Yantar hadihajó-építő gyár is. A terület „erődde” alakításának részeként a legmodernebb orosz fegyverek elhelyezését (Iszkander M ballisztikus rakéták, Kalibr cirkálórakéták, S400 légvédelmi rakéták) tervezik, itt hoznak létre egy új gépesített lövészhadosztályt is. *KaarelKaas: Russian Armed Forces in the Baltic Sea Region*. Diplomaata, International Center for Defence and Security, Tallin, N.130/131, June/July 2014. <http://www.diplomaatia.ee/en/article/russian-armed-forces-in-the-baltic-sea-region/>; *J. Hawk: Russian Defence Report*, Jan.30,2016. Fortress Kaliningrad. <https://southfront.org/russia-defense-report-fortress-kaliningrad/>; *Edward Lucas: The Coming Storm. Baltic Sea Security Report*. Center for European Policy Analysis, Warsaw, 2015. [http://cepa.org/sites/default/files/styles/medium/Baltic%20Sea%20Security%20Report-%20\(2\).compressed.pdf](http://cepa.org/sites/default/files/styles/medium/Baltic%20Sea%20Security%20Report-%20(2).compressed.pdf); *Sandra Kaziukonyte: The Baltics: Security Environment and practical responses to the Security challenging stemming from the crisis in Ukraine*. CSDS Viewpont 2016.7. http://nit.uni-nke.hu/oktatasi_egysegek/strategiai-vedelmi-kutato-kozpont/publikaciok/nezopontok

²⁹ Az eNRF koncepciót a védelmi miniszterek 2015. október 8-án döntöttek. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2015/NATO_Defence_Ministers_8oct2015.pdf (2016.július 18)

³⁰ Jens Ringsmose, Sten Rynning: Credible deterrence? NATO's new spearhead force. University of Southern Denmark. http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202015%20nr.%206/Ringsmose%20and%20Rynning.pdf (2016. július 18)

³¹ NATO Response Force Fact Sheet, <http://www.shape.nato.int/page349011837> (2016. július 17)

vezető szerv (Hollandia). Az NRF erőket a nemzetek felajánlása alapján (erőgenerálás) hozzák létre, amelyek biztosítják a gyorsreagáló erők vezetéséhez és alkalmazásához szükséges szerkezeti összetételben a megfelelő parancsnokságokat és erőket.³² Az NRF parancsnoka a NATO európai főparancsnoka (Supreme Allied Commander Europe, SACEUR), de alkalmazásáról a NAC határoz. Bár a politikai viták során szó volt arról, hogy a gyors döntés érdekében a SACEUR felhatalmazást kap legalább a VJTF saját hatáskörben történő bevetésére, vagy legalábbis felkészültségének váratlan tesztelésére, de a politikai szándék hiánya miatt ez a megoldás elmaradt. A szövetség még nem tudta kialakítani az elrettentéshez szükséges gyors döntési mechanizmusokat, politikai garanciákat, technikai megoldásokat. Az Észak-atlanti Tanács (NAC) nem szeretné elveszíteni az NRF / VJTF alkalmazása feletti politikai kontrollt.

A kollektív védelmi feladatok megerősítése, az észak-keleti szárny védelme szükségessé tette a NATO parancsnoksági rendszerének módosítását is. A lisszaboni „reformcsúcsot” (2010) követően a szövetség vezetése tovább karcsúsította a vezetési rendszert (NATO Command Structure, NCS), a haderőnemi parancsnokságokból (szárazföld, légiereő, tengeri) már csak egy-egy maradt, a többirányú és egyidőben végrehajtandó vezetési feladatokra nincs elég erő. Ezért a walesi csúcson a NATO „beemelte” a parancsnoksági struktúrába a *Szczecinben működő hadtestparancsnokságot* (Multinational Corps Northeast, MNC_NE), amelyet 1999-ben állítottak fel a lengyel - német - holland hadtest vezetésére.³³ Földrajzi elhelyezkedésénél fogva a HQ MNC-NE-t közvetlenül a brunssumi hadműveleti parancsnokság (Joint Forces Command Brunssum, JFCBS) alá helyezték. Az észak-keleti multinacionális hadtestparancsnokság létszámát megkettőzték (ma 405 szolgál a német határ mentén fekvő lengyel városban), modernizálták a laktanyát, képessé tették gyorsreagáló erők vezetésére, összhaderőnemi harc, hadművelet irányítására. Ma már a parancsnokságon 25 nemzet katonái (még svédek és finnek is) szolgálnak.³⁴ Az észak-keleti többnemzeti hadtestparancsnokság (HQ MNC-NE) feladata a VJTF / NRF erőinek vezetése a NATO észak-keleti régiójában, a régió biztonsági helyzetének figyelemmel követése és a térségi katonai együttműködés szervezése. De a szzecini parancsnokság alá rendelték műveleti vezetésre a térségben levő 6 NATO integrációs vezetési pontot (NATO Force Integration Unit, NFIU), amelyeket Észtországban, Lettországban, Litvániában, Lengyelországban, Magyarországon³⁵ és Szlovákiában állítottak fel. A vezetési elemek feladata a NATO erők adott országba történő gyors telepítésének segítése, a kollektív védelmi tevékenység támogatása, szövetségi gyakorlatok és kiképzések koordinálásának segítése, a befogadó nemzeti támogatás követelményeinek meghatározása

