

Kováts Levente Sándor<sup>1</sup>

# A NATO afganisztáni szerepvállalása

## NATO's engagement in Afghanistan

### Absztrakt

*A 2001. szeptember 11-i terrortámadás utáni afganisztáni háború újabb lehetőséget biztosított a NATO számára, hogy az Észak-Atlanti régió határain túl is jelentős szerepet vállaljon a nemzetközi biztonság javításában. Az ISAF hamar a szövetség legnagyobb műveletévé nőtte ki magát, és befejeztével a NATO továbbra is, immár 17 éve, tevékenyen részt vesz az afganisztáni helyzet rendezésében. A háború kitörése óta a harmadik elnököt iktatják be az Amerikai Egyesült Államokban. Mind a három elnök eltérő stratégiát követett, ez pedig meghatározta a NATO stratégiáját is.*

**Kulcsszavak:** NATO, Afganisztán, ISAF, Resolute Support, stratégia

### Abstract

*The war in Afghanistan following the terrorist attacks of September 11, 2001 provided another opportunity for NATO to play a significant role in improving international security beyond the borders of the North Atlantic region. ISAF soon grew into the Alliance's largest operation and, after its completion, NATO has been still playing an active role in resolving the situation in Afghanistan for more than 17 years now. Since the outbreak of the war, a third president has been registered in the United States. All three presidents followed a different strategy, which also determined NATO's strategy.*

**Keywords:** NATO, Afghanistan, ISAF, Resolute Support, strategy

<sup>1</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, doktorandusz – University of Public Service Faculty of Military Sciences and Officer Training, PhD student, e-mail: kovats.levente.s@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1457-9290>

## 1. Az afganisztáni háború kitörése

Afganisztán azután került a nemzetközi figyelem középpontjába, hogy a 2001. szeptember 11-i merényletek kapcsán egyértelműen bebizonyosodott: az Afganisztánban menedékre lelő al-Káida áll mögöttük. A majd 3000 ember életét követelő támadásra válaszként az Egyesült Államok háborút hirdetett a terrorizmus ellen. Ultimátumot intézett Afganisztán tálib vezetéséhez, hogy adja ki az al-Káida vezetőit és tagjait, valamint számolják fel az országban a terrorszervezet kiképzőközpontjait. Mivel ennek nem tettek eleget, az Egyesült Államok hadserege, a NATO V. cikkely életbeléptetését követően a tagok támogatásával, a tálibokkal szemben álló úgynevezett Északi Szövetséget támogatva katonai erővel lépett fel a Tartós Béke Hadművelet (*Operation Enduring Freedom*) keretében. A művelet 2001. október–november folyamán sikeresen lezajlott, a tálib rezsimet megdöntötték, az al-Káida bázisainak nagyrészt felszámolták.<sup>2</sup>

A gyors katonai győzelmet politikai győzelemmé kellett átalakítani, és ennek érdekében megkezdődtek az Afganisztán jövőjét illető egyeztetések. A 2001 decemberében tartott bonni konferencia keretében meghatározták a legfontosabb elemeket, amelyek Afganisztán fejlődéséhez elengedhetetlenek. Ezek voltak az ország demokratikus alapokon való újjáépítése, valamint az ehhez feltétlenül szükséges biztonság megteremtése, amelynek megerősítésére ENSZ mandátummal létrehozták a Nemzetközi Biztonsági Támogató Erőket (*International Security Assistance Force, ISAF*).<sup>3</sup>

Az ENSZ Biztonsági Tanács 1386. számú határozata értelmében létrehoztak egy nemzetközi missziót, amelynek feladata Kabul és környéke biztonságának növelése annak érdekében, hogy az Afgán Átmeneti Hatalom (*Afghanistan Transitional Authority*), valamint az ENSZ szakértői megfelelően tudják végezni munkájukat. Eleinte hat hónapos rotációban a NATO-tagállamok, úgynevezett Vezető Államok (*Lead Nations*) által irányított misszióról volt szó.<sup>4</sup>

Az ISAF feladatai kitertek a stabilitás és biztonság fenntartására az Afgán Nemzeti Biztonsági Erőkkel (*Afghan National Security Forces*) együttműködésben. Támogatást biztosítottak az Afgán Nemzeti Biztonsági Erők fejlesztésében, amelynek része az Afgán Nemzeti Hadsereg (*Afghan National Army*) és az Afgán Nemzeti Rendőrség (*Afghan National Police*) kiképzése. Meghatározza és támogatja az olyan szükséges fejlesztéseket, mint iskolák, kórházak és egyébek. Feladata az illegális fegyveres erők lefegyverzése, kábítószer-ellenes műveletek támogatása, humanitárius segélyműveletek támogatása.<sup>5</sup>

## 2. A NATO előtérbe kerülése

A NATO, leszámítva, hogy életbe léptette az V. cikkelyt, egészen 2003 augusztusáig nem kapott közvetlen szerepet a háborúban. Ekkor azonban átvette az ISAF irányítását. A 2002-es prágai csúcson a tagállamok vezetői megállapodtak abban, hogy a Szövetségnek új irányra van szüksége. Ez tette lehetővé, hogy missziót hajtson végre

<sup>2</sup> Bali József: A NATO afganisztáni szerepvállalásának keretei, a bővüléséhez vezető tényezők. *Hadtudomány*, (2008), 3–4. 4–5.

<sup>3</sup> Wagner Péter: A NATO és Magyarország szerepvállalása az afganisztáni válságkezelésben. *Külgügyi Szemle*, 6. (2007), 1. 97–98.

<sup>4</sup> ENSZ Biztonsági Tanács 1386. határozata 2001. december 20.

