

Mukics Gergely

## A NATO főtitkárának 2013. évi jelentése

2014. január 27-én jelent meg Anders Fogh Rasmussen NATO-főtitkár éwertékelő jelentése (*The Secretary General's Annual Report 2013*) az észak-atlanti szövetség elmúlt évben elért eredményeiről. A tulajdonképpen kommunikációs funkciójú dokumentum célja az, hogy könnyen áttekinthető, rendszerezett formában mutassa be 2013 legfontosabb eseményeit, eredményeit, egyúttal pedig felhívja a figyelmet a NATO előtt álló kihívásokra, ennek megfelelően a folyamatban lévő missziókkal, a partnerkapcsolatokkal, a gazdasági válság hatásaival és a képességfejlesztés kérdéseivel, valamint a NATO transzformációjával kapcsolatos fejleményeket tárgyalja. Mivel a jelentésben foglaltakat mélyebben is lehet árnyalni, jelen írásban a dokumentum bemutatását a legfontosabb kérdésekhez kapcsolódó kritikai észrevételekkel egészítjük ki.

### A műveletekről

A legnagyobb NATO-művelet, az *afganisztáni stabilizáció* tekintetében az elmúlt években a 2010-ben lefektetett menetrend szerint az afgán nemzeti biztonsági erők (*Afghan National Security Forces – ANSF*) folyamatosan átvették a biztonság megteremtésének és fenntartásának feladatát a Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erőktől (*International Security Assistance Force – ISAF*), és 2013. június 18-án megkezdődött az átmenet (*Inteqal*) ötödik, egyben utolsó szakasza. Az afgán rendőrségi és katonai erők együttes létszáma 352 000 főre duzzadt, s tavaly a bevetések több mint 95%-át afgán erők hajtották végre.<sup>1</sup> Ezzel párhuzamosan az elmúlt év során az országban jelen levő nemzetközi erők mérete az év eleji szinthez képest – 100 500 fő és 184 bázis – jelentősen csökkent: jelenleg 88 bázison 75 000 fő teljesít szolgálatot. Az aktív tartományi újjáépítési csoportok (*Provincial Reconstruction Team – PRT*) száma is csökkent, 24-ről 4-re, 2014 során pedig ez a négy is megszűnik.

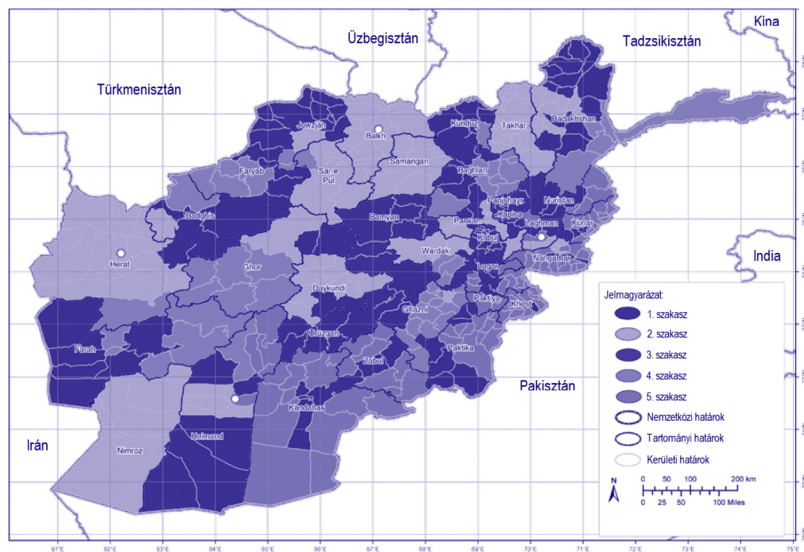
Az Afgán Nemzeti Hadseregből (*Afghan National Army – ANA*), az Afgán Nemzeti Rendőrségből (*Afghan National Police – ANP*) és az Afgán Légierőből (*Afghan Air Force – AAF*) álló ANSF 2013-ban széles körű feladatok teljesítésére számos egyesített, összhaderőnemi műveletet hajtott végre. Ezek közé tartozott a bevetett katonák és eszközök számát tekintve kiemelkedő *Operation Seemorgh*, amely sikeresen demonstrálta az afgán erők vezetési, együttműködési és végrehajtó képességét. Felkészültségüket, létszámukat és felszereltségüket tekintve is gyarapodtak: a légierő eszközparkja például két C-130-as szállító repülőgéppel és 12 darab Mi-17-es helikopterrel bővült.

Az afgán katonák nemcsak a biztonság garantálásában, a műveletek végrehajtásában vállalnak egyre nagyobb szerepet, hanem a kiképzésben is. 2013-ban a kiképzési feladatok több mint 90%-át már afgánok végezték saját erőik számára. A változó szerepkörnek

<sup>1</sup> *Afghan National Security Forces (ANSF). NATO Media Backgrounder, 2013. 10. 18.*

megfelelően a NATO által végzett kiképzési tevékenység is átalakult, és a 2009 óta működő Afganisztáni Kiképző Misszióját (*NATO Training Mission in Afghanistan – NTM-A*) integrálták az ISAF Összhaderőnemi Parancsnokságába (*ISAF Joint Command*).

A hatalomátadás öt szakasza Afganisztánban



Forrás: The Secretary General's Annual Report 2013

A technikai képzés mellett a nemzetközi közösség célja, hogy az ENSZ képviselte normákat, köztük az emberi jogok és a nők jogainak védelmét is meghonosítsa az afgán társadalomban. Az ISAF támogatja a nők alkalmazását a biztonsági szektorban is (így 2013-ban 10%-kal, 2000 főre nőtt az ANSF-ben szolgáló nők aránya), és kiemelt figyelmet fordít a nők részvételének biztosítására a 2014 áprilisában tartandó elnökválasztáson is.

Az ISAF mandátuma 2014 decemberével véget ér, és ezzel új fejezet kezdődik a NATO és Afganisztán kapcsolatában. A szövetség tagállamainak védelmi miniszterei 2013 júniusában részletes tervet fogadtak el a 2014 utáni afganisztáni jelenlétről. Amennyiben sikerül a jogi kereteket kialakítani, 2015. január 1-jével megkezdheti működését a NATO *Resolute Support* művelete.