A dél-keleti országokban (Románia, Bulgária) létrejött NFIU - elemeket a 2015 decemberében, Bukarestben felállított *többnemzeti NATO hadosztályparancsnokság*

³² A 2016-ban az eNRF szárazföldi erőit spanyol, a légiereőt az olasz, a haditengerészeti erőit brit, a különleges erőket amerikai, a logisztikát Brunssum, a tömegpusztító fegyverek elleni védelmet lengyel parancsnokságok vezetik, amelyek egyben felelősek a felajánlott erők kiképzéséért és vezetéséért is.

³³ Erik Kirschbaum: Rising Russian Tensions put lonely NATO base in Poland on map. Reuters, Sept 12, 2014. <http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-nato-outpost-idUSKBN0H711W20140912> (2016.július 18)

³⁴ The NATO Custodian of Regional Security. HQ MNC NE, 9 July, 2016. http://mncne.pl/leaflet/mncne_civ.pdf (2016. július 18)

³⁵ A „magyar” NFIU 2016. január 15-én elérte az elsődleges műveleti készenlétet Székesfehérváron. A teljes alkalmazási készség - beleértve az infrastrukturális fejlesztéseket is – 2017-re valósul meg. <http://www.haborumuveszete.hu/egyeb-hirek/befogadok-nato-parancsnoksag-szekesfehervaron> (2016. április 15)

(Multinational Division Southeast, MND-SE) alárendeltségébe helyezték, amely a szcenini parancsnoksághoz hasonló feladatokat fog ellátni a dél – kelet -európai térségben.³⁶ Az új magas készenlétű katonai vezetőszerz már a keleti szárnyon belüli egyensúly-keresés részeként jött létre, román kezdeményezésre. A keletről és délről érkező fenyegetések miatt Románia és Bulgária is szeretné biztonságát erősíteni, különös tekintettel a Fekete-tenger térségére. Az MND- SE a nápolyi hadműveleti parancsnokság (Joint Forces Command Naples, JFCNP) alá tartozik, amely felügyeli az új szerv felkészítését. A tervek szerint 2018-ra kell elérni a parancsnokságnak a teljes készenlétet 280 fővel, amelyből 75 fő NATO katona lesz.³⁷

A NATO parancsnoksági rendszer megerősítésére azért is szükség van, mert a varsói csúcs

2. táblázat
**Katonai döntések
Varsóban**

- 4 többnemzeti zászlóalj előretolt telepítése (Baltikum, Lengyelország)
- NATO többnemzeti dandár felállítása Romániában
- az MND-SE Bucharest fejlesztése (készenlét 2018)
- SNMG haditengerészeti erők megerősítése
- kiképzés-támogató programok (TACET, CJET)
- A műveleti tervezés befejezése
- Kibervédelem és az ellenálló képesség erősítése

tovább növelte a gyorsreagáló erőket (2. táblázat). Leglátványosabb döntésnek a szárazföldi megerősítés bizonyult, amelynek keretében négy zászlóaljharccsoportot (ZHCS) helyeznek el az észak-keleti szárnyországok területén, de létrehoznak egy multinacionális dandárt a román területen is. Az 1 000 fős zászlóaljak nem állandó telepítésű erők lesznek, hanem állandó rotációs jelenléttel lesznek fenntartva mindaddig, amíg arra szükség lesz. A persistent elhelyezés ugyanis (legalábbis betű szerint) nem sérti az 1997. évi NATO-orosz megállapodást. A döntésnek viszont fontos jelentősége van, hiszen eredetileg a baltiak egy NATO dandárt, Lengyelország pedig két NATO dandárt szeretett volna állomásoztatni a saját területén. A varsói megoldásban az Egyesült Államok játszott vezető szerepet, amely nemcsak példát mutatott a feladatvállalásban, de meggyőzte a német és francia partnereit is az előretolt elhelyezésről. A koncepció szerint minden NATO zászlóaljat egy-egy „keretnemzet” vezet (ez visszautalás a walesi csúcs „framework”

határozatára), amely a harccsoport-erő felét adja, míg a másik felét legalább további hat tagország biztosítja. A közleményből tudjuk, hogy a Lengyelországban az Egyesült Államok, Észtországban Nagy-Britannia, Litvániában Németország, Lettországon pedig Kanada lesz a keretnemzet. Bár a NATO erők állomáshelyeit még nem határozták meg (ez az érintett országokkal való egyeztetés alapján dől el), a zászlóaljaknak 2017 közepéig el kell érni a teljes harcászaltséget. A vezető nemzetek megkezdtek az erők toborzását, a ZHCS-„puzzle” kirakását, amelyben a Visegrádi Négyek közös aleggység-rotációval (egy V4 század három