<sup>5</sup> NATO: *ISAF Mandate*. 2009.

a saját területén kívül. Azáltal, hogy állandó NATO-vezetése lett a missziónak, nem kellett folyamatosan új Vezető Államot keresni, új főhadiszállást felállítani, és a kis államok is jobban részt tudtak benne venni.<sup>6</sup> Emellett a 2003 márciusában indult iraki háború egyre nagyobb terhet rótt az Egyesült Államokra, így a szövetség nagyobb szerepvállalása emiatt is üdvözlendő volt.<sup>7</sup>

A misszió átalakulása azonban nem állt meg az átvétellel. Ugyanebben az évben, 2003 októberében az ENSZ 1510. határozatában kiterjesztette az ISAF feladat- és hatáskörét az ország teljes területére. Természetesen az ország nagysága miatt ez egy hosszabb folyamat volt, ezért erre négy fokozatban került sor. Első körben az északi területek kerültek az ISAF mandátuma alá. Az ország északi részén a Németország vezette Kunduz Tartományi Újjáépítési Csoport PRT (*Provincial Reconstruction Team*) ISAF alá rendelésével kezdődött az átadás. Egészen 2004 októberéig mind a kilenc északi tartomány az ISAF ellenőrzése alá került. Második körben Afganisztán nyugati tartományai kerültek az ISAF ellenőrzése alá, amelyre 2005 februárjától szeptemberéig került sor. Az átvételt Olaszország és Spanyolország vezette, amellyel immár összesen kilenc PRT-t és az ország területének felét kellett biztosítani. Szükség volt a személyi állomány bővítésére is, így 2000 katonával növelték a misszió létszámát. Harmadik körben a déli tartományok kerültek ISAF-ellenőrzés alá, amely 2006. július 31-re valósult meg. Az Egyesült Államok, Kanada és Hollandia erői vonultak be e területekre. Ezáltal már az ország területének háromnegyede került az ISAF ellenőrzése alá. A korábbi 10 ezer főről 20 ezer főre emelkedett a misszió létszáma. Végül a keleti tartományok következtek 2006 októberétől, így az ország teljes területe az ISAF és ezáltal a NATO felelőssége alá került.<sup>8</sup> A NATO egy úgynevezett könnyű lábnyom (*light footprint*) stratégia mentén kívánta az államépítést megvalósítani. Ennek lényege, hogy alacsony katonai létszámmal és limitált erőforrásokkal a helyi erőket támogatják. A megközelítés két legfőbb oka, hogy a helyiek maguk hajtsák végre és magukénak érzéik az átalakulást, a másik pedig, hogy elkerüljék egy invázió érzetét, amely által a Szovjetunió támadásával vonjanak párhuzamot.<sup>9</sup>

### 3. PRT-k

A PRT-k, avagy Tartományi Újjáépítési Csoportok az ISAF helyi jelenlétét biztosították, és az ISAF- és NATO-stratégia kulcselemei voltak. Ezek olyan civil-katonai csoportok, amelyek regionálisan feleltek az Afgán Kormány hatalmának megszilárdításáért, a civilek védelméért, valamint a szükséges fejlesztések koordinálásáért, támogatásáért és biztosításáért. Egy átfogó megközelítést voltak hivatottak biztosítani, amely bizalmat épít a helyi lakosokkal és vezetőkkel, kiemelten fontos fejlesztéseket hajt végre, mint például iskolákat, kórházakat és utakat épít, eközben pedig előmozdítja a biztonsági szektor reformját (*Security Sector Reform, SSR*).<sup>10</sup> Az első PRT-ket az Egyesült Államok

<sup>6</sup> NATO: *ISAF History*. é. n.

<sup>7</sup> Seth Johnston: *NATO's Lessons from Afghanistan*. Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, 2019.

<sup>8</sup> NATO: *ISAF's mission in Afghanistan (2001–2014)* (Archived). 2015.

<sup>9</sup> Henrik B. L. Larsen: *NATO in Afghanistan: Democratization Warfare, National Narratives, and Budgetary Austerity*. International Security Program Belfer Center for Science and International Affairs, 2013. 4.

<sup>10</sup> Larsen (2013) i. m. 5.

hozta létre még 2002 körül. Céljuk az volt, hogy az újjáépítést és fejlesztéseket segítő NGO-kal (*Non-Governmental Organisations*) együttműködve garantálja számukra a szükséges biztonságot.<sup>11</sup>

Nem lehet egységes PRT-modellről beszélni. Az évek során folyamatosan nőtt a számuk, egyre több állam vezetett saját PRT-t, de minden ország kicsit másképp csinálta. Az egyik jelentős különbség a katonák és civilek aránya az adott PRT-ben, de különböztek létszámban, pénzügyi háttérben és prioritásokban is. A két legmeghatározóbb faktor a helyi viszonyok és a vezető állam kiléte volt. A számuk 28-ra nőtt az évek során. Mindegyiknél azonos volt, hogy a fejlesztésekre koncentráltak nem pedig a harcokra.<sup>12</sup>

