

Siposné Kecskeméthy Klára

NATO-csúcstalálkozó az elrettentés és a védelem jegyében (Varsó, 2016. július 8–9.)

DOI 10.17047/HADTUD.2017.27.1–2.114

Az egységes, erős, felkészült és alkalmazkodó NATO kulcsfontosságú célkitűzés. A Varsói Csúcsértekezlet kiemelten fontos volt a kollektív védelem irányába forduló NATO programjának megvalósításához. A tanulmány áttekinti a NATO védelmi képesség növelésére irányuló kezdeményezéseit, az elmúlt évtizedek védelmi költségvetés alakulásának trendjeit. A csúcsértekezleten a katonai képességekkel és műveletekkel, a Szövetség keleti és déli határain jelentkező veszélyekkel és a határok védelmével, a NATO–Oroszország viszonytal, kiemelten foglalkoztak.

A csúcstalálkozóknak fontos szerepük van a NATO (Szövetség) tevékenységében, a tervezésben, az irányvonalak és határidők kijelölésében, amelyek a szervezet fejlődését mozgatják, motiválják. Döntő fejleményeket, fontos, néha történelmi eseményeket jeleznek, útmutatást adnak a Szövetség hivatalnoki és katonai apparátusának. Általában felgyorsítják a döntéshozatali folyamatokat, hiszen e fórumon jelen vannak az állam- és kormányfők, ami fontos a kompromisszumok elérésében és a konszenzusos döntéshozatalban.¹

A Szövetség soron következő csúcstalálkozóját Varsóban tartották 2016. július 8–9-én. Hosszú évek óta, Wales után ez volt az első olyan NATO-csúcs, ahol a Szövetség kénytelen volt komolyan foglalkozni az elrettentés politikájával és annak gyakorlati megvalósításával. A találkozó a Walesi Csúcsértekezlet katonai képességek fejlesztését érintő döntéseire épült, egyben meg is haladta azokat.

A távolabbi előzmények

A NATO alaprendeltetése az elrettentés és a védelem. Mindez alapvető az Észak-atlanti Szerződésben lefektetett elvek és értékek védelmében, a tagországok területének és lakosságának megvédésében, a szabad döntés és cselekvés feltételeinek megtartásában, valamint a konfliktusok megelőzésében.

1 Kamp, Karl-Heinz: NATO's 2014 Summit Agenda. Research Paper 97, NATO Defense College, September 2013. Larsen, Jeffrey A.: Time to face reality: Priorities for NATO's 2016 Warsaw Summit. Research Paper, NATO Defense College, No. 126, January 2016, p. 16.

A Szövetség mindig is a közös értékek cselekvő közössége volt. A kollektív célokhoz kívánatos és szükséges képességek megteremtése a tagállamoktól megfelelő védelmi beruházásokat és képességfejlesztéseket igényel. Az Észak-atlanti Szerződés 3. cikke a szervezet alapítása óta kötelezettségeket ró a tagországokra. Eszerint a „...jelen szerződésben kitűzött célok hathatósabb elérése érdekében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önszegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és kifejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.”²

A bipoláris világ megszűnése után a NATO-nak komoly, a védelmi képesség növelésére irányuló kezdeményezései voltak. A Védelmi Képességek Kezdeményezést (Defence Capabilities Initiative – DCI) a Szövetség 1999-ben, a Washingtoni Csúcsértekezleten fogadta el. Célja az volt, hogy javítsa a többnemzeti műveletek teljes spektrumában a védelmi képességek hatékonyságának biztosítását a jelenlegi és jövőbeni biztonsági környezetben, különösen a tagországok, illetve a Szövetség és a partnerországok közötti interoperabilitást. A kezdeményezés öt képességsomagra fókuszálta a fejlesztéseket.³ A DCI részeként átmeneti, magas szintű irányító csoportot (High Level Steering Group) hoztak létre a végrehajtás felügyeletére, a haderőtervezés, a NATO-szabványosítás koordinációja és harmonizációja érdekében.

A 2002. évi Prágai Csúcsértekezlet jóváhagyta az ún. Prágai Képességsomagot (Prague Capabilities Commitment – PCC) a modern hadviselés új katonai képességeinek fejlesztése érdekében. Ennek keretében a tagországok kötelezettséget vállaltak, hogy négy képességterületen⁴ fejlesztik a haderejüket a Szövetség katonai erősítése érdekében. Az egyes tagországok határozott és konkrét politikai kötelezettségvállalást tettek a korszerű katonai képességek⁵ javítása érdekében. Jóváhagytak továbbá öt nukleáris, biológiai és vegyvédelmi kezdeményezést.⁶

Ugyancsak Prágában jelentették be a NATO Reagáló Erők (NATO Response Force – NRF) megalakítását, valamint a Szövetség parancsnoki struktúrájának átalakítását, a két stratégiai főparancsnokság létrehozását (Szövetséges Transzformációs

2 The North Atlantic Treaty. Washington D.C. 4 April 1949.

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm (Megnyitva 2016. október 23.)

3 A jelzett képességek a következők: a mozgékony és telepíthetőség; a fenntarthatóság; a hatékony harci alkalmazás; a túlélőképesség; a hatékony kommunikáció. *l.* Siposné Kecskeméthy Klára: Partnerség a békéért. In: NATO Partnerség 2014. A szövetségi partnerségi programok múltja, jelene és jövője. (Kiss Petra, Szenes Zoltán Zsolt Melinda szerk.), Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2014. 28. oldal (Megnyitva 2016. október 26.)