³⁶ NATO activates new Multinational Division Southeast headquarters in Bucharest. 01. Dec. 2015

http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_125356.htm?selectedLocale=en
(2016. július 8)

³⁷ New NATO division becomes functional in Bucharest. Xinhua, 2016.05.12.
http://news.xinhuanet.com/english/2016-05/12/c_135351824.htm
(2016. július 19)

hónaponkénti cseréjével) akarnak részt venni.³⁸ A többnemzeti zászlóaljok felkészítését speciális képességfejlesztő és kiképzés-támogató projekt fogja segíteni.³⁹

Hasonló elvek alapján fog létrejönni Romániában egy NATO dandár, amelynek felállítását a románok kezdeményezték Bulgáriával és Lengyelországgal együtt.⁴⁰ A „*fekete-tengeri dandár*” keretnemzeti feladatait a két ország vállalta, a NATO különböző kiképzési-támogatási programokkal⁴¹ járul hozzá a fejlesztéssel. Részletek még nem ismertek, de Bukarest megkezdte a diplomáciai tárgyalásokat azon országokkal, amelyek számításba jöhetnek csapatfelajánlás szempontjából (Bulgária már egy 400 fős zászlóaljat felajánlott, Lengyelország, Ukrajna, USA és Kanada is érdeklődik a feladat iránt). A dandár felállításáról valószínűleg a brüsszeli csúcs fog dönteni 2017-ben.

A varsói csúcs azonban nemcsak a szárazföldi erőket fejleszti, hanem a tengeri biztonság (Balti-tenger, Norvég-tenger, Fekete-tenger, Földközi-tenger) javítása és a hibrid fenyegetések miatt a *növelni szeretné a haditengerészeti erők kapacitásait* is. Bár a Varsóban kiadott dokumentumok semmilyen részletet nem árulnak el erről az elképzelésről, a szakirodalom alapján elég jól beazonosíthatók Brüsszel szándékai.⁴² A szövetség szakítani akar a szárazföldi szemléletű megközelítéssel, új haditengerészeti stratégiát tervez kidolgozni, kutatásokat támogat „Tengeri Szövetség” címmel.⁴³ A varsói döntés egyelőre azonban csak több hajót szeretne látni a NATO haditengerészeti erőkben (Standing Navy Maritime Groups, SNMGs), amihez jelentősebb nemzeti felajánlásokra lesz szükség. A friss hírek szerint az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Kanada már ajánlott is fel új hajókat a haditengerészeti parancsnokság (MARCOM) alárendeltségébe, illetve a tagországok több hajót ígértek a tengeri gyakorlatokra. A szövetség azonban még nem kész egy nagyobb haditengerészeti vállalásra, a románok által a Fekete-tengerre javasolt NATO-flotta koncepció sem kapott támogatást, Bulgária ellenezte a javaslatot.

A varsói *képességjavító intézkedések* tehát a készenléti akcióterv (RAP) megvalósítását és a NATO gyorsreagáló erők továbbfejlesztését szolgálják. Egy ponton a döntések azonban túlmutatnak a walesi csúcson, hiszen a keleti határ közelében tervezett csapatelhelyezések már egy *előretolt védelem koncepcióját* vizionálják. Úgy látszik, hogy a NATO vezetése a VJTF és NRF keretek közötti „messziről elrettentést” nem tartja elégségesnek. Ezt a következtetést erősítik az amerikai intézkedések is, amelyek 2017. februártól egy

³⁸ Magyar század is segít a Baltikumban. Origo, 2016. 06.14. <http://www.origo.hu/nagyvilag/20160614-nato-v4-baltikum-magyar-szazad.html> (2016. június 15)

³⁹ A transzatlanti képességfejlesztési és kiképzési kezdeményezés (Transatlantic Capability Enhancement and Training Initiative (TACET) a balti térségben létrehozandó NATO erők felkészülését szolgálja

⁴⁰ Romania to host NATO multinational brigade. Balkan Defence, 7 July, 2016. <http://www.balkandefence.com/romania-host-nato-multinational-brigade/> (2016. július 20)