A PRT-k három elkülöníthető típusra oszthatók, úgymint amerikai, német, valamint brit. Az amerikai a katonai komponensre helyezett nagyobb hangsúlyt, amelynek egyik oka, hogy olyan tartományokban voltak találhatóak, ahol a központi kormány hatalma ingatag, ezért ennek és a biztonságnak a megerősítésére koncentráltak. A katonák száma magasabb, azonban a központi bázisokat nem nagyon hagyták el a biztonsági helyzet miatt, így a távoli vidéki településeket nem érték el. A német típus a civil, fejlesztési elemre helyezte a fókuszot. A PRT vezetését civilek végezték, aminek történelmi oka is van, illetve az, hogy Németország a fejlesztésre kívánta helyezni a hangsúlyt a harcok helyett. Az északi régióban volt a legjobb a biztonsági helyzet, így a katonai feladatok jóval csekélyebbek voltak. A brit megközelítést tartják egyesek a legjobbnak. A hangsúlyt a népességgel való kapcsolatépítésre helyezték, valamint a legtávolibb pontokra is elutaztak a brit katonák annak érdekében, hogy jelezzék, a lakosság számíthat az ISAF-re.<sup>13</sup>

Sajnos ez az elképzelés sem volt mentes a problémáktól. Nem volt egységes koncepció, így szétaprózódtak a támogatások. Inkább sok kis fejlesztés történt ahelyett, hogy összehangolt, tartományokon átívelő stratégia mentén zajlott volna. Valamint kimaradtak olyan tartományok, ahol nem voltak PRT-k. Emellett egyre inkább bebizonyosodott, hogy a fejlesztések során létrehozott intézmények (iskolák, rendelő) csak addig képesek működni, amíg azokat a vezető államok fenntartják, és ez ugyanígy igaz volt a biztonságra is. A PRT-k pótolták az általános egészségügyi és egyéb ellátást, valamint a szakembereket, azonban nem tudták a kormánnyal előteremteni azoknak az alapjait.<sup>14</sup>

## 4. Romló helyzet és problémák

Alig 3 év alatt a kezdeti 275 km<sup>2</sup>-ről 652 ezer km<sup>2</sup>-re nőtt az ISAF felelősségi területe. Azonban a területi bővítésnek egyéb következményei is lettek. Az ISAF katonái egyre gyakrabban kerültek támadás alá, és folyamatos harcokat kellett vívniuk.<sup>15</sup> Bár az ISAF erők létszáma emelkedett, sajnos az áldozatoké is. Olyan tartományokban,

<sup>11</sup> Wagner (2007) i. m. 100.

<sup>12</sup> Robert Beljan: Afghanistan: Lessons Learned from an ISAF Perspective. *Small Wars Journal*, 2013.

<sup>13</sup> Wagner (2007) i. m. 101–103.

<sup>14</sup> Tóth Péter: Afganisztán: az eddigiek és a hogyan tovább. *Nemzet és Biztonság*, 3. (2010), 8. 79.

<sup>15</sup> NATO; *ISAF's Mission in Afghanistan (2001–2014) (Archived)*. 2015.

mint Helmand vagy Kandahár, ahol a tálibok történelmileg nagyobb támogatással rendelkeztek, jelentős harcok alakultak ki.<sup>16</sup> Ehhez az is hozzájárult, hogy nem sikerült lezárni az afgán–pakisztáni határt, így 2005-től folyamatosan tudtak visszaszivárogni a tálibok és felkészülni a későbbi harcokra. A városokban kialakult harcokban a nemzetközi erők nem tudták alkalmazni az addig nagy előnyt biztosító légierőt a lehetséges civil áldozatok miatt.<sup>17</sup> Ilyen heves harcokra az ISAF egyáltalán nem volt felkészülve.

A feladat szabásból jól látható, hogy a részt vevő államok egy békefenntartó, békeépítő műveletre készültek, azonban a felelősségi terület növekedésével és a visszaáramló ellenséggel egy háborúban találták magukat. Ezt David McKiernan tábornok, az ISAF akkori parancsnoka is kiemelte 2008 novemberében:<sup>18</sup> „A tény az, hogy háborúban vagyunk Afganisztánban. Ez nem békefenntartás. Nem stabilizációs művelet. Nem humanitárius segélyezés. Ez háború.”<sup>19</sup> A NATO abban bízott, hogy az ISAF és a PRT-k képesek lesznek kizárólag a biztonságnövelő és fejlesztési feladatokra koncentrálni, míg az Egyesült Államok vezette OEF végrehajtja a szükséges harci műveleteket.<sup>20</sup> Eközben az Egyesült Államok egyre nagyobb szerepet szánt a NATO-nak és próbáltak nyomást helyezni a tagállamokra a hiányzó erők és eszközök pótlása céljából, hogy saját erőforrásait és figyelmét Irakra fordíthassa.<sup>21</sup>

Az ISAF-misszió feladatának teljes folyamatát öt fázisra bontották. Az első fázis a kiértékelés és felkészülés fázisa. Ez a 2003 augusztusában történt átvétellel meg is történt. A második a földrajzi kiterjesztés, amely négy fokozatban történt meg 2004 és 2006 között.<sup>22</sup> A harmadik a stabilizáció fázisa volt, amely azután vette kezdetét, miután a missziót az ország teljes területére kiterjesztették. A negyedik és ötödik pedig az átállás, átadás és kivonulás fázisa, aminek időpontja a kezdetekben még látható sem volt.<sup>23</sup>

Az ISAF egyértelműen a NATO legnagyobb műveletévé nőtte ki magát pár év alatt. A művelet nagyságából eredendően egyre inkább előtérbe kerültek a szövetség problémái. Az egyik a szükséges katonai létszám előteremtése volt. A megnövekedett felelősségi területhez 31 ezer katona szükséges jelenlétét állapították meg, ami rendkívül nehezen jött össze. Már korábban kiderült, hogy az európai tagok légi szállítási képességei is rendkívül korlátozottak. Egyedül az Egyesült Államok rendelkezett olyan képességekkel, amelyek ilyen távolságba, ilyen mennyiségű katonát és haditechnikát képesek voltak hatékonyan elszállítani.<sup>24</sup> Válaszként 2008-ban tíz tagállam, köztük Magyarország, elindította a NATO Stratégiai Légiszállítási Képesség (*Strategic Airlift Capability, SAC*) programját, így oldva meg részben ennek a képességnek a hiányát.<sup>25</sup> Visszatérő probléma volt a tagállamok alacsony védelmi költségvetése is, mivel akkori

<sup>16</sup> Cameron Scott: *Assessing ISAF: A Baseline Study of NATO's Role in Afghanistan*. British American Security Information Council, 2007. 4.