4 Ezek: a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris támadás elleni védelem; a vezetésirányítási, kommunikációs és információfőlny biztosítása; a telepített erők interoperabilitásának és harci hatékonyságának növelése; a csapatok gyors telepíthetősége és működőképességük fenntartása. *l.* Siposné Kecskeméthy Klára: Partnerség a békéért. i. m. 29. oldal.

5 A vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris védelem; a hírszerzés, megfigyelés és célbefogás; a levegő-föld megfigyelés; a vezetés, irányítás és kommunikáció; a harci hatékonyság, a precíziós irányított lőszer és az ellenséges légvédelem visszaszorítása; a stratégiai légi és tengeri szállítás; a légi utántöltés és bevethető harci támogató és harci kiszolgáló támogató egységek.

6 Prague Summit Declaration. <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm> (Megnyitva 2016. október 23.); Ezek az alábbiak: egy telepíthető ABV (atom, biológiai, vegyi) Analitikai Laboratórium prototípusa; ABV Eseményreagáló Csoport prototípusa, az ABV-fegyverek elleni védelem virtuális kiválósági központja, NATO biológiai és vegyvédelmi készletgazdálkodás; és a betegségek felügyeleti rendszere.

Parancsnokság, Norfolk; Szövetséges Műveleti Parancsnokság, Mons), valamint a terrorizmus elleni védelem katonai koncepcióját.⁷

A 2004. évi Isztambuli Csúcsértekezlet is foglalkozott a Szövetség katonai képességeivel, a Prágai Képességsomaghoz kapcsolódó fejlesztésekkel, a NATO Reagáló Erők készenlétével,⁸ valamint a parancsnoki struktúra átalakításával.

A Rigai Csúcsértekezleten, 2006-ban bejelentették, hogy a NATO Reagáló Erők elérték a teljes műveleti képességet. Elfogadták az Átfogó Politikai Iránymutatást (Comprehensive Political Guidance – CPG),⁹ amely a NATO katonai átalakulásának szükséges kereteit és a politikai irányát határozta meg 10–15 évre,¹⁰ és megfogalmazta a Szövetség képességével, tervezési rendszerével és hírszerzési tevékenységével kapcsolatos prioritásokat. A négy fő részre tagoló dokumentum a megváltozott stratégiai környezet jellegzetességeit és annak a Szövetségre ható következményeit taglalta. A várható biztonsági helyzet értékeléséből adódó katonai követelmények elemzése alapján a Szövetség egészének nyújtott átfogó politikai-stratégiai iránymutatást. A Szövetség folyamatos transzformációja (konceptuális, szervezeti és katonai képességbeli) elengedhetetlen volt, hogy bevethető, fenntartható, interoperábilis és használható katonai képességekkel rendelkezzen. A CPG megvalósítása a jövőbeni műveletekhez és küldetésekhez szükséges használhatóbb képességeket eredményezett azért, hogy a Szövetség hatékony, hiteles és releváns maradjon a 21. században.¹¹ A műveleti ambíciószám szerint a Szövetségnek képesnek kellett lennie egy nagy és több kisebb összhaderőnemi művelet egyidejű végrehajtására a kollektív védelem és a válságkezelés területén, a Szövetség területén és azon túl, a perifériáján és stratégiai távolságban is.¹² A CPG részletes képességi követelményeket (hazai területtől távoli műveletek végrehajtása és fenntartása; terrorista cselekmények elrettenítése, megzavarása, azok elleni védelem és elhárítás; kibertámadások elleni védelem, interoperábilis szövetséges és partner erők kiállítása) nevesített, amelyekkel a szövetségeseknek egyénileg és kollektíven foglalkozniuk és rendelkezniük kell.¹³

7 Prague Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002
<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm> (Megnyitva 2017. január 1.)

8 Istanbul Summit Declaration 21. pont, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm> The Istanbul Summit Media Guide, Capabilities fejezet <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/presskit-en.pdf> (Megnyitva 2017. január 1.)

9 Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_56425.htm (Megnyitva 2017. január 1.)

10 Riga Summit Declaration 2. pont <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm> (Megnyitva 2017. január 1.)

11 Paul Savereux: The Comprehensive Political Guidance: A primer. NATO Review 2007 Spring
http://www.nato.int/docu/review/2007/Reviewing_Riga/Comprehensive_political_guidance/EN/index.htm (Megnyitva 2017. január 1.)

12 Comprehensive Political Guidance Part 3 – Guidelines for Alliance Capability Requirements 11. paragraph

13 Comprehensive Political Guidance Part 3 – Guidelines for Alliance Capability Requirements 16. paragraph

Bukarestben, 2008-ban elfogadták a Kibervédelmi Irányelvek (Policy on Cyber Defence) című dokumentumot, amely szerint a NATO-nak és a nemzeteknek is meg kell védeniük a kulcsfontosságú informatikai rendszereiket, meg kell osztaniuk a legjobb gyakorlatokat és olyan képességekkel kell rendelkezniük, hogy egy szövetséges állam segítségére siethessenek egy kibertámadás elhárítására.¹⁴

A 2009. évi Csúcsértekezleten (Strasbourg/Kehl) elfogadták a Szövetség biztonságáról szóló nyilatkozat (Declaration on Alliance Security), amely felhatalmazta a főtitkárt, hogy szakértői csoporttal előkészítse az új stratégiai koncepciót. Megerősítették a Washingtoni Szerződésben foglalt értékeket, célkitűzéseket és kötelezettséget, amelyek egységbe fogják Amerikát és Európát. Taglalta a globális kihívásokat, mint a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek terjedése, kibertámadás, energiabiztonság, klímaváltozás és a törékeny államok.¹⁵