A katonai jelenlét mellett a NATO a 2010-ben aláírt Tartós partnerségi nyilatkozat (*Declaration on an Enduring Partnership*) szellemében számos területen működik együtt az afgán kormánnyal. Az együttműködés 2013-ban többek között kiterjedt a civil légi közlekedésre, az oktatásra és a kormányzati hatékonyság növelésére. A NATO és a nemzetközi közösség erőfeszítései mellett az afgán kormány is elkötelezte magát a tiszta és szabad választások, a korrupció elleni fellépés, az emberi jogok, az alkotmányosság és a jog uralmának védelme, valamint a jó kormányzás elvei mellett.

*Koszovóban* – a főtitkári értékelés szerint – 2013 egyértelműen a haladás éve volt. Az Európai Unió közreműködésével áprilisban Belgrád és Priština mérföldkönek számító egyezményt kötött (*First Agreement of Principles Governing the Normalization of*

*Relations*). A megállapodás elősegíti a kapcsolatok normalizálását, a biztonsági helyzet javulását. Az érintett felek a NATO támogatását kérték az egyezmény végrehajtásához. Ennek megfelelően a koszovói nemzetközi biztonsági erők (KFOR) továbbra is kulcsszerepet játszanak a párbeszédhez szükséges biztonságos környezet garantálásában.

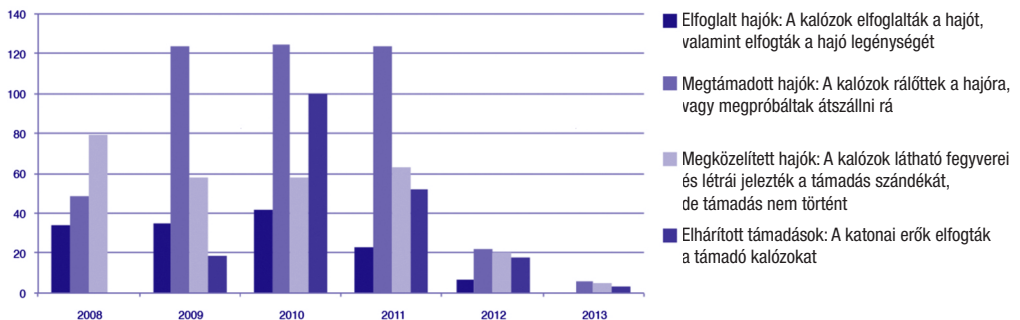
A tavalyi évben folytatódott a kiemelt épületek védelmének átadása a helyi hatóságoknak. A kilenc ilyen épület közül nyolcadikként a koszovói rendőrség átvette a KFOR-tól az ipeki (Peć/Peja) szerb ortodox patriarchátus épületének védelmi feladatait. Emellett az Észak-atlanti Tanács júliusban megállapította, hogy a Koszovói Biztonsági Erők (*Kosovo Security Forces – KSF*) elérték a teljes műveleti képesség szintjét.<sup>2</sup> A szövetség továbbra is támogatja a KSF-et, és az ENSZ-mandátumban foglaltak szerint hozzájárul Koszovó stabilitásához.

A korábbi évekhez képest *Afrika szarvának partjai mentén és az Ádeni-öböl térségében* jelentősen csökkent a kalóztevékenység, és 2013-ban nem történt sikeres kalóztámadás. A helyzet javulásában meghatározó szerepet játszik a nemzetközi jelenlét. Az *Operation Ocean Shield* művelet keretében a NATO-erők együttműködnek az Európai Unió missziójával (EUNAVFOR Atalanta), az Egyesült Államok által vezetett többnemzeti haditengerészeti erőkkel (*Combined Maritime Forces*), valamint olyan államok hajóegységeivel is, mint Japán, India, Kína és Oroszország. A főtitkári jelentés azonban kiemeli, hogy a pozitív eredmények ellenére van még teendő: a hajózás biztonságának garantálása mellett a kalózkodás gyökereit kellene felszámolni.

**Biztonsági megállapodások Afganisztánnal.**

A NATO erőinek gerincét alkotó amerikai és az afgán fél közötti hosszú távú együttműködést két szerződés hivatott garantálni: a 2012. július 4-én életbe lépett amerikai–afgán stratégiai partnerségi megállapodás keretegyezményként szabályozza a felek közötti hosszú távú kapcsolat egyes területeit. Ezt a biztonsági, védelmi, katonai dimenzió egyes speciális területein kétoldalú biztonsági megállapodás szabályozná, többek között a 2014-et követő „kiképző, támogató tevékenység” során az amerikai erők Afganisztánban állomásoztatása és az amerikai, illetve afgán katonai erők műveleti együttműködése terén. Annak ellenére, hogy ez a nélkülözhetetlen megállapodás tisztázná a gyakorlati együttműködés részleteit, az afgán fél fenntartásai miatt még 2014 januárjában sem írták alá.

Kalóztámadások 2008-tól 2013-ig



Forrás: The Secretary General’s Annual Report 2013

2 NATO Secretary General statement on Kosovo Security Force Reaching Full Operational Capability. *nato.int*, 2013. 07. 09.

Tavaly új feladatként jelent meg a NATO számára *Törökország déli határainak védelme* is: 2012 novemberében, miután területére többször is tüzérségi lövedékek csapódtak be a szomszédos Szíriában zajló fegyveres konfliktus során, Törökország a NATO-hoz fordult segítségért. A tagállamok külügyminiszterei Patriot rakéták telepítéséről döntöttek Törökország területének és lakosságának védelme, valamint a török határon dúló szíriai válság deeszkalációjának érdekében. 2013 elejétől működőképessé vált a németek, hollandok és amerikaiak által telepített, NATO-parancsnokság alatt lévő rendszer.<sup>3</sup> A szövetség novemberben döntött arról, hogy a támogatást 2014 során is fenntartja.

## A partnerkapcsolatokról

Az euroatlanti térség biztonsága leghatékonyabban széles körű partnerségi kapcsolatok révén szavatolható. 2011 óta a szövetség partnerségi politikájának célja, hogy – rugalmas keretet biztosítva – a közös értékek és érdekek mentén lehetővé tegye az együttműködést az arra hajlandókkal. 2013-ban a NATO partnerségi kapcsolatai mind a partnerországok számának, mind az együttműködés területeinek tekintetében minden korábbinál kiterjedtebbé váltak.