⁴¹ A többnemzeti, összhaderőnemi, kiemelt kiképzési kezdeményezést (Combined Joint Enhanced Training Initiative, CJET) teljes egészében a fekete-tengeri térségben létrejövő NATO szervezetek felkészítésére szánják. <http://www.balkandefence.com/romania-host-nato-multinational-brigade/> (2016. július 20)

⁴² Magnus Nordenman: The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century. Atlantic Council of the United States, July 24, 2015. <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/the-naval-alliance-preparing-nato-for-a-maritime-century> (2016. július 19)

⁴³ A javaslatok szerint egy új tengeri stratégiának az alábbi prioritásokra kellene épülni: (1) A tengeri tudatosság erősítése; 2. Az európai partraszálló erők projekt revitalizálása; 3. Az okos védelem koncepció kiterjesztése a haditengerészetre; 4. A harcoló tengeri képességek erősítése; 5. Tengeri know-how megosztása; 6. Az állandó NATO tengeri erő erőforrás-ellátása; 6. A tengeri műveletekhez szükséges operatív terek (kiber, űr) és kommunikációs rendszerek biztosítása. Lásd: Nordenman i.m.

páncélgránátos dandár rotációs elhelyezését célozzák meg⁴⁴ Kelet-Európában. Ha ehhez hozzászámítjuk, hogy a nemzetek is javítják katonai képességeiket,⁴⁵ és nemcsak azokban az országokban, amelyek fenyegetve érzik magukat,⁴⁶ egyre hangsúlyosabb védelmi és elrettentési jelenlét valósul meg a balti-tengeri régióban. Mindezen történések erősíthetik azokat az elképzeléseket, hogy a NATO-nak előbb vagy utóbb fel kellene váltania a készenléti akciótervet (RAP) egyfajta *előretolt védelmi doktrínával*. A jelenlegi előretolt telepítést azonban nem lehet olyan haderő-allokációnak nevezni, mint amilyen a hidegháború alatt volt a közép-európai térségben, amikor a főerőkifejtést a határvonal védelmére koncentrálták.⁴⁷ A NATO kínosan figyel arra, hogy az elrettentés várt hatása az eszkaláció minimális szintjével párosuljon. Bár a műveleti tervezés valamennyi lehetséges forgatókönyvre elkészül 2017-ben, a további előretolt telepítési döntések jövőre Brüsszelben sokkal inkább a politikai-katonai helyzettől fognak függni, mint a legrosszabb változatra készülő hadműveleti tervektől.

A déli fenyegetés és a stabilitás kivetítése

A varsói csúcs döntéseinek jelentős része nem kapott elég hangsúlyt a médiában és az elsődleges szakértői értékelésekben, pedig a NATO politikai misszióját erősítik. Ezeket a témaköröket és döntéseket a „stabilitás kivetítése” (projecting stability) c. koncepcióba sorolhatjuk, amely a hidegháború óta a szövetség fontos politikai célját képezi. A meg nem értettségek és a gyenge visszhangnak talán az is oka, hogy a déli irány sokrétű fenyegetéseinek kezelésére *hiányzik egy koherens, kommunikálható stratégia*, olyan, mint amit a keleti iránynál a kollektív védelemmel összefüggésben láttunk. Bár a NATO vezetői a csúcs előtt folyamatosan beszéltek⁴⁸ a szövetségi határokon túli biztonság fontosságáról, az egyes témák és döntések nem álltak össze egységes egészé, úgy néznek ki, mint a karácsonyfa alatti díszes ajándékok (Julian Lindley-French),⁴⁹ ajándékozási elképzelések nélkül.

A stabilitás kivetítése a NATO tagországokkal szomszédos régiók és országok biztonságára fókuszol, azt fejezi ki, hogy *nem elegendő csak a NATO határainak és területének védelmére összpontosítani, hanem a kívülről jövő veszélyeket és fenyegetettségeket is kezelni kell*. Ahogy a NATO főtitkár fogalmazott: „Ha meg akarjuk védeni területünket, stabilitást kell

⁴⁴ Poór Csaba: Az elrettentést szolgálják a Kelet-Európába szánt amerikai páncélosok, Népszabadság Online, 2016. 04.01. <http://nol.hu/kulfold/az-elrettentest-szolgajlak-kelet-europaba-szant-amerikai-pancelosok-1608909> (2016. 04.03)

⁴⁵ A NATO kimutatása szerint 2016-ban már 3%-al emelkedett az európai tagállamok katonai költségvetése. Bár még mindig csak 6 ország költ a GDP 2%-nál többet a védelemre, 16 országban megfigyelhető a katonai kiadások emelkedése, 9 országban költenek a védelmi kiadások 20%-nál többet új eszközök beszerzésére, haditechnikai kutatásra és fejlesztésre. http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_01/20160129_160128-pr-2016-11-eng.pdf (2016. július 7)