2010-ben, a Lisszaboni Csúcstalálkozón a tagállamok elfogadták a NATO új Stratégiai Koncepcióját. A stratégiai koncepció foglalkozott a Szövetség képességeivel, a hagyományos és nukleáris erők megfelelő arányával, az 5. cikk szerinti és az expedíciós műveletek végrehajtásához megfelelő hagyományos erők fenntartásával, ballisztikus rakétatámadás, vegyi, biológiai, radiológiai, tömegpusztító fegyverek elleni és kibertámadás elhárításához szükséges képességekkel, a nemzetközi terrorizmus elleni harc és az energiabiztonság (beleértve a kritikus infrastruktúrát, a tranzit területeket és közlekedési vonalakat) képességfejlesztésével. Elfogadták a Lisszaboni Képességsomagot (Lisbon Capabilities Package),¹⁶ megegyeztek a kibervédelmi irányelvek és akcióterv fejlesztéséről, a katonai parancsnoki struktúra és az ügynökségek reformjáról.¹⁷ A NATO–orosz kapcsolatok, a rakétavédelem és az afganisztáni műveletek mellett szó volt a kibertérből érkező támadásokról is.

2012. május 20–21. között a Szövetség Chicagóban tartotta meg a 25. csúcstalálkozóját. A találkozó főbb témáiba tartozott a védelmi és elrettentő képesességek felülvizsgálata, az „okos védelem” (Smart Defence) koncepció fejlesztésének lehetőségei, az afganisztáni kivonulás kérdése, illetve a líbiai hadművelet értékelése.¹⁸ A védelmi képességekkel kapcsolatos dokumentumot (Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020) is kiadtak.¹⁹

14 Bucharest Summit Guide 47. pont http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (Megnyitva 2017. január 5.)

15 Declaration on Alliance Security, http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_52838.htm (Megnyitva 2017. január 5.)

16 Lisbon Summit Declaration, November 20, 2010. Paragraph 45 http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68828.htm (Megnyitva 2017. január 5.)

17 Active Engagement, Modern Defence – Strategic Concept for the defence and the security of the members of the North Atlantic Treaty Organization, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf (Megnyitva 2017. január 5.)

18 Chicago Summit Declaration http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en (Megnyitva 2017. január 5.)

19 Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87594.htm (Megnyitva 2017. január 6.)

A Walesi Csúcsértekezlet

A Szövetséget és az egész nyugati világot egyaránt meglepte a Krím-félsziget ellen 2014. március 18-án végrehajtott orosz intervenció, és nem volt felkészülve a kelet-ukrajnai polgárháborúra sem. Az ukrajnai események a Szövetséget komoly lépésekre kényszerítették. Ez volt a NATO ún. „ébredésének” a kezdete. Az ukrán válság és polgárháború előtérbe helyezték a kollektív védelem fontosságát. Walesben, a katonai képességek területén megerősítő és adaptációs intézkedések sorát fogadták el. A NATO képességfejlesztési törekvései új értelmezést kaptak, már nemcsak a hosszú távú haderőfejlesztés vált fontossá, hanem az azonnal bevethető erők nélkülözhetetlenségét is hangsúlyozták. Nyilvánvalóvá vált, hogy valós katonai képességek nélkül nem lehet biztosítékokat, és biztonságérzetet nyújtani a NATO keleti határán fekvő tagországoknak, Lengyelországnak és a balti államoknak.

A NATO a megelőző két évtizedben békefenntartással, válságkezeléssel és az államépítés segítségével foglalkozott. Ezek korábban nem tartoztak a Szövetség alapfeladatai közé. Az 1991. évi stratégiai koncepcióban válságkezelés és konfliktus-megelőzés szerepelt,²⁰ az 1999. évi stratégiai koncepcióban a Szövetség célkitűzése és alapvető feladatai között a biztonság, a konzultáció, az elrettentés és a védelem jelent meg, emellett az euro-atlanti térség biztonságának és stabilitásának kiterjesztése érdekében megjelent a válságkezelés és a partnerség.²¹

A meghozott intézkedések

A 2014. évi Walesi Csúcsértekezlet számos fontos döntést hozott. A hagyományos zárónyilatkozaton²² kívül külön nyilatkozat született Afganisztánról,²³ a transzatlanti kapcsolatok erősítéséről, a fegyveres erők műveletekben tanúsított áldozatos helytállásáról,²⁴ valamint közös állásfoglalás jelent meg a NATO–Ukrajna Bizottság üléséről.²⁵ A csúcsértekezleten a katonai képességfejlesztés kérdéseit is megtárgyalták a partner-

20 The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. 07 Nov. 1991, paragraph 31–33.
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (Megnyitva 2017. január 6.)

21 Part I The Purpose and Tasks of the Alliance 10. paragraph. In: The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. 24 Apr. 1999
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (Megnyitva 2017. január 6.)

22 NATO Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales. 05 Sep. 2014
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (Megnyitva 2017. január 6.)

23 Wales Summit Declaration on Afghanistan, Issued by Heads of State and Government of Allies and their International Security Assistance Force (ISAF) troop contributing partners. 04 Sep. 2014,
http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112517.htm?mode=pressrelease (Megnyitva 2017. január 6.)

24 Armed Forces Declaration by the NATO Heads of State and Government. 04 Sep. 2014,
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112745.htm (Megnyitva 2017. január 6.)