A NATO kapcsolatai a Közel-Kelet és Észak-Afrika államaival a Mediterrán Párbeszéd (*Mediterranean Dialogue*) és az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (*Istanbul Cooperation Initiative*) keretében mind multilaterális, mind kétoldalú keretben fejlődtek. Októberben a NATO pozitív választ adott Líbia kérésére, és segít az ország biztonsági és védelmi szektorának megszilárdításában.<sup>4</sup> Szeptemberben a szövetség Dzsibutival átlapodott meg a szorosabb együttműködésről, az egyiptomi események ellenére tovább folytatja a taposóaknak felderítését szolgáló kiképzési programját az országban, valamint Mauritániával is folynak az egyeztetések az együttműködés elmélyítéséről.

A földrajzi értelemben is egyre inkább bővülő partnerkapcsolatok eredményeképpen a csendes-óceáni térségben 2013 áprilisában a NATO és Japán a közös stratégiai érdekeket kifejező politikai nyilatkozattal erősítette meg együttműködését. A szigetország az egyik legnagyobb pénzügyi hozzájárulója az afganisztáni újjáépítésnek, de az együttműködés kiterjed a válságkezelés, a katasztrófavédelem, a terrorizmus, a kalózkodás és a kiberbiztonság területére is. Emellett Rasmussen 2013. áprilisi szöuli látogatása jelentette az első alkalmat, mikor a NATO-főtitkár hivatali minőségben Dél-Koreába utazott. Az ISAF értékes hozzájárulója a térség államai közül Ausztrália, Új-Zéland és Mongólia is. Fejlődnek a szövetség kapcsolatai Szingapúrral és Malajziával, valamint folytatódott Kínával a magas szintű informális biztonsági párbeszéd is.

A kooperatív biztonság és a regionális szervezetekkel folytatott együttműködés erősítése érdekében építették tovább a felek a nemzetközi szervezetekkel korábban már megalapozott kapcsolatokat. Szeptemberben immár ötéves múltra<sup>5</sup> tekinthetett vissza a NATO és az ENSZ 2008-as közös nyilatkozatából született gyakorlati együttműködés. Az Európai Unióval is folytatódott a kooperáció. Decemberben, az Európai Tanács ülésén első ízben

3 All NATO Patriot batteries in Turkey operational. *nato.int*, 2013. 02. 16.

4 NATO Secretary General's statement on advisory team for Libya. *nato.int*, 2013. 10. 21.

5 Five years of strengthened cooperation with the United Nations. *nato.int*, 2013. 09. 23.

szólalt fel NATO-főtitkár.<sup>6</sup> A politikai párbeszédet gyakorlati együttműködés teszi teljessé Afganisztánban, Koszovóban és Bosznia-Hercegovinában. A NATO továbbra is ápolja a kapcsolatokat az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, az Arab Ligával, az Öböl menti Együttműködési Tanáccsal, az Afrikai Unióval és a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságával.

A tagsági perspektívával bíró partnerországok, így Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Macedónia és Grúzia különleges kapcsolatot tartanak fenn a szövetséggel. A jelentés megállapítja, hogy érzékelhető volt a haladás a csatlakozás feltételül szabott reformok tekintetében, de több területen további erőfeszítések szükségesek. Ezek különösen a bosznia-hercegovinai védelmi létesítmények állami tulajdonba vételével, a montenegrói biztonsági szervek NATO-normákhoz való közelítésével és a korrupció visszaszorításával, valamint a grúziai éves nemzeti programban kitűzött célokkal kapcsolatosak. A dokumentum leszögezi, hogy amint a görög–macedón névvitára kölcsönösen elfogadható megoldás születik, Macedónia meghívására is sor kerül.

A tagságra nem törekvő, azonban a NATO műveleteiben fontos szerepet játszó partnerállamokkal ugyancsak szorosabb, akár intézményesített kapcsolat kialakítására törekvenek. A gyakorlati együttműködési formák tapasztalatainak megőrzése és azok hatékonyságának javítása érdekében a NATO célja a partnerországok szisztematikus bevonása a tervezési, döntéshozatali folyamatokba, valamint a jövőbeni műveleti feladatok elvégzésébe. Ennek egyik eszköze a NATO Reagáló Erő (*NATO Response Force*), melyhez 2013 óta Finnország, Ukrajna és Svédország is hozzájárul, s erre 2015-től Grúzia is ígéretet tett. A négy partner részt vett az elmúlt évek legnagyobb NATO-gyakorlatán, az ősszel megrendezett *Steadfast Jazz* gyakorlaton. A *Capable Logistician*<sup>7</sup> nevet viselő gyakorlaton kilenc partnerország szintén képviseltette magát. A partnerekkel való együttműködés különleges területét jelenti az oktatás. A partnerek közül egyéni NATO-programokkal rendelkezik Afganisztán, Örményország, Moldova, Mongólia, Szerbia, Ukrajna és Üzbegisztán.

A főtitkári jelentés fontos eleme, hogy a NATO és Oroszország közötti pragmatikus együttműködés tovább folytatódott 2013-ban. Az együttműködés különösen szoros Afganisztán tekintetében, de kiterjed a narkotikumok terjesztése elleni fellépésre, a kalinyingrádi térségben található, használatból kivont veszélyes lőszer megsemmisítésére, valamint a terrorizmus elleni fellépésre. Szeptemberben a *Vigilant Skies* gyakorlat keretében a NATO és Oroszország polgárirepülőgép-eltérítési szimulációt hajtott végre.<sup>8</sup> Ezt megelőzően sor került a közös fejlesztésű STANDEX technológia éles tesztelésére, amelynek segítségével könnyebbé válik az öngyilkos merénylők által alkalmazott robbanóanyagok felderítése.