⁴⁶ A csúcs kapcsán jelentette be Angela Merkel német kancellár a védelmi költségvetés emelését 2020-ig, illetve David Cameron brit miniszterelnök a brit nukleáris tengeralattjáró (Trident) flotta modernizálását

⁴⁷ John Mearsheimer: Maneuver, Mobile Defence, and the NATO Central Front. International Security, Winter 1981/82. Vol.6. N.3. <http://johnmearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0005.pdf> (2016. július 19)

⁴⁸ Jens Stoltenberg: 'Projecting Stability: Charting NATO Future'. US Atlantic Council, Washington, D.C., 06 April 2016. http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_129758.htm?selectedLocale=en; Alexander Vershbow: Strong on Values, Strong on Defence. NATO's role in Projecting Stability to the East and South. London, 23 May 2016 http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_131446.htm (2016. július 24);

Martin Michelot: Warsaw Summit: How will NATO Project Stability? Defence Matters, 14 June 2016. <http://defencematters.org/news/warsaw-summit-will-nato-project-stability/881/> (2016. Július 27)

⁴⁹ Julian Lindley-French: The Warsaw Summit and the NATO Christmas Tree. July 11, 2016 <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=64052> (2016.július 27)

sugározunk a határainkon túl is. Minél stabilabb helyzet van a szomszédjainknál, annál nagyobb biztonságban vagyunk”⁵⁰ A terrorizmus elleni harc, a migráció, a hibrid fenyegetés miatt számos tagország (így Magyarország is) arra ösztönözte a NATO-t, hogy *foglalkozzon Európa védelmi kérdéseivel*, amit felerősített a szervezet 360 fokos biztonságpolitikai megközelítési elve. A biztonság kivetítése feladatkörbe ezért a szövetség összeszedett minden olyan teendőt, amely összefüggésben van ezzel a témakörrel. Ide sorolhatjuk a bővítést, az EU-al aláírt közös nyilatkozatot, a két- és többoldalú megállapodásokat (Törökország, Ukrajna, Grúzia, Moldova), a Balkánon, Afganisztánban, a Földközi tengeren és az Ádeni-öbölben folytatott műveleteket és missziókat, az ISIS ellen küzdő koalíció támogatását, a rakétavédelem kérdéseit, a kibervédelmet és az EU tengeri határainak védelmét. Jelen időszakban a NATO nagy jelentőséget tulajdonít *a gyengén működő államok* (Afganisztán, Irak, Líbia) *segítésének*, amely az afgán modell alapján a kiképzésre, a segítségnyújtásra és a tanácsadásra terjed ki. Ebbe a tevékenységbe a szövetség bevonja a térségi partnerállamokat (Jordánia, Kuvait, Tunézia), fejleszti a kapcsolatait az ún. MENA (közel-keleti és észak-afrikai országokkal /Middle East and North Africa, MENA/) országokkal is.

A biztonság kivetítésének ideája végigkíséri a NATO hidegháború utáni történetét, sőt egyenesen a szövetség új politikai missziójaként jelenik meg.⁵¹ A kilencvenes években az erőfeszítések elsődlegesen *az európai kontinens biztonságának megerősítésére* irányultak, amelynek érdekében a NATO új stratégiai koncepciókat (1991, 1999) dolgozott ki, beavatkozott a Nyugat-Balkánon, megváltoztatta az intézményrendszert (békepartnerség, mediterrán dialógus, bővítés, parancsnoksági rendszer átalakítása), javította az eljárási-működési rendet. Kétségtelen, hogy *a biztonság kivetítése összefonódik a demokrácia terjesztésének politikai szándékával*. A szövetség nemcsak a katonai erőket osztja meg, hanem létrehozásának eszméit és értékeit is.⁵² Arra törekszik, hogy az atlanti közösség ideái gyökeret eresszenek a partnerországokban is, mert így lehet legjobban megelőzni a katonai konfliktusok kitörését. De amíg a biztonság kivetítése az ezredfordulóig a balkáni és kelet-európai térséggel foglalkozott, a 9/11-es terroristatámadás után a figyelem a Kaukázus, Közép-Ázsia és a Közel-Kelet irányába fordult. A szövetség *a 2004-es isztambuli csúcson* mondta ki, hogy a NATO kész megvédeni és terjeszteni közös értékeit és érdekeit *az euro-atlanti térségben és azon túl, ahol ez szükséges*.⁵³ Ettől kezdve a NATO a felelősségi körzeten kívüli műveletekre (out of area operations) helyezte a hangsúlyt, amely maga után vont az expedíciós képességfejlesztést. A NATO globalizációjával kapcsolatos viták ellensúlyaként megfogalmazódott a szövetség eredeti funkciójához – a saját védelméhez – való visszatérés igénye, amely *belbiztonsági kezdeményezés* (homeland defence initiative) címet kapta. Az elképzelésnek az volt a célja, hogy az expedíciós műveletek (Afganisztán, Irak) következtében a NATO ne veszítse el a kollektív védelmi képességeit, másrészt készüljön fel az új típusú kihívások, kockázatok és veszélyek területen belüli kezelésére. A koncepciót a nyilvánosság felé használja fel arra is, hogy bemutassa a szövetség hasznosságát a haza / a tagállami védelem szempontjából. A rigai csúcs (2006) előtt az amerikai Nemzetvédelmi Egyetem kutatói készítettek egy párhuzamos javaslatot a legfőbb döntéshozók részére, amely