25 Joint Statement of the NATO–Ukraine Commission, 04 Sep. 2014,
http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112695.htm?mode=pressrelease (Megnyitva 2017. január 6.)

országokkal,²⁶ amelynek eredményeként két kezdeményezést indítottak el a Partner-ségi Interoperabilitási Kezdeményezést (Partnership Interoperability Initiative – PII) és a Védelmi Képesség-fejlesztési Kezdeményezést (Defence Capacity Building Initiative – DCBI).²⁷

A Walesi Csúcsértekezleten az orosz fenyegetés elrettentésére egy új koncepciót fogadtak el, a Készenléti Akciótervet (Readiness Action Plan – RAP), amely a NATO keleti, valamint a déli határának (Middle East and North Africa – MENA) védelmét, a NATO kollektív védelmét és válságkezelő képességének fejlesztését szolgálja. Ez számos, a kollektív védelem garanciáit megerősítő intézkedést (harci-technikai eszközök és készletek előretelepítése, határ menti bázisok létrehozása, a katonai infrastruktúra fejlesztése) tartalmazott az Oroszországgal határos országokban. Fontosak a közös hadgyakorlatok, a fenyegetettségre vonatkozó elemzések, a NATO keleti határán fekvő országok védelmének veszélyhelyzeti tervezése, a korai előrejelzési rendszerekből és más hírszerzési forrásokból származó információk megosztásának javítása.²⁸ Ezen intézkedések jelentősen megnövelik a NATO Response Force (NRF) reagáló képességét. Az NRF részeként létrehozták a magas készenlétű összhaderőnemi haderőcsoportot (Very High Readiness Joint Task Force – VJTF), amelynek feladata a Szövetség határain jelentkező váratlan és meglepetésszerű katonai fenyegetések kezelése.²⁹ A lándzsahegynék is nevezett igen magas készenlétű katonai erő szárazföldi, tengeri, légi és különleges erők komponensekből áll, amelyet rövid készenlétű gyakorlatokkal tesztelnek.

A Készenléti Akcióterv részeként – a Szövetség határain megváltozott biztonsági környezet miatt – egy átfogó intézkedéscsomagról döntöttek. A keleti szárnyon megerősítették a parancsnoki vezetési rendet, megalakult Szczeinben az Északkeleti Többnemzeti Hadtestparancsnokság (Multinational Corps Northeast), a washingtoni szerződés 5. cikke szerinti kollektív védelem feladatainak helyi irányítása és koordinálása érdekében.³⁰ Létrehozták a Délkeleti Többnemzeti Hadosztályparancsnokságot (Multinational Division Southeast) Bukarestben.³¹ A Szövetség területi integritásának és a tagállamok biztonságának szavatolása érdekében a nemzetek NATO Erőket Integrláló Elemek (NATO Force Integration Unit – NFIU) létrehozásáról döntöttek.³²

26 Részvevő országok: Ausztrália, Ausztria, Azerbajdzsán, Bahrein, Bosznia-Hercegovina, Egyesült Arab Emírátsok, Finnország, Grúzia, Írország, Japán, Jordánia, Kazahsztán, Koreai Köztársaság, Macedónia, Moldova, Mongólia, Marokkó, Montenegró, Örményország, Svájc, Svédország, Szerbia, Ukrajna, Új-Zéland.

27 Siposné Kecskeméthy Klára: Kihívások, értékek és érdekek. A partnerség kérdései a NATO Varsói Csúcstalálkozásán. Hadtudomány 2016. évi elektronikus szám, pp. 203–215.
http://mhht.eu/hadtudomany/2016/2016_elektronikus/kecskemeti2.pdf (Megnyitva 2017. január 5.)

28 Lásd részletesen Szenes Zoltán: Új bor régi palackban? Hadtudomány, 2014/3–4. szám, pp. 3–21.
http://mhht.eu/hadtudomany/2014/3_4/2014_3_4_1.pdf (Megnyitva 2017. január 5.)

29 Wales Summit Declaration. 8. pont
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm. (Megnyitva 2016. december 27.)

30 „to plan and operate for collective defence purposes under Article 5 of the North Atlantic Treaty”
Lásd Multinational Corps North East, <http://mncne.pl/about-mnc-ne/mission/corps-mission/> (2016. december 27.)

31 Multinational Division Southeast.
<https://www.jfcnaples.nato.int/operations/nato-force-structures/MNDSE> (Megnyitva 2017. január 15.)

32 A Szövetség az első körben hat kisebb NATO-parancsnokságot hozott létre (Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Románia), a második körben Szlovákia és Magyarország csatlakozott egy évvel később. Lásd NATO Force Integration Units, <http://www.jfcbnato.int/page5725819/nato-force-integration-units> és NATO Force Integration Unit Hungary Fact Sheet, <http://www.jfcbnato.int/page5725819/nato-force-integration-units/nfiu-hungary> (Megnyitva 2017. január 15.)

Döntés született a keretnemzet-konceptió (Framework Nation Concept – FNC) elfogadásáról. A koncepció a többnemzeti erők és képességek fejlesztésére összpontosít, végrehajtása elősegíti a Szövetség európai erőinek és képességeinek növekedését, bizonyítja az európai szövetségesek hajlandóságát és elkötelezettségét a közös biztonság érdekében, valamint az Egyesült Államok és európai szövetségesek közötti egyensúly javításához is hozzájárul.³³

A NATO készenlétének erősítéséhez azonban nem elegendők csak a koncepciók, szükség van a katonai költségvetések növelésére is. A védelmi tervek felülvizsgálata, új válságtervek készítése, a közös kollektív védelmi feladatokhoz való hozzájárulás a nemzetektől további erőforrásokat igényel.

A védelmi költségvetés alakulása

1985 és 1989 között, az európai NATO-államok átlagosan a GDP 3,1 százalékát költötték védelemre.³⁴ A védelmi költségvetés a hidegháború befejezése utáni években, 1989–1996 között fokozatosan csökkent (l. 1. táblázat).