<sup>17</sup> Tálas Péter: Az új Afganisztán-stratégia esélyei. *Nemzet és Biztonság*, 2. (2009), 4. 48.

<sup>18</sup> Beljan (2013) i. m.

<sup>19</sup> A szerző fordítása: "The fact is that we are at war in Afghanistan. It's not peacekeeping. It's not stability operations. It's not humanitarian assistance. It's war."

<sup>20</sup> Larsen (2013) i. m. 8.

<sup>21</sup> The US Presses NATO for more troops to Afghanistan. *The Times of India*, 2007.

<sup>22</sup> Helle Dale: *NATO in Afghanistan: A Test Case for Future Missions*. The Heritage Foundation, 2006.

<sup>23</sup> Global Security Org: *ISAF – International Security Assistance Force. ISAF – I Saw Americans Fighting*. é. n.

<sup>24</sup> Dale (2006) i. m.

<sup>25</sup> NATO Support and Procurement Agency: *Strategic Airlift Capability*.

26 tagállamból 20 esetében nem érte el a javasolt 2%-ot. Ami természetesen a rendelkezésre álló haditechnika kapcsán is problémát okozott.<sup>26</sup>

További komoly problémát jelentettek a tagállamok által meghatározott kikötések, amelyek katonáik alkalmazhatóságára vonatkoztak. Meghatározták, hogy mely területeken alkalmazhatják őket, és milyen jellegű műveletekben.<sup>27</sup> Bár ezek titkosak, talán az egyik legismertebb példa Németország esete, akik nem kívánták, hogy a Bundeswehr katonái harci feladatokban vegyenek részt. Németország mint az afganisztáni újjáépítés negyedik legnagyobb donorországa és az egyik legnagyobb európai haderő, jelentős korlátozásokat kötött ki katonái bevetésének kapcsán. Harci műveletekben nem vehettek részt, kizárólag az északi régióban alkalmazhatták őket – ez volt a legbiztonságosabb – éjszaka nem hajthattak végre járőrfeladatokat, és egyéb biztonsági megkötéseket alkalmaztak.<sup>28</sup>

Osszességében az Egyesült Államok és a NATO 2006–2007-ben ismerte fel, hogy mekkora hibát követtek el azzal, hogy már győzelemként könyvelték el a Talibán elűzését 2001 végén. Az Egyesült Államok teljes mértékben Irakra koncentrált, és mire észrevették, hogy mennyire rossz a helyzet Afganisztánban, már jelentős stratégiai váltásra volt szükség, amelyet Barack Obama elnök indított el. George W. Bush még utolsó hónapjaiban növelte az amerikai erők létszámát, tudva, hogy az nem lesz elegendő, azonban politikai okokból nem kívánt komolyabb változtatásokat eszközölni azért, hogy azt a következő elnök már saját terveként hajthassa végre, nagy támogatással.<sup>29</sup>

## 5. Új Afganisztán stratégia

A helyzet igen kényes volt, ugyanis az ISAF híján volt közös, egyértelmű stratégiának, ami szintén nehezítette a szituációt. A legtöbb állam saját belátása szerint értelmezte a megfogalmazott célokat, és dolgozott azok érdekében. Eközben az Egyesült Államok egyre inkább a felkelés elleni műveleteket (*Counter Insurgency*, COIN) részesítette előnyben. A sikeresség érdekében szükség volt egy közös stratégiai irányra, amelyet végül a 2008-as Bukaresti NATO-csúcson adtak ki.<sup>30</sup>

A kiadott nyilatkozat értelmében a NATO megerősítette jelenlétét annak érdekében, hogy Afganisztán egy szabad, biztonságos, fenntartható és fejlődő demokratikus ország legyen. A legfontosabb irányelveket a következőképpen határozták meg:

- határozott és közös hosszú távú elköteleződés;
- kifejezett támogatás a jó kormányzás érdekében;
- átfogó megközelítés a katonai és civil kezdeményezések összehangolása, a stabilizáció érdekében;

<sup>26</sup> Dale (2006) i. m.

<sup>27</sup> Dale (2006) i. m.

<sup>28</sup> Sophia Becker *Germany and War: Understanding Strategic Culture under the Merkel Government*. Paris Papers, IRSEM, 2013. 41.

<sup>29</sup> Mark Perry: *Afghanistan 15 years on: Obama's Sorriest Legacy*. *Politico Magazine*, 2016.

<sup>30</sup> Johnston (2019) i. m.