⁵⁰ Jens Stoltenberg: i.m. p.2

⁵¹ Rebecca R. Moore: NATO's New Mission. Projecting Stability in a Post-Cold War World. Praeger Security International, Westport, Connecticut, London, 2007.

⁵² 2.cikk: „A felek a békés és baráti nemzetközi kapcsolatok további kiszélesítésével járulnak hozzá, hogy megerősítik szabad intézményeiket, biztosítják azoknak az elveknek jobb megértését, amelyeken ezek az intézmények nyugszanak és kifejlesztik a stabilitás és jólét előmozdítására alkalmas körülményeket. Az Észak-atlanti Szerződés. Washington, D.C. 1949.április 4. In: Demeter György (Szerk): A változó NATO. Dokumentumok 1989-1994. Budapest, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, 1994.

⁵³ Istanbul Summit Communiqué, 28 June 2004. p.2 <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096c.htm> (2016. július 25)

a *Transzatlanti belbiztonsági védelem* (Transatlantic Homeland Defence)⁵⁴ címet viselte. A dokumentum a következő feladatokat nevezte meg belbiztonsági szempontból: (1) Őrizni a szövetségi területekre vezető útvonalakat, megerősíteni a NATO határainak biztonságát; (2) összekapcsolni és integrálni az előrejelzéssel, a hírszerzéssel, a légi tevékenységgel és légvédelemmel kapcsolatos tevékenységet; (3) Megelőzni terroristatámadásokat, kezelni a következményeket; (4) A válságkezelési képességek erősítése a tömegpusztító fegyverek elleni védelemtől a nagy természeti /ipari balesetek következményeinek felszámolásáig. A

3. táblázat
**A stabilitás kivetítését
szolgáló döntések**

- Új együttműködés az EU-al
- Partnerségi együttműködés
 - ❖ Montenegro
 - ❖ NUC, NGC
 - ❖ MD, IQ, KW, JO, TN segítése
 - ❖ Új regionális partnerségi intézmények létrehozása
- Regionális biztonságot stabilizáló műveletek és missziók
 - ❖ RSM AFG-ban
 - ❖ KFOR
 - ❖ Tengeri műveletek átalakítása (OAE átalakítása; OOS zárása; OSG felállítása)
 - ❖ TU légvédelem erősítése
- ISIS elleni globális koalíció támogatása
- BMD és az AGS fejlesztése

szerzők minden feladathoz megvalósítási eszközrendszert rendeltek, többek között műveleti, képességfejlesztést, kiképzési programokat, illetve a belső védelmi vezetési pontok létrehozását vagy kijelölését. A koncepciót természetesen – mivel nem hivatalos nemzeti javaslat volt – a lettországi csúc nem tárgyalta, de érdekes módon több eleme megjelent a döntésekben.

A belső biztonsággal kapcsolatos, 10 évvel ezelőtti koncepció azért érdekes, *mert a varsói csúc határozatai között is megtalálhatók azok az elemek*, amit akkor a kutatók megfogalmaztak. A biztonság kivetítésének mai koncepciója sokban hasonlít a rigai időszakban született elképzeléshez, de akkor a védelem belbiztonsági dimenziója az expedíciós hadviselés hazai ellensúlyozására szolgált, ma pedig az európai védelem hagyományos katonai erővel való megerősítésének célját szolgálja.

Az egyik leglátványosabb eleme a csúc első napjának *az EU-al aláírt közös nyilatkozat* volt, mert közvetlenül demonstrálta a NATO európai biztonság irányába történő elmozdulását. Bár az intézményes keretek a két nemzetközi szervezet között már 15 évvel ezelőtt kialakultak,⁵⁵ 22 ország

mindkét nemzetközi szervezetnek tagja, a politikai, stratégiai és szakpolitikai együttműködés azonban távolról sem felhőtlen. Az elmúlt időszakban a kooperáció és együttműködés egyik legnagyobb akadálya a török-ciprusi ellentétek voltak (Törökország NATO tag, de nem EU tag, Ciprus EU tag, de nem NATO tag), de a mindkét szervezetben meglévő bürokratikus nehézségek, vetélkedések is hozzájárultak a kooperáció területén meglévő hiányérzethez.