Ez a tendencia volt jellemző 2009 után is, a védelmi kiadások csökkentek mind a NATO európai, mind a tengerentúli tagországaiban. A Walesi Csúcsértekezleten megfogalmazott, a védelmi költségvetésre vonatkozó ajánlás után a tagországok mintegy felében nőttek a védelmi kiadások (l. 2. táblázat).

A katonai képességek, a transzatlanti teherviselés és tehermegosztás a két kontinens között számos alkalommal volt téma a Szövetségen belül. Robert Gates, amerikai védelmi miniszter 2011. június 10-én keményen és nagyon kritikusan fogalmazott ebben a témában.³⁵ Kritikusan beszélt az ún. *partvonal mentén ülő tagállamokról* (Allies sitting on the sidelines), amelyeknek nem voltak olyan katonai képességei, hogy a líbiai légitámadásokban részt vehettek volna. Rámutatott a hírszerzés, a megfigyelés és a felderítés hiányosságaira.³⁶ Világosan felvázolta a kétszintű politikai és katonai szövetséget, amelyben egyes tagországok az ún. soft security tevékenységre (békefenntartás, humanitárius műveletek) fókuszálnak, mások pedig a tényleges hadműveleteket (hard combat missions) hajtották végre. Statisztikai adatokkal támasztotta alá, hogy az összeurópai védelmi kiadások a 2001. szeptember 11-ét követő évtizedben mintegy 15%-kal csökkentek. Megemlítette, hogy a 28 tagot számláló szövetségből mindössze öt ország³⁷ védelmi költségvetése haladta meg a GDP 2%-át.³⁸

Bár a Szövetség törekedett a katonai képességek fejlesztésére a megelőző évtizedek során, a 2014. évi Walesi Csúcsértekezleten mégis ajánlásként fogalmazódott

33 Wales Summit Declaration. 67. pont

34 Sam Jones: Defence spending by Nato's Europe states up as uncertainty rises. Financial Times, May 30, 2016.38

35 Siposné Kecskeméthy Klára: Partnerség a békéért. i. m.. 21–58. oldal

36 Gates, Robert M.: Reflections on the status and future of the transatlantic alliance. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede190911robertgates/_sede190911robertgates_en.pdf (Megnyitva 2016. november 23.)

37 2011-ben a Military Balance adatai szerint az USA, Nagy-Britannia, Franciaország, Görögország és Albánia védelmi kiadásai haladták meg a 2%-ot.

38 Gates, Robert M.: Reflections on the status and future of the transatlantic alliance. i. m. p. 3.

1. táblázat.
A NATO-tagországok védelmi költségvetése a GDP %-ban
(1989–1996)³⁹

(Szerkesztette: Siposné dr. Kecskeméthy Klára)

Ország	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Európa</i>								
Belgium	2,5	2,4	2,3	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5
Dánia	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,6
Franciaország	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,0	2,9
Görögország	3,8	3,8	3,5	3,6	3,6	3,6	3,2	3,3
Hollandia	2,7	2,5	2,4	2,4	2,2	2,0	1,9	1,9
Izland	–	–	–	–	–	–	–	–
Luxemburg	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7
Nagy-Britannia	3,6	3,6	3,5	3,7	3,2	3,0	2,8	2,6
Németország	2,7	2,7	2,2	2,0	1,9	1,7	1,6	1,6
Norvégia	2,9	2,9	2,7	3,0	2,7	2,7	2,4	2,2
Olaszország	2,3	2,1	2,1	2,0	2,0	1,9	1,7	1,9
Portugália	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,2	2,3	2,1
Spanyolország	2,4	2,3	2,1	2,0	2,0	2,0	1,9	1,8
Törökország	3,5	3,8	3,9	3,9	3,9	4,1	3,9	4,1
<i>Észak-Amerika</i>								
Egyesült Államok	5,5	5,3	4,6	4,7	4,3	3,9	3,6	3,4
Kanada	1,9	2,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,6	1,4

meg, hogy azon tagországok, amelyek a GDP legalább 2 százalékát költik a védelmi költségvetésre, a jövőben is törekedjenek erre. Azon tagországok pedig, ahol ez ennél alacsonyabb, tíz éven belül fokozatosan emeljék 2 százalékra a védelmi költségvetésüket. Ugyancsak megfogalmazták azt az elvárást is, hogy a katonai költségvetés 20 százalékát kell beszerzésre (ezen belül kutatás-fejlesztésre) fordítani.⁴⁰ A Walesi Csúcsértekezlet Zárónyilatkozatának 15. pontjában azt is elhatározták, hogy a Szövetség évenkénti rendszerességgel ellenőrzi a védelmi költségvetés emelését a védelmi miniszterek találkozóján és a soron következő csúcsértekezleten is.⁴¹

39 SIPRI katonai költségvetés. The SIPRI Military Expenditure Database 1988–2008
<https://www.sipri.org/databases/milex> December 27, 2016)

40 Lásd Wales Summit Declaration, a GDP 2 százalékában megállapított védelmi költségvetési szintet, ezen belül azt, hogy a katonai költségvetés 20 százalékát kell fejlesztésre és beszerzésre fordítani a 2002-es prágai NATO-csúcstalálkozón határozták el.