- nagyobb elhivatottság Afganisztán szomszédos országaival kapcsolatban, különösképpen Pakisztánnal. Az európai tagok azonban az ehhez szükséges erőforrásokat és iránymutatást az USA-tól mint szuperhatalomtól várták.<sup>31</sup>

Barack Obama beiktatását követően kért egy átfogó elemzést az Egyesült Államok és a NATO afganisztáni stratégiájáról, az aktuális helyzetről, valamint a lehetséges megoldásokról. Az értékelést követően Barack Obama 2009. március 27-én hirdette ki az új Afganisztán–Pakisztán stratégiát. A következő stratégiai célokat határozták meg:

- szétverni a terroristaszervezeteket a két országban;
- hatékonyabb és elszámoltathatóbb kormányzatot biztosítani Afganisztánban;
- életképes afgán biztonsági erők létrehozása, amely képes lesz önállóan is helytállni és felvenni a harcot a felkelőkkel szemben;
- a nemzetközi közösség részvételre buzdítása ezen feladatok végrehajtásában.<sup>32</sup>

A NATO a 2009-es Strasbourg/Kehl Csúcson elkötelezte magát az új stratégia mellett és bejelentette, hogy a szükséges létszámemelést végrehajtják.<sup>33</sup>

Emellett 2009 novemberétől elindult a NATO Kiképző Misszió Afganisztánnak (*Training Mission to Afghanistan*), amivel a NATO az addig kizárólag az OEFD-hez (*Operation Enduring Freedom*) tartozó kiképzés egy jelentős részét vette át. A cél az volt, hogy az afgán katonák és rendőrök kiképzése, felkészítése gyorsabban haladjon, annak érdekében, hogy az ANSF zökkenőmentesen tudja majd átvenni a biztonsági feladatokat a jövőben. Ezzel is jelentősen hozzájárulva az államépítéshez.<sup>34</sup>

Az, hogy Barack Obama Stanley McChrystalt nevezte ki az ISAF és az amerikai erők parancsnokává, jelezte, hogy a felkelők elleni műveletek előtérbe helyeződnek.<sup>35</sup>

McChrystal tábornok 2009-ben írta le, hogy átfogó, civil-katonai COIN-ra van szükség, aminek a lényege, hogy nem levadászni kell a felkelőket, hanem meg kell védeni a lakosságot, ők az egész műveletnek a súlyponti elemei. Az ISAF eddig távol maradt a lakosoktól, nem épített ki megfelelő kapcsolatot, így pedig nem nyerheti meg a háborút, hiszen a felkelőket csakis a lakossággal együtt lehet legyőzni. Közelebb kell kerülni hozzájuk, miközben megvédik őket a felkelőktől. A sikerhez megfelelő erőforrás szükséges, illetve a következő négy pontot kell szem előtt tartani: <sup>36</sup> hatékonyság növelése, jobb együttműködés az ANSF-fel (*Afghan National Security Force*), növelni a létszámukat, javítani a hatékonyságukat minden szinten annak érdekében, hogy majd megfelelően tudják ellátni és átvenni a feladatokat; elősegíteni a felelősségteljes és elszámoltatható kormányzást; kezdeményezés megszerzése, megtörni a felkelők lendületét; erőforrások prioritizálása: rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabb felhasználása, a legvédtelenebb régiók támogatása.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> NATO: *ISAF's Strategic Vision*. Press release, 2008.

<sup>32</sup> Vincent Morelli – Paul Belkin: *NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Allianc*. Congressional Research Service, 2009. 4.

<sup>33</sup> NATO: *NATO Summit Declaration on Afghanistan*. Press release, 2009.

<sup>34</sup> NATO: *Training Mission – Afghanistan*. 2009.

<sup>35</sup> NATO: *NATO and Afghanistan*. 2020.

<sup>36</sup> Larsen (2013) i. m. 10.

<sup>37</sup> Stanley A. McChrystal. *Commander's Initial Assessment*. *The Washington Post*, 2009.

A lakosságcentrikus felkelés elleni művelet (*population-centric COIN*) három legfőbb pontja a megtisztítás (*clear*), ami biztonságos környezet létrehozására vonatkozik. Utána a megtartás (*hold*), aminek célja a kormányzat hatalmának stabilizálása az adott területen, végül az építés (*build*), ami a lakosság támogatásának megnyerésére vonatkozott.<sup>38</sup> Ehhez azonban nemcsak katonai létszámemelés volt szükséges, hanem civil szakértőké is. Egyre világosabbá vált, hogy hiába győzik le a felkelőket, ha közben az afgán kormány a korrupció és a működésképtelensége miatt nem képes támogatást szerezni magának a nép körében.

McChrystal tábornok meghatározta, hogy 80 ezer további katonával magas esélyt ad a sikernek, 40 ezerrel közepeset, vagy inkább egy terrorizmusellenes műveletet hajtanak végre és 20 ezer további katonára van szükség. Obama 2009 decemberében úgy határozott, hogy további 30 ezer katonát küld, és felkelés elleni műveletet hajtanak végre. Emellett 2 milliárd dollár támogatást helyezett kilátásba, és megnégyesezte a civil szakértők számát Afganisztánban. Bejelentette még azt is, hogy 2011-től elkezdi kivonni az amerikai erőket az ország területéről. Ez üzenet volt a NATO részére, hogy lassan elkezdődik a kivonulás Hamid Karzai és az afgán kormány érdekében. Itt az ideje, hogy lassan saját kezükbe vegyék a sorsukat, hiszen addig csak a korrupciótól és a központi kormányzat alkalmatlanságától volt hangos Afganisztán, valamint üzenet az amerikai társadalomnak, hogy ígéretéhez híven, az elnök véget vet a 2001 óta húzódó háborúnak. Sajnos azonban az a felkelőknek is világos üzenet volt, hogy ezt az időt kell csak kibírni.<sup>39</sup>