---

6 NATO Secretary General attends EU talks on European security and defence policy. *nato.int*, 2013. 11. 19.

7 Training for logistics cooperation in Slovakia. *nato.int*, 2013. 06. 08.

8 NATO and Russia hold joint counter-terror exercise 'Vigilant Skies'. *nato.int*, 2013. 09. 26.

## Modern védelem – a képességfejlesztés kérdései

2011-ben útjára indult a *Smart Defence* kezdeményezés, melynek célja, hogy a prioritások meghatározásával, a specializációval, a közös beszerzésekkel és a képességek megosztásával hatékonyabban elgítse ki a szövetség szükségleteit olyan gazdasági környezetben is, ahol a kormányokra nagy nyomás nehezedik a védelmi költségvetések csökkentése érdekében. A chicagói csúcstalálkozón az államfők 22 különböző képességfejlesztési projekt végrehajtásában állapodtak meg. 2013-ban, mikorra ezek száma 28-ra nőtt,<sup>9</sup> ebből kettő megvalósítása befejeződött. A helikopter-fenntartási projekt<sup>10</sup> keretében a szövetség tagjai közösen valósítják meg az Afganisztánba telepített helikopterek fenntartását, míg a másik projekt célja a feleslegessé vált katonai felszerelések kezelése.<sup>11</sup> Mindkét területen érzékelhetően javult a költséghatékonyság.

2013-ban a már futó programok mellett az alábbi területeken indult meg az együttműködés: közös kibervédelmi képességfejlesztés; vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris fegyverek elleni védelem; közös légi kiképző központ; közös légiszemélyzet-képzés; többnemzeti összhaderőnemi parancsnokság létrehozása (Ulm); közös tengeri légtérellenőrző repülőgépek; a vadászrepülőgépek fegyvereinek szabványosítása.

A **Steadfast Jazz** összefoglaló néven megrendezett hadgyakorlat tulajdonképpen 17 kisebb-nagyobb gyakorlatból állt, melyeket 14 különböző országban rendeztek meg 2013 folyamán. Ennek csúcspontja, egyben zárása volt a médiában nagy nyilvánosságot kapott, november 2–9. között Lettország és Lengyelország területén megrendezett gyakorlat a NATO Reagáló Erő részvételével. Ebben 3000 főnyi törzsállomány és 3000 gyakorlatozó katona kapott szerepet a légierő, a szárazföldi és haditengerészeti erők, valamint a különleges erők állományából.

Az elnevezés – a NATO-gyakorlatnak megfelelően – úgy alakult ki, hogy a Steadfast kezdőbetűje azt jelöli, hogy a részt vevő erők az Európai Főparancsnokság (SHAPE) alárendeltségébe tartoznak, a Jazz kezdőbetűje pedig azt, hogy összhaderőnemi (joint) műveletről van szó.

Az Összekapcsolt Haderők Kezdeményezés (*Connected Forces Initiative – CFI*) célja annak elősegítése, hogy az interoperabilitás magas szinten valósuljon meg. 2013 februárjában a védelmi miniszterek a NATO hadgyakorlatainak újbóli felélénkítése mellett kötelezték el magukat. Többéves átfogó tervezés, a szimulációk gyakoriságának és az érintett területek körének bővítése szolgálja az eszközök, alkalmazási elvek, eljárások és doktrínák kompatibilitásának megteremtését. Ebbe a koncepcióba illeszkedik a már említett Steadfast Jazz gyakorlat. 2013-ban döntés született arról is, hogy az ISAF-művelet befejeződése után, 2015-ben nagyszabású gyakorlatot rendeznek Spanyolország, Portugália és Olaszország területén. Ezek a

gyakorlatok tovább erősítik a NATO Reagáló Erő hatékonyságát.

A líbiai műveletek újfent bizonyították, hogy a hírszerzési, megfigyelési és felderítési képességek (*Intelligence, Surveillance, Reconnaissance – ISR*) a sikeres katonai műveletek elengedhetetlen feltételei. A NATO célja a JISR (Joint ISR) programmal az, hogy a tagállamok közti koordináció, az információk megosztásának és feldolgozásának hatékonyabbá tétele révén erősítse ezeket a kritikus képességeket. A 2013-ban felülvizsgált koncepció

9 *Multinational Projects. NATO Media Backgrounder*, 2013. október.

10 NATO develops multinational logistics partnership on helicopter maintenance in Afghanistan. *helihub.com*, 2013. 08. 20.

11 Demilitarization, Dismantling and Disposal – D3 Support Partnership. *nato.int*, 2012. 11. 22.

három fő pillérré épül: információmegosztás, kiképzés és oktatás, valamint hálózati környezet megteremtése. A tavalyi évben egy hosszú távú JISR-stratégia kidolgozása is megkezdődött.

A Szövetségi Felszínellenőrzési Rendszer (*Alliance Ground Surveillance – AGS*) fejlesztésének keretében 15 tagállam működik együtt öt Global Hawk beszerzésében és jövőbeni működtetésében. 2013-ban befejeződött az első pilóta nélküli repülőgép gyártása, valamint sikerült tisztázni a program további elemeire vonatkozó részletes követelményeket. Megkezdődött a repülőgépek leendő bázisának kialakítása is az olaszországi Sigonella légbázison. A képesség 2017-től áll majd a NATO rendelkezésére.

A ballisztikus rakéták elleni védelem (*Ballistic Missile Defence – BMD*) terén az elmúlt években változó dinamikával zajlottak az események, de összességében a folyamat még a tervezett negyedik fejlesztési fázis törlése ellenére sem állt le. Mint ismeretes, a chicagói csúcstalálkozón a szövetségesek részlegesen működőképesnek nyilvánították az európai rakétavédelmi rendszert,<sup>12</sup> s ilyen maradt a 2013-as esztendőben is. A tavalyi év elsősorban a vezetési és irányítási struktúrák kialakításában hozott előrelépést. Az európai szakaszolt adaptív megközelítés (*European Phased Adaptive Approach – EPAA*) az Egyesült Államok jelentős hozzájárulása a NATO rakétavédelmi programjához. A haladást jelzi, hogy 2013 novemberében megkezdődött a romániai rakétavédelmi létesítmény építése.<sup>13</sup> A tény, hogy az Egyesült Államok elállt a negyedik szakasz megvalósításától, nem befolyásolja az európai szövetségesek védeltségét. Ezzel párhuzamosan, bár az európai rakétavédelem kérdésében nem sikerült előbbre jutni, Oroszországgal a párbeszéd 2013-ban is folytatódott.