41 Wales Summit Declaration i. m. 15. pont

2. táblázat.
A NATO tagországok védelmi költségvetése a GDP %-ban
(2009–2016)⁴²

(Szerkesztette: Siposné dr. Kecskeméthy Klára)

Ország	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Albánia	1,52	1,56	1,53	1,49	1,41	1,34	1,16	1,21
Belgium	1,16	1,08	1,05	1,05	1,01	0,97	0,91	0,85
Bulgária	1,75	1,67	1,33	1,35	1,46	1,32	1,29	1,35
Csehország	1,52	1,29	1,07	1,06	1,03	0,96	1,06	1,04
Dánia	1,34	1,41	1,30	1,34	1,23	1,16	1,14	1,17
Észtország	1,80	1,70	1,68	1,89	1,90	1,94	2,07	2,16
Franciaország	2,02	1,96	1,87	1,87	1,86	1,84	1,80	1,78
Görögország	3,08	2,64	2,38	2,29	2,22	2,22	2,38	2,38
Hollandia	1,42	1,34	1,25	1,23	1,16	1,15	1,16	1,17
Horvátország	1,62	1,54	1,60	1,53	1,47	1,41	1,37	1,23
Izland ⁴³	0,2	0,1	0,1	0,1	–	–	–	–
Lengyelország	1,71	1,77	1,72	1,74	1,72	1,85	2,23	2,00
Lettország	1,21	1,06	1,02	0,89	0,93	0,94	1,04	1,45
Litvánia	1,07	0,88	0,79	0,76	0,76	0,88	1,14	1,49
Luxemburg	0,40	0,47	0,39	0,38	0,38	0,39	0,43	0,44
Magyarország	1,14	1,04	1,05	1,04	0,95	0,87	0,94	1,01
Nagy-Britannia	2,51	2,51	2,42	2,20	2,30	2,20	2,09	2,21
Németország	1,39	1,35	1,28	1,31	1,23	1,19	1,19	1,19
Norvégia	1,54	1,52	1,51	1,47	1,48	1,51	1,47	1,54
Olaszország	1,42	1,35	1,30	1,24	1,20	1,09	1,02	1,11
Portugália	1,53	1,49	1,40	1,41	1,44	1,30	1,32	1,38
Románia	1,33	1,24	1,28	1,22	1,28	1,35	1,45	1,48
Spanyolország	1,13	1,03	0,94	1,04	0,92	0,91	0,92	0,91
Szlovákia	1,52	1,27	1,09	1,10	0,99	0,99	1,14	1,16
Szlovénia	1,59	1,61	1,30	1,18	1,06	0,98	0,94	0,94
Törökország	2,06	1,93	1,76	1,76	1,75	1,70	1,67	1,56
NATO – Európa	1,70	1,64	1,56	1,53	1,51	1,46	1,45	1,46
Egyesült Államok	5,29	4,81	4,77	4,42	4,09	3,78	3,59	3,61
Kanada	1,39	1,16	1,23	1,10	0,99	1,02	0,98	0,99
Észak-Amerika	4,91	4,46	4,42	4,09	3,78	3,51	3,33	3,36
NATO – összes	3,30	3,04	2,98	2,82	2,66	2,50	2,41	2,43

42 Defence Expenditures of NATO Countries (2009–2016). NATO Public Diplomacy Division, Press Release, 4 July 2016)

43 The SIPRI Military Expenditure Database 1988–2015.
<https://www.sipri.org/databases/milex> December 27, 2016)

A Varsói Csúcsértekezlet

A Walesi Csúcsértekezlet óta eltelt két év mind Európa, mind az euroatlanti térség szempontjából eseményekkel és kihívásokkal volt erősen telített. A Szövetség keleti szomszédja, az Oroszországi Föderáció szinte folyamatosan veszélyeztette a tagállamok szuverenitását, az Iszlám Állam nevű radikális terror szervezet pedig nemcsak az ellenőrzése alatt tartott területeken, de a NATO déli szárnyán és Európa nagyvárosaiban (Párizs, Brüsszel) is fenyegetést jelentett. Ugyancsak gondot okoz az, hogy az egyes tagországok vonakodva ismerték fel a jelentkező új veszélyeket, és „mérés-kelt” volt a NATO katonai válasza ezekre az új kihívásokra.

A 2008. augusztusi orosz–grúz háború, valamint saját történelmi tapasztalataik is felerősítették az Oroszországi Föderációval szomszédos Lengyelország és a balti országok (Észtország, Lettország, Litvánia) félelmeit. Ezen országok voltak a NATO katonai megerősítésének legfőbb szószólói. E közép-európai térségben fekvő volt szocialista országoknak fontos a NATO jelenlét, a megerősítés, az elrettentés a geostratégiai fekvésük, geopolitikai helyzetük miatt. A Washingtoni Szerződés 4. cikke szerint, ha egy tagország veszélyben érzi területi integritását, szuverenitását, biztonságát, akkor a Szövetség tagállamai tanácskoznak. A NATO éppen ezért nem hagyhatott kétséget a felől, hogy bármelyik tagországát megvédi, fontos a Szövetségben belüli szolidaritás is.

Jens Stoltenberg, a NATO főtitkára már a Varsói Csúcstalálkozó előtt öt nappal tartott sajtótájékoztatót jelezte a várható legfontosabb döntéseket: a Szövetség védelmi és elrettentő képességének erősítését, valamint a stabilitás kiterjesztésének igényét a NATO határain túlra.⁴⁴ Figyelembe véve a fenyegetéseket (terrorizmus, a közel-keleti és észak-afrikai események, a Krím annektálása, Kelet-Ukrajna destabilitása, az orosz haderő demonstratív jelenléte a NATO keleti határainál stb.), a csúcstalálkozó résztvevői egységesen voltak abban, hogy a Szövetség nem mutathat sem gyengeséget, sem határozatlanságot.