A létszámemelés vagy surge az iraki tapasztalatokra hagyatkozott. Egy jelentős létszámemelést követően visszaszerezni az elvesztett területeket, kiszorítani a felkelőket és biztosítani a lakosságot a kormányzat erejéről és a nemzetközi csapatok pozitív szándékáról. Sikerült visszaszorítani a tálibokat, és a civil halottak száma is először csökkent 2012-ben a háború kitörése óta. Az eredmények hiába voltak látványosak és biztatók, megkezdték az ISAF létszámának radikális csökkentését.<sup>40</sup> A lisszaboni csúcson bejelentették, majd a chicagói csúcson megerősítették, hogy az afgán biztonsági erők átveszik az ország területe felett az ellenőrzést, az ISAF pedig küldetése befejeztével megszűnik. Megerősítették, hogy a NATO nem hagyja magára Afganisztánt, csak a feladata változik meg, és továbbra is támogatja az afgán kormányt.<sup>41</sup>

Az új stratégia elképzelése rendkívül nagyratörő volt, a megfelelő erőforrásokkal komoly eredményeket és jobb tárgyalási alapot lehetett volna kialakítani az afgán kormánynak, azonban azzal, hogy időkorlátot szabtak a műveletnek, és nem állapothoz kötötték az erőforrások csökkentését, teljesen ellehetetlenítették a sikeres végrehajtást. Amilyen gyorsan elhatározták a szövetséges erők bővítését, olyan gyorsan is kezdték el kivonni őket két évvel később.

<sup>38</sup> Beljan (2013) i. m.

<sup>39</sup> Paul D. Miller: Obama's Failed Legacy in Afghanistan. *The American Interest*, 11. (2016), 5.

<sup>40</sup> Miller (2016) i. m.

<sup>41</sup> NATO: *Lisbon Summit Declaration*. Press release, 2010.; NATO: *Chicago Summit Declaration*. Press release, 2012.



## 6. Resolute Support Mission

2014. december 31-én az ISAF befejeződött hivatalosan is, az Afgán Biztonsági Erők átvették a biztonság fenntartásának feladatát. Az Eltökélt Támogatás Misszió (*Resolute Support Mission*, RSM) 2015. január 1-jén vette kezdetét, rögtön az ISAF befejeztével, amelynek értelmében az afgán biztonsági erők átvették az ország biztonsága garantálásának feladatát. A létrehozásáról a 2012-es chicagói csúcson állapodtak meg. Ez egy nem harciképesség-építő (*non-combat*) misszió, amely segíti az Afgán Nemzeti Biztonsági Erőket kiképzéssel, tanácsadással és támogatással annak érdekében, hogy feladatukat a lehető legmagasabb színvonalon láthassák el. Jelenleg a szövetség 38 tagállamának 16 ezer katonája teljesít szolgálatot a műveletben, 2017-ben döntöttek a létszám bővítésről az eredeti 13 ezer főről. A központ Kabulban található, míg négy kiegészítő helyőrség Mazar-e-Sahrifban, Heratban, Kandahárban és Laghmanban helyezkedik el, a volt ISAF-parancsnokságok helyén. A meghatározott és 2017-ben elindított négyéves biztonsági útmutató (*roadmap*) keretében a cél, hogy az afgán biztonsági erők és intézményeik hatékonyságát és elszámoltathatóságát növeljék.<sup>42</sup> Az RSM legfontosabb tevékenysége a tervezés, szervezés és költségvetés-készítés, az elszámoltathatóság, átláthatóság biztosítása, valamint olyan folyamatok támogatása, mint a toborzás, kiképzés, személyi fejlesztés és egyéb. Emellett a szövetség és partnerországok pénzügyileg is támogatják az afgán biztonsági erőket.<sup>43</sup>



1. ábra: A hozzájáruló országok és katonáik  
 Forrás: NATO: *Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures* (2020) i. m.

<sup>42</sup> NATO: *Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures*. 2020.

<sup>43</sup> NATO: *Resolute Support Mission in Afghanistan*. Press release, 2018.

A NATO a 2018-as brüsszeli csúcstalálkozóján megerősítette elhatározását és kitarthatását az afganisztáni missziója kapcsán. A szövetség és a hozzájáruló országok vezetői kijelentették, hogy az RSM-et fenntartják, ameddig csak szükséges, az afgán védelmi erők anyagi támogatását 2024-ig meghosszabbítják, és tovább javítják és mélyítik a politikai és gyakorlati kapcsolataikat az országgal. Ezenfelül a szövetség újra kijelentette, hogy számára csak és kizárólag egy békés és stabil Afganisztán elfogadható, amelynek politikai életében a tálibok akkor vehetnek részt, amennyiben az afgán kormánnyal békés úton képesek megegyezni.<sup>44</sup>

## 7. Aktuális helyzet

Donald Trump elnökké válásával sok kérdés merült fel a szövetségben. Trump többször kifejtette, hogy az amerikai katonákat ki kell vonni a Közel-Keletről és Afganisztánból, valamint óriási hiba volt a háború, és rendkívül drága.<sup>45</sup> Azonban hivatalba lépése után megváltozott a véleménye, feltehetően az őt körülvevő szakértőknek köszönhetően, mint például James N. Mattis tábornok. Végül 2017-ben a létszám emelése mellett döntött, és kijelentette, hogy a tálibok katonai győzelmét nem fogja hagyni. Amennyiben részt kívánnak venni Afganisztán politikai életében, úgy azt csak tárgyalások útján fogják elérni. Megerősítette, hogy a cél már nem az államépítés, hanem az afgán biztonsági erők kiképzése, támogatása, valamint a terroristák elleni küzdelem. Végső kivonulási időpontot azonban nem határozott meg.<sup>46</sup> Emellett kialakult egy új megközelítés, amelyet Donald Trump kezdeményezett, a talibánnal való direkt, az afgán kormányt nélkülöző egyeztetés. Bár ez az afgán kormányt ismét rossz fényben tüntette fel, a tálibok nem kívánnak velük tárgyalni, amíg az Egyesült Államok jelen van katonai erővel az országban, mellesleg jól mérték fel, hogy a döntést végül az Egyesült Államok hozza meg. Végül 2020. február 29-én került sor a talibán és az Egyesült Államok közti békemegállapodás aláírására Dohában. Ennek értelmében az Egyesült Államok egy meghatározott tervnek megfelelően kivonja erőit, miközben a talibán megkezdí az egyeztetést az afgán kormánnyal. A megállapodást követően sajnos nőtt a felkelők támadásainak száma, amely megkérdőjelezi a hosszú távú béke lehetőségét.<sup>47</sup> Eközben az amerikai választások közeledtével ismét előkerült az Afganisztánban állomásozó katonák kivonása. Donald Trump egy Twitter-üzenetben arról írt, hogy karácsonyra ki szeretné vonni a katonákat Afganisztánból.<sup>48</sup> Hasonlóan Barack Obama azon kijelentéséhez, amikor meghatározta, hogy meddig tart a létszámemelés, ez a kijelentés is alááshatja az Egyesült Államok pozícióját a talibánnal való tárgyalás során.