2013 jelentős eredményeket hozott a kibervédelem terén. Elérte teljes műveleti készenlétét a NATO kibervédelmi reagáló képessége (*NATO Computer Incident Response Capability – NCIRC*), mely 51 NATO-létesítmény számítógépes rendszerének védelméért felelős. A kibervédelem a tavalyi évben első ízben került be a védelmi tervezési folyamatba, valamint hangsúlyt kapott a gyakorlatok során is: az éves *Cyber Coalition* gyakorlatot novemberben rendezték meg.<sup>14</sup>

A terrorizmus elleni hatékonyabb fellépés érdekében a szövetség tagjai folyamatosan fejlesztik képességeiket. 2013-ban az improvizált robbanóeszközök (*Improvised Explosive Devices – IED*) elleni védekezés, a biometrikus azonosítók fejlesztése, továbbá a kikötők védelme terén történt előrelépés. Az *Operation Active Endeavour* (OAE) művelet keretében a szövetség továbbra is felügyeli a földközi-tengeri hajózási útvonalakat. Előrelépés történt a terrorizmussal kapcsolatos hírszerzési információk megosztásában is.

---

12 NATO declares interim missile defence capability. *nato.int*, 2012. 05. 20.

13 Deputy Secretary General attends ballistic missile defence groundbreaking in Romania. *nato.int*, 2013. 10. 28.

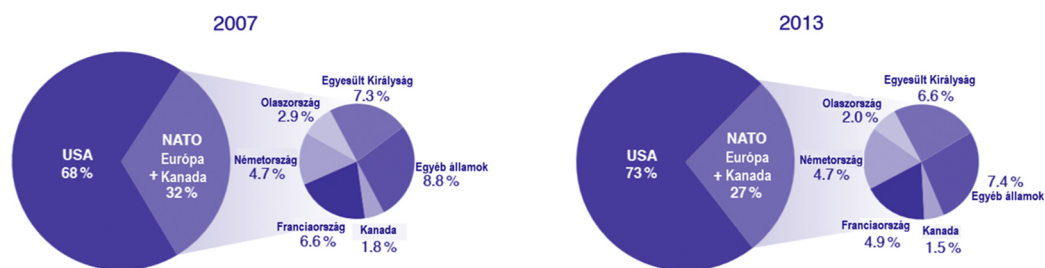
14 NATO holds annual cyber defence exercise, *nato.int*, 2013. 11. 26.

## A gazdasági válság hatásai

A 2008 óta tartó gazdasági-pénzügyi válság közepette a már hosszabb ideje csökkenő tendenciát mutató védelmi költségvetésekre még nagyobb nyomás nehezedik. A gyenge társadalmi érdeklődés miatt a védelmi büdzsék a kormányzati megszorítások elsődleges célpontjának számítanak. Ilyen körülmények között a NATO-nak az a feladata, hogy a tagállamokat a védelmi kiadások szintjének fenntartására buzdítsa, valamint elősegítse, hogy a szűkös források a lehető leghatékonyabban kerüljenek felhasználásra.

A gazdasági válság hatására még tovább nőtt a védelmi költségvetések tekintetében Európát és az Egyesült Államokat elválasztó szakadék: 2013-ban a szövetség összesített védelmi kiadásainak 73%-át az Egyesült Államok védelmi ráfordítása tette ki. A transzatlanti tehermegosztás a NATO megalakulásától kezdve központi kérdésnek számít, ám a jelenlegi markáns trendek meglehetősen negatív képet vetítenek előre.

A NATO-tagállamok védelmi kiadásainak százalékos elosztása

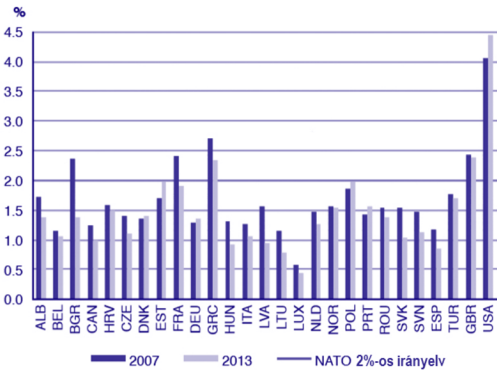


Forrás: The Secretary General's Annual Report 2013

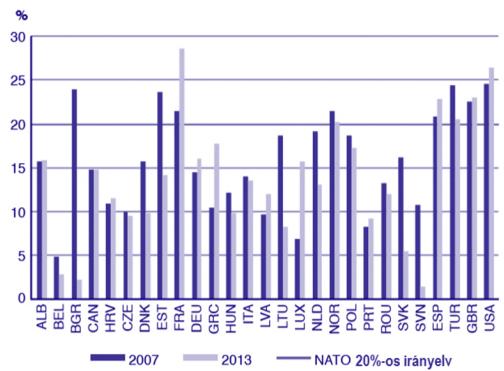
A tagállamok közti felelősség- és tehermegosztás jegyében, valamint a védelmi kiadások hatékony felhasználásának érdekében a szövetséges államok védelmi költségvetését két mennyiségi szabály befolyásolja. Először is, informálisan elvárt, hogy minden tagállam legalább az éves nemzeti össztermékének 2%-át védelemre fordítsa. Másodsor, a védelmi költségvetés szerkezetét úgy lenne célszerű kialakítani, hogy legalább annak 20%-a jusson a nagy fegyverrendszerek fejlesztésére. E két cél azonban 2007-hez, a gazdasági válság előtti évhez képest mind az egyes tagállamok, mind összességében a szövetség esetében egyre kevésbé teljesül.