Az elrettentés és a megerősítés mellett Varsóban hangsúlyozták a párbeszéd fontosságát, mert az Oroszországi Föderáció léte realitás Európában. A NATO–orosz kapcsolatokat egyébként is hullámhegyek–hullámvölgyek jellemezték az elmúlt évtizedekben. Az 1999. évi NATO–légicsapások idején az ún. „Kosovo Ice Age”, 2008-ban a grúz–orosz háború során pedig az ún. „Georgia Ice Age” a kapcsolatok elhidegülését, a feszültségek fokozódását jelentették. Obama elnökségének első lépései között az orosz–amerikai párbeszéd újraindítása (reset) volt, amely a Krím-félsziget 2014. évi annexiójáig tartott.

A NATO főtitkár, Jens Stoltenberg emlékeztetett a Walesi Csúcsértekezletre, ahol a hidegháború óta a kollektív védelem legnagyobb erősítésére vonatkozó döntéseket volt kénytelen meghozni a NATO.

44 Ahogyan a főtitkár fogalmazott 2016. július 4-én: „Gyorsabb, erősebb, és többre kész Szövetség jött létre... most meg kell tennünk a következő lépéseket. A Varsói Csúcsértekezleten egyetértünk abban, hogy tovább fokozzuk a katonai jelenlétet a Szövetség keleti részén.” NATO Secretary General outlines Warsaw Summit agenda, 04 Jul. 2016 http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_133063.htm (Megnyitva 2016. november 12.)

A Varsói Csúcsértekezlet meghatározó fontosságú törekvése a szervezet egységének demonstrálása, a Szövetség kohéziójának erősítése volt. A csúcsértekezleten számos, nagy fontosságú dokumentumot fogadtak el.⁴⁵

A Varsói Csúcsértekezlet Zárónyilatkozatának 40. pontja tartalmazza a Szövetség egyik legfontosabb katonai döntését: az önkéntes, fenntartható, előretolt, rotációs alapon szervezett négy zászlóalj-harccsoport (összesen 4000 katona) 2017 elején Lengyelországba és a három balti ország területére történő telepítését, ezzel erősítve meg a Szövetség keleti szárnyát.⁴⁶ Az új rotációs alapon (6–9 hónap) történő erők telepítése ezt a NATO elkötelezettséget bizonyítja. Kanada, Németország, Nagy-Britannia és az Egyesült Államok révén megtörtént a balti országokba és Lengyelországba telepítendő zászlóalj-harccsoportok keretnemzet-felajánlása. A Lengyelországba telepített, amerikai vezetésű zászlóalj-harccsoportban brit, kanadai és német erők is jelen lesznek. A litván zászlóalj-harccsoportot Németország vezeti, abban a Benelux államok, Franciaország és Norvégia tagként működik közre. A lengyel, portugál és olasz részvétellel felállítandó lett egységet Kanada vezeti. Az észti zászlóalj-harccsoport brit parancsnokság alatt áll majd. A zászlóalj-harccsoportok összetételét és pontos állomáshelyét még nem határozták meg, de a harckészültséget hat hónapon belül kell elérniük.⁴⁷ A katonai jelenlétnek nincs időkorlátja.⁴⁸

Emellett számos, a NATO katonai képességeit erősítő döntés született. A Varsói Csúcsértekezlet Zárónyilatkozatának 37. pontjában arról döntöttek, hogy a váratlan és meglepetésszerű katonai fenyegetések kezelésére létrehozott nagyon magas

45 Ezek a következők:

- A Varsói Csúcsértekezlet Zárónyilatkozata (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- Varsói Nyilatkozat a transzatlanti biztonságról (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133168.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- Az Európai Tanács elnökének, az Európai Bizottság elnökének és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete főtítkárának közös nyilatkozata. (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- A NATO–Ukrajna Bizottság közös nyilatkozata (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133173.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- A NATO–Grúzia Bizottság közös nyilatkozata (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133175.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- Kibervédelmi fogadalom (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133177.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- Elkötelezettség a rugalmasság fokozására (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- A NATO-politika a polgári lakosság védelméről (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133945.htm [Megnyitva 2016. november 12.]);
- A Varsói Csúcsértekezlet nyilatkozata Afganisztánról (http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133171.htm [Megnyitva 2016. november 13.]

46 Varsói Csúcsértekezlet Zárónyilatkozat 40. pontja

47 Tálás Péter: A NATO varsói csúcstalálkozó döntéseiről. Stratégiai Kutatóközpont, Elemzések 2016/10. 2. oldal

48 A NATO és az Oroszországi Föderáció 1997. május 27-i megállapodása értelmében a Szövetség nem telepít nukleáris fegyvereket az új államok területére és önmérsékletet tanúsítanak a hagyományos fegyveres erők szervezete/diszlokációja és képességei tekintetében. Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, 27 May. 1997. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm (Megnyitva 2016. november 2.)

készenlétű (2–3 nap) összhaderőnemi haderőcsoport (Very High Readiness Joint Task Force – VJTF) hét keretnemzete (Anglia, Franciaország, Lengyelország, Németország, Olaszország, Spanyolország, Törökország) számára 2022-ig szóló rotációs tervet dolgoznak ki.⁴⁹ A főtitkár szerint a VJTF egyaránt bevethető lesz a szövetség keleti szárnyán és Dél-Európában. Ezek az erők a korábban is létező NRF részét képezik.⁵⁰

A NATO készenlétének erősítése, új válságtervek készítése, a közös kollektív védelmi feladatokhoz való hozzájárulás a tagállamoktól jelentős erőfeszítéseket igényel. Varsóban megerősítették a Walesi Csúcsértekezleten elfogadott védelmi képességfejlesztésre (Defence Investment Pledge) vonatkozó elhatározást. A Varsói Zárónyilatkozat 33. és 34. pontja értékelte a tagországok védelmi kiadásában Wales óta bekövetkezett pozitív változást. A védelmi képességekre és kiadásokra vonatkozóan megfogalmazták, hogy 2009 óta először emelkedtek a védelmi kiadások. Wales óta a tagországok többségében megállt vagy megfordult a védelmi kiadások csökkenése (l. 2. táblázat).