<sup>44</sup> NATO (2018) i. m.

<sup>45</sup> Jon Schwarz – Robert Mackey: All the times Donald Trump said the U.S. should get out of Afghanistan. *The Intercept*, 2017.

<sup>46</sup> Krishnadev Calamur: Trump's Plan for Afghanistan. *The Atlantic*, 2017.

<sup>47</sup> Ryan Brown: Pentagon says Taliban attacks increased following signing of agreement with US. *CNN*, 2020.

<sup>48</sup> Emma Graham-Harrison – Julien Borger: Trump's Afghanistan withdrawal announcement takes US officials by surprise. *The Guardian*, 2020.

## 8. Következtetések

A NATO számára jelentős tapasztalatokat jelentett és jelent a mai napig az afganisztáni részvétel. Ez a szövetség eddigi legnagyobb művelete, amelynek csúcán több mint 130 ezer katona tartozott irányítása alá. Megjelentek hiányosságok, amelyeknek kiküszöbölésére születtek előrelépések, Afganisztán egyértelművé tette, hogy kitartanak a tagállamok egymás mellett, és ha szükséges, hosszú távon elköteleződnek a közös célok érdekében. A misszió három részre bontható, amely egybeesik az amerikai elnökváltásokkal. A Bush-adminisztráció idején nem sikerült megfelelően felmérni a helyzetet, ezért is történhetett meg, hogy míg békeépítésre készültek a részt vevő államok, addig egy háborúban találták magukat. A könnyű lábnyom megközelítés akkor lehetett volna talán sikeres, ha tárgyalás szintjén bevonják a mérsékelt tálibokat, valamint a regionális hadurakat. Miután felismerték a helyzet súlyosságát, és az Obama-adminisztráció stratégiai váltást hajtott végre, esély nyílt a helyzet stabilizálására, jobb tárgyalási pozíciót kiharcolni a tálibokkal szemben, azonban túl nagyknak bizonyultak a költségek. Egyrészt nagyobb számú katonai erő Afganisztánban tartása túl nagy gazdasági és politikai árat követelt, másrészt Obama elnök eleget akart tenni a kivonulásra vonatkozó ígéretének. Sajnos túl nagy célokat tűztek ki, és túl gyorsan kívánták elérni azt. Emellett az afgán kormány több mint tíz év alatt nem tudta a nép támogatását elnyerni, a nagy korrupció és folyamatos politikai viszályok, csalások közepette, ami csökkentette legitimitációját. A Trump-adminisztráció az örökölt helyzetből a veszteségek minimalizálását tűzte ki célul. Egyeztetés útján, valamilyen politikai megállapodás keretében megbékélés a talibánnal, miközben az afgán biztonsági erőket továbbra is támogatják és képzik. A demokráciaépítés egy olyan államban, amelyben a központi irányításnak nincs történelmi hagyománya, még 30 év alatt is nehéz feladat lenne.

Afganisztán egyértelműsítette, hogy a NATO túlzottan függ az Egyesült Államoktól a stratégiai döntéseket illetően. Láthatóvá vált, hogy az amerikai elnök határozott döntése volt csak képes egy stratégiai váltást végrehajtani. Emellett a katonai képességek terén is óriási a függőség az Egyesült Államoktól. Elég csak megnézni, hogy a misszió bármely szakaszában a rendelkezésre álló erők majd 2/3-a amerikai, vagy a logisztikát illetően, illetve az európai tagok egy részének igénye, hogy a harcoktól távol maradjon, és azokat az Egyesült Államok hajtsa végre. Így már érthető, hogy Donald Trump beiktatását követően miért vár nagyobb részvételt a szövetségeseitől, ha továbbra is élvezni kívánják az Egyesült Államok védelmét.<sup>49</sup>

## Felhasznált irodalom

- Bali József: A NATO afganisztáni szerepvállalásának keretei, a bővüléséhez vezető tényezők. *Hadtudomány*, (2008), 3–4. 4–9.
- Becker, Sophia: *Germany and War: Understanding Strategic Culture under the Merkel Government*. Paris Papers, IRSEM, 2013.

<sup>49</sup> Julie Hirschfeld Davis: Trump Warns Allies to Spend more on Defense, or Else. *The New York Times*, 2018.