NATO-tagállamok GDP-arányos védelmi költségvetése 2007 és 2013 között



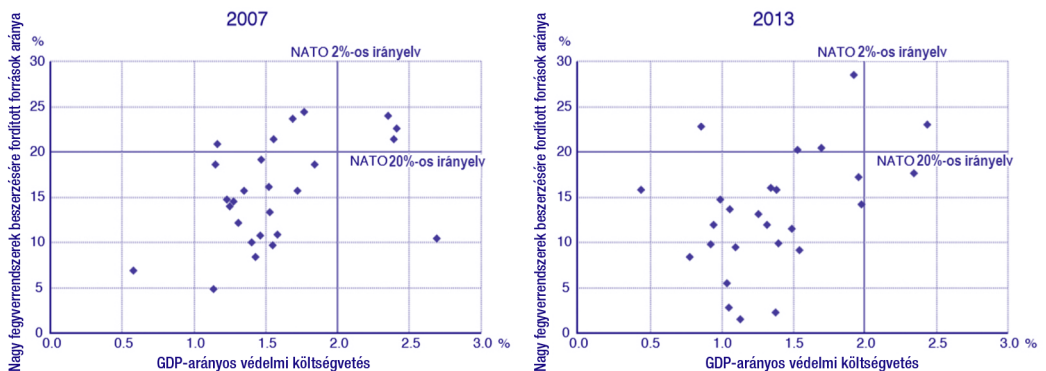
NATO-tagállamok GDP-arányos védelmi költségvetésén belül a nagy fegyverrendszerek beszerzésére fordított részarány 2007 és 2013 között



Forrás: The Secretary General's Annual Report 2013

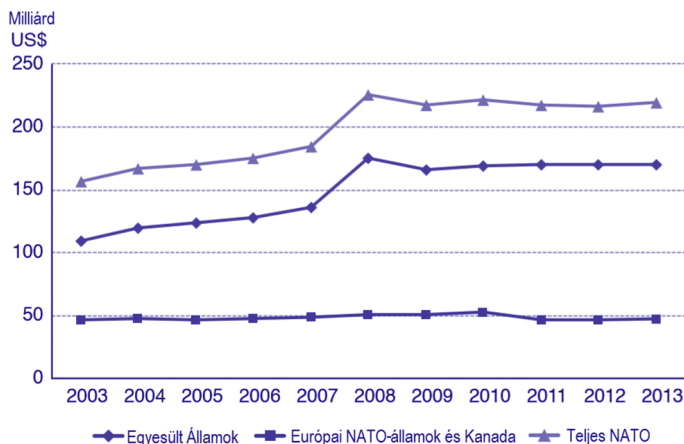
A két követelményt azonos grafikonokon ábrázolva látható, hogy a NATO ajánlásához képest a legtöbb tagállam egyre inkább elmarad a ráfordításokkal – mind az általános védelmi kiadások, mind ezen belül a fegyverrendszerek fejlesztésére fordított források tekintetében, s kitűnik az is, hogy míg 2007-ben még három európai ország teljesítette mindkét kritériumot, addig 2013-ban már csak egy. A NATO-tagállamok tehát a gazdasági válság hatására egyre kevésbé tudják teljesíteni a védelmi kiadásokra vonatkozó irányelveket. A szövetségen belüli egyenlőtlen tehermegosztást jól mutatja, hogy az Egyesült Államokon kívül kevesen és keveset költenek a nagy fegyverrendszerek fejlesztésére, új eszközök beszerzésére.

A NATO-tagállamok védelmi költségvetése és a főbb fegyverrendszerekre szánt források aránya



Forrás: The Secretary General's Annual Report 2013

A NATO-tagállamok jelentős fegyverrendszerekre szánt forrásainak trendjei  
2003 és 2013 között



Forrás: The Secretary General's Annual Report 2013

A jelentés ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a szövetségi szolidaritás nemcsak a védelmi költségvetés méretében mutatkozik meg, hanem a különböző missziókhöz való tagállami hozzájárulásokban is, amelyek a megszorítások ellenére is jelentősek maradtak. Az európai szövetségesek kiemelkedő részt vállaltak a líbiai műveletből, a koszovói békefenntartó művelet csapatainak nagy részét is ők biztosítják, emellett pedig szintén említést érdemel a NATO Reagáló Erőben való részvételi hajlandóságuk, valamint hozzájárulásuk a balti államok és Izland légterének védelméhez.

## A szövetség reformja

Az új lisszaboni stratégiai koncepció 2010-es elfogadása óta a szövetség a folyamatos átalakulás állapotában van. A transzformációs folyamat célja egy olyan szervezet megteremtése, amely képes megfelelő válaszokat adni a 21. század kihívásaira. Ennek a folyamatnak számos kézzelfogható eredménye van. A NATO parancsnoki struktúráját alkotó szervek száma 13-ról 7-re csökkent. Az így létrehozott karcsúbb struktúra átláthatóbb, hatékonyabban és rugalmasabban képes ellátni feladatait. A Steadfast Jazz gyakorlat során a Szövetséges Összhaderőnemi Hadműveleti Parancsnokság (Brunssum, Hollandia) sikeresen demonstrálta, hogy képes ellátni feladatát és hatékonyan irányítani a NATO Reagáló Erőt, összehangolva a tagállamok és a partnerállamok által biztosított vízi, légi és szárazföldi komponenseket. A parancsnoki struktúra átalakításának céldátuma 2015.

A NATO intézményi kapacitásaiban és eszközeiben benne rejlik a lehetőség, hogy a nemzeti védelmi tervezési folyamatok összehangolását, koordinálását elősegítse, hatékonyabbá és harmonikusabbá téve a tagállamok közti munkamegosztást és együttműködést. 2013-ban ennek érdekében a NATO új eszközt dolgozott ki az egyes tagállamoknak a képességfejlesztés különböző területein nyújtott teljesítménye mérésére, értékelésére és összehasonlítására.

A 2011 óta tartó reform keretében a NATO különböző szerveit kiszolgáló ügynökségek száma 14-ről 4-re csökkent. A konszolidált struktúrában fennmaradt négy ügynökség az alábbi területeket fogja át: fenntartás, beszerzések, információ és kommunikáció, tudomány és technológia. 2013-ban az átalakítás eredményeként 5%-kal sikerült az ügynökségek működési költségét csökkenteni. A tavalyi évben felállításra került egy közös kiszolgáló szervezet (*Office of Shared Services*), amely a pénzügyek és számvitel, az általános beszerzések, valamint az emberi erőforrások területén szükséges szolgáltatások racionalizálásáért, összehangolásáért felelős.