A tagországok közül jelenleg öt felel meg a NATO GDP-re vonatkozó 2 százalékos iránymutatásnak, tíz országban pedig a védelmi költségvetés 20 százalékát haditechnikai beruházásokra és kutatás-fejlesztésre fordítják.⁵¹

A csúcsértekezlet eseményeivel számos szakértő foglalkozott.⁵² Az elemzések mondanivalójának lényege a Szövetség katonai képességeinek erősítéséről, a védelemről, az elrettentésről és az egység demonstrálásáról szólt. Kisebbségi hangsúly fordítódott a NATO legsikeresebb kezdeményezésére, a globális partnerségre.

*

A Szövetség 28 ország kollektív védelmi összefogása. Az Észak-atlanti Szerződés szerint az egyes tagállamok területi integritását, szuverenitását fenyegető veszélyekkel szemben meg kell védeni a Szövetség területét és lakosságát. A tagállamok biztonságát fenyegető új típusú kihívások kezelésének jegyében szerveződött a NATO Varsói Csúcsértekezlete a védelem és az elrettentés kulcsszavak köré. A NATO hitelessége a jövőben nem a műveletekben alkalmazható expedíciós képességekben, hanem az országok területi integritását és szuverenitását védő erők felkészültségében, szükség szerinti gyors bevetésében lesz mérhető.

49 Varsói Csúcsértekezlet Zárónyilatkozat 37/b. pontja

50 Wagner Péter: Elrettentés és párbeszéd: eredmények a varsói NATO-csúcs után. <http://24.hu/kulfold/2016/07/10/elrettentes-es-parbeszed-eredmenyek-a-varsoi-nato-csucs-utan/> (Megnyitva 2016. december 2.)

51 Varsó Csúcsértekezlet Zárónyilatkozat 34. pontja

52 NATO's Roadmap and Priorities for the 2016 Warsaw Summit Agenda. NDC Research Project. Senior Course 127 Committee 5, Rome, NATO Defense College, 2016, p. 16; Jeffrey A. Larsen: Time to Face Reality: Priorities for NATO's 2016 Warsaw Summit, NATO Defense College, Rome - No. 126 - January 2016, p. 16; Tálas Péter: A NATO varsói csúcstalálkozó döntéseiről, Stratégiai Kutatóközpont, Elemzések 2016/10. p. 5. A Varsói Csúcsértekezlet orosz értékeléséről lásd Koós Gábor – Szternák György: A NATO állam- és kormányfőinek csúcstalálkozója Varsóban (2016. július 8-9.), valamint annak orosz visszhangja, Szakmai Szemle 2016/3. szám p. 83–103. http://www.kfh.hu/hu/letoltes/szsz/2016_3_szam.pdf (Megnyitva 2016. október 1.)

A 2010-ben Lisszabonban jóváhagyott stratégiai koncepció felülvizsgálatára már vannak elképzelések, a radikálisan megváltozott biztonsági környezet miatt azonban egy új koncepció megfogalmazását sem zárhatjuk ki a közeli jövőben.⁵³

IRODALOMJEGYZÉK

- Bučka, Pavel–Siposné Kecskeméthy, Klára: NATO partnerships challenges, values and interests. pp. 52–63. In: *Národná a medzinárodná bezpečnosť 2015*. 6. Medzinárodná vedecká konferencia, Zborník vedeckých a odborných prác, Liptovský Mikuláš, Slovakia, 2015.
http://www.aos.sk/struktura/katedry/kbo/NMB2015/Zbornik_NMB_2015.pdf
- Gates, Robert M.: Reflections on the status and future of the transatlantic alliance,
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede190911robertgates/_sede190911robertgates_en.pdf
- Isaszegi János: A 21. század élettér háborúi a földért, a vízért, az élelemért, a... létezésért. Válságövezetek konfliktusai és háborúi, Gondolat Kiadó, Budapest, 2015. p. 309
- Koós Gábor – Szternák György: A NATO állam- és kormányfőinek csúcstalálkozója Varsóban (2016. július 8–9.), valamint annak orosz visszhangja. *Szakmai Szemle* 2016/3. szám pp. 83–103.
- Larsen, Jeffrey A.: Time to face reality: Priorities for NATO's 2016 Warsaw Summit. Research Paper, NATO Defense College, No. 126, January 2016 p. 16
- Remek Éva: Az Európai Unió bővítésének biztonságpolitikai aspektusai. In: *Türke András István, Besenyő János, Wagner Péter (szerk.): Magyarország és a CSDP: Magyar szerepvállalás az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájában*. Zrínyi Kiadó, Budapest 2016. pp. 129–149.
- Siposné Kecskeméthy Klára: Partnerség a békéért. In: *Kiss Petra, Szenes Zoltán Zsolt Melinda (szerk.): NATO Partnerség 2014, A szövetségi partnerségi programok múltja, jelene és jövője*. 2014. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014. pp. 21–58.
- Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon. November 19–20, 2010, p. 40
- Szenes Zoltán: Új bor régi palackban? *Hadtudomány*, 2014/3–4. pp. 3-21.
- Tálás Péter: A NATO varsói csúcstalálkozó döntéseiről. *Stratégiai Kutatóközpont, Elemzések* 2016/10.
- Wales Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales. 05 Sep. 2014
- 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

53 Karl-Heinz Kampf: Why NATO Needs a New Strategy? NDC Research Paper, Rome, November 2016, p. 12.