⁵⁴ Transatlantic Homeland Defence. National Defence University, Washington, D.C., May 2006. <http://ctnsp.dodlive.mil/files/2014/10/Transatlantic-Homeland-Def.pdf> (2016. július 24)

⁵⁵ A két szervezet közötti együttműködés 2002-ben emelkedett stratégiai partnerségi szintre. 2003-ban aláírták a Berlin + egyezményt, amely lehetőséget adott az EU tagországoknak NATO erők és eszközök felhasználására műveletekben, létrehozták a közös képesség-fejlesztési munkacsoportot (NATO-EU Capability Group). 2003-ban kezdődött a szervezett szerű együttműködés a műveletekben is. 2005-ben mindkét szervezetnél katonai összekötő csoportokat hoztak létre, 2009-től közös válságkezelési gyakorlatokat rendeznek.

Elképzelhető, hogy az elkövetkezendő időszakban az együttműködés javul, hiszen az EU speciális megállapodást kötött Ankarával, amelyben a menekülthullám megállításért cserébe Brüsszel a tagsági tárgyalások felgyorsítását ígérte. Ígéretesnek tűnik a ciprusi béketerv is, biztatóan halad a szigetország egyesülési folyamata. A keleti és déli fenyegetés azonos feladatai is hatékonyabb együttműködésre készíthetik a két szervezet vezetőit, akik úgy gondolták, hogy megérett a helyzet a partneri kapcsolatok új minőségi szintre emeléséhez. Ezt az érzést erősíti a NATO flotta (jelenleg 7 hajó)⁵⁶ tevékenysége az Égei-tengeren, amely sikeresen támogatja az EU Határvédelmi Ügynökség (FRONTEX) és a tagországi parti őrségek munkáját felderítési információkkal, nemzetközi jelenléttel. A régi együttműködési célokat (teljes jogú partnerség; gyakorlati együttműködés erősítése a válságkezelésben; a politikai konzultációk erősítése; teljes kooperáció a képességfejlesztésben), az új biztonsági helyzetnek megfelelő újakra cserélik le. „Egy erősebb NATO és egy erősebb EU együtt erősebbek lesznek, jobb biztonságot tudnak nyújtani Európában és a határokon túl”⁵⁷ Az új stratégiai célokat a hibrid fenyegetés elleni közös harc, a tengeri együttműködés javítása, a tömeges migráció elleni közös fellépés, a kiberbiztonság erősítése, koherens, komplementer és interoperábilis védelmi képességfejlesztés képezi. A következő két évben (2017, 2018) a NATO és az EU egyidejű, párhuzamos, de koordinált gyakorlatokat szervez, hogy ezúton is javítsa az együttműködést. Erősíteni akarják a két szervezet és az Egyesült Államok közötti hadiipari kollaborációt, a közös kutatást, fejlesztést és innovációt.

A partnerség kivetítését szolgálja Montenegró folyamatban lévő felvétele, Ukrajna további támogatása, illetve Grúzia tagsági felkészülésének segítése. A közép-ázsiai Afganisztán továbbra is a NATO prioritási listáján szerepelt. Miután az amerikai elnök a csúcs előtt bejelentette, hogy mégsem vonja ki Afganisztánból az amerikai erők többségét, ahogy ez tervezve volt,⁵⁸ hanem csak minimális csökkentést hajt végre (9 800 katonából 8 400 fő marad a közép-ázsiai országban), megoldódott az afganisztáni szerepvállalás (Resolute Support Mission, RSM) meghosszabbításának kérdése. Már csak „össze kell kalapozni” azt az 1,5 milliárd dollárt, ami az afgán biztonsági erők 2020-ig történő fenntartásához szükségesek. A segítségnyújtást annak fényében kell értékelni, hogy jelenleg Afganisztán az éves GDP 20%-át költi a fegyveres erőire.