- Beljan, Robert: Afghanistan: Lessons Learned from an ISAF Perspective. *Small Wars Journal*, 2013. Online: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/afghanistan-lessons-learned-from-an-isaf-perspective>
- Brown, Ryan: Pentagon says Taliban attacks increased following signing of agreement with US. *CNN*, 2020. Online: <https://edition.cnn.com/2020/05/01/politics/taliban-attacks-us-afghanistan/index.html>
- Calamur, Krishnadev: Trump's Plan for Afghanistan. *The Atlantic*, 2017. Online: [www.theatlantic.com/international/archive/2017/08/trump-afghanistan/537474/](http://www.theatlantic.com/international/archive/2017/08/trump-afghanistan/537474/)
- Dale, Helle: *NATO in Afghanistan: A Test Case for Future Missions*. The Heritage Foundation, 2006. Online: [www.heritage.org/node/16436/print-display](http://www.heritage.org/node/16436/print-display)
- Global Security Org: *ISAF – International Security Assistance Force. ISAF – I Saw Americans Fighting*. é. n. Online: [www.globalsecurity.org/military/ops/isaf-intro.htm](http://www.globalsecurity.org/military/ops/isaf-intro.htm)
- Graham-Harrison, Emma – Julien Borger: Trump's Afghanistan withdrawal announcement takes US officials by surprise. *The Guardian*, 2020. Online: [www.theguardian.com/us-news/2020/oct/08/donald-trump-afghanistan-us-troops-taliban](http://www.theguardian.com/us-news/2020/oct/08/donald-trump-afghanistan-us-troops-taliban)
- Hirschfeld Davis, Julie: Trump Warns Allies to Spend more on Defense, or Else. *The New York Times*, 2018. Online: [www.nytimes.com/2018/07/02/world/europe/trump-nato.html](http://www.nytimes.com/2018/07/02/world/europe/trump-nato.html)
- Johnston, Seth: *NATO's Lessons from Afghanistan*. Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, 2019. Online: [www.belfercenter.org/publication/natos-lessons-afghanistan](http://www.belfercenter.org/publication/natos-lessons-afghanistan)
- Larsen, Henrik B. L.: *NATO in Afghanistan: Democratization Warfare, National Narratives, and Budgetary Austerity*. International Security Program Belfer Center for Science and International Affairs, 2013.
- Miller, Paul D.: Obama's Failed Legacy in Afghanistan. *The American Interest*, 11. (2016), 5. Online: [www.the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/](http://www.the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/)
- Morelli, Vincent – Paul Belkin: *NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance*. Congressional Research Service, 2009.
- NATO: *Chicago Summit Declaration*. Press release, 2012. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87593.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en)
- NATO: *ISAF History*. é. n. Online: <https://rs.nato.int/about-us/history/isaf-history.aspx>
- NATO: *ISAF Mandate*. 2009. Online: [www.nato.int/isaf/topics/mandate/](http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/)
- NATO: *ISAF's mission in Afghanistan (2001–2014) (Archived)*. 2015. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_69366.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm)
- NATO: *ISAF's Strategic Vision*. Press release, 2008. Online: [www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8444.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8444.htm)
- NATO: *Joint Statement on the Resolute Support Mission in Afghanistan*. Press release, 2018. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156625.htm?](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156625.htm?)
- NATO: *Lisbon Summit Declaration*. Press release, 2010. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_68828.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68828.htm)
- NATO: *NATO and Afghanistan*. 2020. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm)
- NATO: *NATO Summit Declaration on Afghanistan*. Press release, 2009. Online: [www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_52836.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_52836.htm)

- NATO: *Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures*. 2020. Online: [www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/2/pdf/2020-02-RSM-Placemat.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/2/pdf/2020-02-RSM-Placemat.pdf)
- NATO Support and Procurement Agency: *Strategic Airlift Capability*. Online: <https://www.nspa.nato.int/about/namp/sac>
- NATO: *Training Mission – Afghanistan*. 2009. Online: [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52802.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52802.htm)
- Perry, Mark: Afghanistan 15 years on: Obama's Sorriest Legacy. *Politico Magazine*, 2016. Online: [www.politico.com/magazine/story/2016/10/afghanistan-longest-war-next-president-214324](http://www.politico.com/magazine/story/2016/10/afghanistan-longest-war-next-president-214324)
- Schwarz, Jon – Robert Mackey: All the times Donald Trump said the U.S. should get out of Afghanistan. *The Intercept*, 2017. Online: <https://theintercept.com/2017/08/21/donald-trump-afghanistan-us-get-out/>
- Scott, Cameron: *Assessing ISAF: A Baseline Study of NATO's Role in Afghanistan*. British American Security Information Council, 2007.
- Stanley A. McChrystal. Commander's Initial Assessment. *The Washington Post*, 2009. Online: [www.hsdl.org/c/gen-mcchrystals-isaf-initial-assessment-published/](http://www.hsdl.org/c/gen-mcchrystals-isaf-initial-assessment-published/)
- Tálas Péter: Az új Afganisztán-stratégia esélyei. *Nemzet és Biztonság*, 2. (2009), 4. 46–55.
- Tálas Péter: Afganisztán: az eddigiek és a hogyan tovább. *Nemzet és Biztonság*, 3. (2010), 8. 77–86.
- The US Presses NATO for more troops to Afghanistan. *The Times of India*, 2007. Online: <https://timesofindia.indiatimes.com/world/us/US-presses-NATO-for-more-troops-for-Afghanistan/articleshow/2616233.cms>
- Wagner Péter: A NATO és Magyarország szerepvállalása az afganisztáni válságkezelésben. *Külügyi Szemle*, 6. (2007), 1. 95–121.

## Jogi forrás

- ENSZ Biztonsági Tanács 1386. határozata 2001. december 20. Online: <http://unscr.com/en/resolutions/1386>