Az épülő állandó főparancsnokság épületegyüttesébe történő átköltözés és az ezzel kapcsolatos szélesebb reform keretében a jelenleg nagyjából ezer fővel dolgozó NATO Nemzetközi Törzs (*International Staff*) létszáma 2018-ra közel 20%-kal fog csökkenni. A civil tisztviselői kar hatékonyabbá tételének érdekében a különböző pozíciók átalakítása is folyamatban van. A Nemzetközi Katonai Törzs (*International Military Staff*) felülvizsgálata is megkezdődött. 2013-ban mélyreható jelentés készült a testület működéséről, mely a későbbi reformok alapjául szolgál majd. Az új parancsnokság épületével kapcsolatos munkálatok tovább folynak, habár decemberben a kivitelezést végző cég keresetet nyújtott be, amelyben az építési szerződés felülvizsgálatát, több pénzt és időt kér.<sup>15</sup>

## A főtitkári jelentés értékelése

A főtitkári jelentés egészen végigvonuló fő üzenet a hatékonyság növelésére való törekvésként ragadható meg. Ez tükröződik a műveletek eredménylistájában, a partnerkapcsolatok céljaiban, a haderőfejlesztéssel és a parancsnoki struktúra reformjával kapcsolatos eredményekben és teendőkből, valamint a gazdasági problémák hangsúlyozásában. A NATO kétségkívül jelentős eredményeket ért el a transzformációs folyamat során, azonban a jelentésben foglaltakat némileg árnyalva és tágabb perspektívába helyezve néhány kritikái észrevételét is tehetünk.

A NATO afganisztáni eredményeit számos politikai, gazdasági, társadalmi és biztonsági probléma árnyékolja be. 2013-ban a biztonsági helyzet lényegesen romlott. A 2009-es csapaterősítés középtávon nem hozott tartós eredményeket, a kivonulás előestéjén a harcok intenzitása jelentősen fokozódott, s 2001 után a legtöbb áldozattal járó időszaká tette a 2013-as évet. A civil áldozatok száma megközelítőleg 10%-kal nőtt az előző évhez képest, valamint több terület ismét állandó tálib ellenőrzés alá került, elsősorban olyan perifériás helyeken, mint Kandahár, Helmand és Kunduz tartomány. A biztonsági helyzet romlása összefügg azzal, hogy Hamid Karzai elnök és kormánya 2009 óta egyre növekvő legitimitásdeficittel küzd. A 2009-es, tömeges visszaélésekkel tarkított választást követően nem történt javulás a korrupció, a kormányzati nepotizmus megfékezésében, a hatalmi ágak szétválasztása és a jog uralmának megteremtése terén. Az afgán gazdaság beindítása is rendkívül nehéznek bizonyul. Az ópiumtermesztés visszaszorítására, a legális gazdasági tevékenységek ösztönzésére és a rendkívül gyenge állami adórendszer hatékonyságának javítására tett kísérletek mindeddig nem hoztak látható eredményeket. Afganisztán nem

---

<sup>15</sup> Secretary General updates media on New NATO Headquarters. *nato.int*, 2014. 01. 30.

képes egyedül fenntartani az ország teljesítőképességéhez mérten jelentősen túlméretezett biztonsági erőket, valamint nem képes biztosítani más alapvető állami szolgáltatásokat sem, így hosszú távon is a nemzetközi donorközösség felajánlásaira van utalva.<sup>16</sup> Mindezeket a problémákat rendkívül súlyossá teszi az Egyesült Államok és az afgán kormány végletekig megromlott viszonya. Ezt tükrözi a kétoldalú biztonsági megállapodás aláírásának elutasítása Karzai elnök részéről, valamint a tálibokkal titokban megkezdett béketárgyalások.<sup>17</sup>

Koszovót illetően a Belgrád és Priština közti politikai párbeszéd motorjának az Európai Unió és Catherine Ashton külügyi és biztonságpolitikai főképviselő személye – és az EUnak a csatlakozás perspektivikus céljához kötődő nyomásgyakorlása – számít. A stabilitási és társulási megállapodásról szóló tárgyalások megindítása Koszovóval és a csatlakozási tárgyalások megkezdése Szerbiával hatékony eszközt jelenthet az EU számára. Az április 19-én megkötött egyezmény remélhetőleg elősegíti a kapcsolatok normalizálását, ugyanakkor a benne rejlő lehetőségek kiaknázásához számos akadályt le kell még küzdeni. Az egyezményt az észak-koszovói szerb lakosság heves ellenállással fogadta, ami a biztonsági helyzet romlásához vezetett. Szeptemberben az EULEX elszenvedte fennállása első veszteségét. A novemberi helyhatósági választásokat kísérő észak-mitrovicai incidensek, illetve a második fordulóban tapasztalt rendkívül alacsony részvétel jelezte, hogy hosszú út áll még a felek és a nemzetközi közösség előtt.<sup>18</sup> Koszovóban az EU és a NATO együttműködése sem tekinthető súrlódásmentesnek. Az EULEX létszámának 25%-os csökkentése és maximálása 2012-ben<sup>19</sup> továbbra is szükségessé teszi a NATO-erők létszámának szinten tartását. A 2014 szeptemberében esedékes parlamenti választások így az erőfeszítések eredményességének fokmérőjeként szolgálhatnak.

A partnerségi kapcsolatok értékelésekor a jelentés röviden említést tesz a NATO és Oroszország közt „számos kérdésben fennálló folyamatos nézetkülönbségekről”. A NATO és Moszkva viszonya a bemutatott eredmények mellett súlyos problémákkal terhelt, esetenként nem mentes a barátságtalan és provokatív lépésektől sem, melyek mostanra a két fél közötti – az előző években látszólag erősödő – bizalom újbóli megrendülését eredményezték. Oroszország tavaly megállapodást kötött Fehéroroszországgal, melynek értelmében utóbbi területén, a baranovicsi légibázison Su-27 SM3 típusú – 3530 kilométer hatósugarú, negyedik generációs – vadászrepülőgépeket állomásoztathat, s az első négy repülőgép decemberben meg is érkezett.<sup>20</sup> Ezzel párhuzamosan – a korábbi figyelmeztetést valóra váltva, az európai rakétavédelmi rendszer fejlesztésére reagálva – Moszkva Iskander harcászati rakétákat telepített Kalinyingrádba.<sup>21</sup> Erőteljes fegyverkezés kíséretében folytatódtak az Arktisz térségével kapcsolatos viták, a NATO és Grúzia közti, a „nyitott kapuk” elvén nyugvó párbeszédet pedig Moszkva a befolyási övezetébe történő behatolásaként értékeli. A feszültséget tovább fokozza, hogy Oroszország a Szocsiban zajló

16 Ruttig, Thomas: *Some Things Got Better – How Much Got Good? A review of 12 years of international intervention in Afghanistan*. *Afghanistan Analysts Network*, 2013. 12. 30.