A déli fenyegetések elleni harc legnagyobb újdonsága az volt, hogy NAC „talált” feladatot a NATO-nak az Iszlám Állam, a szíriai válság, Líbia segítése, a terrorizmus elleni harc, és a migrációs nyomás kezelése ellen. A NATO az AWACS felderítőgépek alkalmazásával közvetlenül is támogatni fogja az USA vezette globális koalíció harcát az ISIS ellen. A térség stabilitásához a szövetség elsősorban kiképzési feladatok nyújtásával (főleg Irak számára) szándékozik hozzájárulni. A NATO folytatja a MENA - térségben (Észak-Afrika és Közel-Kelet) az intézményi terjeszkedését. A jordániai különleges műveleti kiképzőközpont után (Amman) Kuvaitban nyílik jövőre egy új NATO együttműködési központ, Tunéziában pedig egy hírszerzési iroda. A NATO egy új haditengerészeti művelet indításával (Operation Sea Guardian, OSG, Tengeri Őr művelet) pedig közvetlenül is részt vállal az embercsempészek elleni harcban, a migráció elleni tengeri határok védelmében. A terv szerint a NATO haditengerészeti erői együttműködnek az EUNAVFOR MED Sophia művelettel, amelynek feladatkörét - az embercsempészek elleni harc mellett – az Európa Tanács kibővítette a líbiai

⁵⁶ http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160627_1607-factsheet-aegean-sea-eng.pdf (2016. július 10)

⁵⁷ <https://nato.usmission.gov/joint-declaration-nato-european-council-european-commission/> 5. bek (2016. július 10).

⁵⁸ Obama slows US troop drawdown in Afghanistan. The Telegraph, 6 July, 2016. <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/06/obama-slows-us-troop-drawdown-in-afghanistan/>

parti őrés és haditengerészet kiképzésével, valamint az ENSZ fegyver embargó végrehajtásának segítségével a líbiai partokhoz közeli vizeken. Bár a részletek még nem tisztáztak, valószínű, hogy a NATO a 15 éve Operation Active Endeavour (Aktív Elkötelezettség) műveletet fogja átszervezni az EU-t közvetlenül támogató misszióvá.

Következtetések

A varsói csúcst is, mint majdnem minden legfelsőbb szintű NATO tanácskozást, nagy várakozás előzte meg, a NATO főtitkár egyenesen új NATO-ról (NATO 4.0) beszélt az átalakítások eredményeképpen. A csúcstalálkozó eredményei közül *elsődlegesen* a keleti szárny biztonságát szolgáló katonai intézkedések kapták a legnagyobb visszhangot, amelyek tovább erősítik az eredeti kollektív védelmi funkcióhoz visszatérő szövetség katonai jellegét. Az elrettentés és védelem mellett azonban a NATO felveszi a kesztyűt a hibrid kockázatokkal és fenyegetésekkel (terrorizmus, kiberhadviselés, migráció, instabilitás) szemben, ami viszont új *irányvonalat* jelent a walesi csúcshoz képest. Helyesnek bizonyult az Oroszországgal kapcsolatos *rugalmas politikai álláspont* (elrettentés és tárgyalás) kialakítása, hiszen csak így lehetett kezelni a különböző ellentétes tagállami nyilatkozatokat, elkerülni a „kettészakadás”, a „repedések”, a „törésvonalak” minősítéseket, amelyek oly gyakoriak voltak a nemzetközi médiában az elmúlt időszakban. Ugyanakkor a NATO azt is felismerte, hogy a hibrid fenyegetések elleni fellépéshez erősíteni kell az együttműködést az Európai Unióval, a megbízható arab partnerországokkal, tovább kell folytatni a képességfejlesztést. Ehhez az új irányhoz tartozik a *stabilitás kiterjesztésének* (projecting stability) koncepciója, amely megpróbálja a biztonságot a NATO határain fekvő, súlyos válsággal küzdő országokban (Ukrajna, Grúzia, Moldova, Szíria, Irak, Líbia) nem kinetikus erővel és eszközökkel javítani.

Amíg a walesi csúcst értékelésénél „félfordulatról” beszéltünk⁵⁹ (megkezdődött a hidegháború irányába történő visszatérés), addig a varsói csúcson megtörtént a teljes fordulat. Ez nemcsak az előretolt katonai jelenlétben fejeződik ki, hanem annak felismerésében is, hogy a NATO-nak vissza kell térni az európai határokon túlmutató stabilitás kivetítés koncepcióhoz. A szövetségnek számos döntése már azt feszegeti, hogy miképpen lehet a NATO katonai erőit európai belső biztonsági feladatokra felhasználni. Napjaink biztonság-felfogása a külső és belső biztonság közötti határok összemosódásáról beszél, amelyet a hibrid fenyegetés fogalma fejez ki legjobban. Az új biztonsági környezetben meg kell találni a katonai erők feladatait is az össznemzeti, illetve a nemzetközi közösség védelmi erőfeszítéseiben. Nem kétséges, hogy a 2017. évi brüsszeli csúcson a NATO továbblép ezen az új úton.

⁵⁹ Szenes Zoltán: Előre a múltba? A walesi NATO csúcst. Külügyi Szemle, 2014. ősz <http://kki.gov.hu/download/9/1a/c0000/Szenes.pdf>