17 Shalizi, Hamid: *Afghanistan's Karzai in secret talks with Taliban*. *Reuters.com*, 2014. 02. 04.

18 Balfour, Rosa – Pappas, Alice: *Kosovo's local elections and the way ahead*. *EUISS Alerts*, 2013. 12. 03.

19 *New Head of Mission for EULEX Kosovo*. Az Európai Unió Tanácsának sajtóközleménye, 2012. 12. 04.

20 Adamowski, Jaroslaw: *Russia Deploys First Fighter Jets to Belarus*. *DefenseNews.com*, 2013. 12. 09.

21 Gutterman, Steve: *Russia has stationed Iskander missiles in Western region*. *Reuters.com*, 2013. 12. 16

téli olimpiára való hivatkozással ideiglenesen kiterjesztette határ menti biztonsági övezetét szakadár abháziai területekre.<sup>22</sup> Továbbra sem látni reális esélyt kölcsönösen elfogadható megoldás kidolgozására. A rakétavédelmi rendszer részeként Spanyolországba telepített Aegis rombolók kapcsán Moszkva felvetette az új START-szerződésből való kilépés esetőségét is.<sup>23</sup> Mindeközben olyan információk is napvilágot láttak, melyek szerint Oroszország a közepes és rövid hatótávolságú rakétákról szóló szerződést megszegve már egy ideje nukleáris fegyverek hordozására képes cirkálórakétát tesztel.<sup>24</sup> Egy, az európai hagyományos fegyveres erőkről szóló megállapodás helyébe lépő egyezmény elfogadása is meglehetősen távolinak tűnik, amíg Oroszország úgy érzi, hogy jelentős a lemaradása a hagyományos fegyverek terén a NATO-hoz képest.<sup>25</sup> Mindezekon túl folyamatos vitákat gerjeszt a szíriai polgárháború és az ukrajnai válság. A bizalom és a pragmatikus együttműködésen túlmenő közös stratégiai célok hiánya kérdésessé teszi, hogy a kapcsolatok konfrontatív légkörét mikor váltja fel, felváltja-e egyáltalán tartós kooperatív hangulat.

A dokumentum többször utal a Steadfast Jazz gyakorlat sikerére. Érdeemes azonban röviden kitérni a gyakorlat novemberi lengyelországi és lettországi záró felvonásán részt vevő, mintegy 6000 főnyi haderő tagállamok közti megoszlására. A gyakorlat legnagyobb hozzájárulóiaként Franciaország és Lengyelország 1200, illetve 1040 fővel képviseltették magukat. Ehhez képest éles kontrasztot jelent, hogy az Egyesült Államok mindössze 160, Németország pedig csupán 55 főt küldött, míg az Egyesült Királyság egyetlen aknamentesítő hajóval vette ki a részét a gyakorlatból.<sup>26</sup> Az amerikai katonák alacsony száma negatív üzenetet hordoz, hiszen miközben az Egyesült Államok 10 000 fővel csökkenti európai jelenlétét, egyre többször éri az a vád, hogy a NATO-ra csupán mint a hajlandók koalícióját szükség esetén megteremtő eszközre, és nem mint a két kontinens közti erős kapcsolatra tekint. Ezzel szemben az amerikai fél a NATO-n belüli egyenlőtlen tehermegosztást hozhatja fel érvként. Európában vannak, akik úgy látjuk, hogy az Egyesült Államok jó alkalmat szalasztott el Európa iránti elkötelezettségének demonstrálására.<sup>27</sup> Németország alacsony részvétele stratégiai kultúrájával és az európai védelempolitikai kérdésekben önmegtartóztató, néha indifferens magatartásával magyarázható,<sup>28</sup> míg a visszafogott brit részvétel ugyancsak az eltérő stratégiai hagyományokkal és a haderő folyamatban lévő átszervezése által is nehezített forráshiánnyal, valamint az afganisztáni műveleti terhekkel (2014 januárjában is még 5200 fő jelenlétével) magyarázható.

A jelentés gazdasági fejezete a szövetség előtt álló egyik legnagyobb kihívásra kívánja felhívni a figyelmet. Az évről évre növekvő transzatlanti aszimmetria olyan probléma, aminek kezelésére a NATO csak korlátozott eszközökkel rendelkezik. A Smart Defence keretében futó programok sikere erősen függ a tagállamok politikai és pénzügyi elkötelezettségétől, és a többnemzeti képességfejlesztés is csak közép- és hosszú távon generál

22 Croft, Adrian: NATO raps Russia for expanding border into Georgia. *Reuters.com*, 2014. 02. 05.

23 Russia threatens to quit START as US deploys Aegis destroyer to Spain. *RT.com*, 2014. 02. 04.

24 Gordon, Michael R.: U.S. Says Russia Tested Missile, Despite Treaty. *NYTimes.com*, 2014. 01. 29.

25 Lunn, Simon: Conventional Arms Control in the Euro-Atlantic Region: Is it Desirable? Is it Achievable? *European Leadership Network*, 2013. október, 8. o.

26 Socor, Vladimir: Steadfast Jazz 2013: One step toward fully credible common defence in the Baltic Region. *TheLithuaniaTribune.com*, 2013. 11. 14.

27 Dempsey, Judy: What NATO's Steadfast Jazz Exercises Mean for Europe. *Carnegie Europe*, 2013. 10. 31.

28 Csiki Tamás: Német stratégiai és védelempolitikai jövőkép I. *SVKK Elemzések*, 2014/2.

megtakarításokat. A képességek megosztása együtt jár a szuverenitás megosztásával, ami a hagyományosan erős európai nemzetállami szuverenitásértelmezés következtében lassítja a haladás ütemét. A pragmatikus, projektalapú megközelítés folyamatos kiterjesztése és a megfelelő ösztönzők megtalálása a jövőben is kulcsfontosságú feladat marad. Fontos azonban látni, hogy „kevesebből ritkán lesz több”, így mindenképpen szükség lenne a nemzetállami védelmi költségvetések csökkenésének megállítására, a trend megfordítására, hogy a NATO megfelelhessen a következő évek kihívásainak.