

Bali József

A NATO afganisztáni szerepvállalásának keretei, a bővüléséhez vezető tényezők*

Előzmények

Afganisztán a világ egyik permanens válsággóca, melyet a XIX. században a brit és orosz birodalom Közép-Ázsia feletti párharca, a „Great Game” néven elhíresült nagyhatalmi küzdelem kapcsán ismert meg a világ. Az ország XX. századi története sem kevésbé küzdelmes, különösen az elmúlt 30 év, amit szinte folyamatos (polgár)háború jellemez. Afganisztán sorsát az 1973-as katonai puccs, az 1979–89 közötti szovjet invázió, majd az azt követő polgárháború után 1996-tól a szélsőségesen fundamentalista tálib rezsim uralma határozta meg. Az iszlám ellenállók a nyolcvanas években a szovjetek elleni harchoz jelentős segítséget kaptak nem csak a nyugati világtól, elsősorban az Amerikai Egyesült Államoktól, hanem például a szaúdi származású Oszama bin Ladentől is, aki később a tálibok védelmét élvezve Afganisztánt az általa alapított terrorista szervezet, az al-Kaida kiképző és logisztikai bázisának használta.

Miután a 2001. szeptember 11-i merényletekről bebizonyosodott, hogy mögöttük az al-Kaida áll, az USA ultimátumot intézett a tálib vezetéshez, hogy adja ki a terrorista szervezet tagjait. Mivel ez nem történt meg, az Egyesült Államok hadserege, brit közreműködéssel, a tálibokkal szembenálló ún. Északi Szövetséget támogatva katonai erővel lépett fel. A művelet 2001. október–november folyamán sikeresen

* Ez a bevezető előadás egyben keretet adott a tartományi újjáépítési csoportokkal kapcsolatos témák kifejtéséhez, amelyek központi szerepet kaptak a konferencián.

lezajlott, a tálib rezsimit megdöntötték, az al-Kaida bázisait – legalább is akkor úgy tűnt – felszámolták.

A NATO nem kapott közvetlen szerepet, bár a szövetségesek szeptember 11-e után azonnal elhatározták a Washingtoni Szerződésnek a kollektív védelemről szóló V. cikkelye életbe léptetését. Annak, hogy az USA a NATO-t, mint szervezetet nem kérte fel a műveletben való részvételre, feltehetően az volt az oka, hogy az európai tagállamok szinte egyike sem rendelkezett olyan képességekkel, amelyek rövid időn belül lehetővé tették volna az érdemi hozzájárulást a csúcstechnológiával, nagy magasságból kivitelezett bombázásokhoz, és más különleges képességeket igénylő műveletekhez. Amikor azonban a műveletben előtérbe kerültek a stabilizációs elemek, először egyes NATO-tagok, majd maga a Szövetség is egyre fontosabb szerepet kezdett játszani Afganisztánban.

Az ISAF története

Az ISAF I-et a tálib rezsím bukása után az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1386. sz. határozata (2001. december 20.) hozta létre, a 2001. decemberi bonni konferencia döntéseinek megfelelően. Az afgán ellenzéki vezetők részvételével megrendezett konferencia megkezdte az újjáépítés folyamatát egy új kormányzati struktúra, az Afgán Átmeneti Hatóság felállításával.

Egy ENSZ-mandátummal rendelkező nemzetközi haderőt kívántak felállítani, hogy támogassa az új kormányzati testületet a biztonság fenntartásában (Kabulban és a várost övező területeken), illetve abból a célból, hogy az ENSZ személyzete biztonságos környezetben működhessen. Az ISAF-művelet vezetését kezdetben hat hónapos rotációban önkéntes vállalás útján látták el, először az Egyesült Királyság (ISAF I), aztán Törökország (ISAF II), majd pedig közösen Németország és Hollandia (ISAF III).

A NATO átveszi az ISAF irányítását

Szeptember 11-ét követően a biztonságpolitikai szakértők, és természetesen maguk a szövetségesek is vizsgálták, hogy a NATO ezek után milyen módon igazodjon a teljesen új körülményekhez. A szakértők egyike úgy fogalmazott: „Ha a NATO nem megy határain túlra (Washingtoni Szerződés VI. cikkely, a szerző megjegyzése), irrelevánsná válik „¹. A Szövetség afganisztáni szerepvállalását tulajdonképpen a NATO 2002. májusi külügyminiszeri értekezletén hozott döntés alapozta meg, miszerint érdekei és értékei védelmében, ha kell, a NATO távoli térségekben is végrehajthat katonai műveleteket.

A NATO először Németország és Hollandia kérésére kapcsolódott be a tervezési és végrehajtási folyamatokba, majd a Szövetség 2003 augusztusában átvette a stratégiai irányítást és koordinációt a művelet egésze fölött. Egy állandó ISAF főhadiszállás felállítása Kabul városában erősítette a vezetés stabilitását és lehetővé tette a több-

1 „NATO either goes out of area or goes irrelevant”

nemzetiségű struktúrában való aktívabb szerepvállalást olyan kisebb államok számára is, amelyek egyedül egyébként nem lettek volna képesek a feladatok felvállalására.

A NATO szakaszos terjeszkedése Afganisztánban

Az ISAF eredeti küldetése szerint Kabul város és környéke biztonságának ellátására korlátozódott. 2003 októberében az 1510. számú ENSZ BT határozat követte ki az utat az ISAF küldetési kereteinek a tágításához, hogy Kabul mellett segítse az afgán kormányt hatalmának az ország többi területére történő kiterjesztésében, és biztonságos környezetet teremtsen a szabad és igazságos választások megtartásához, a joguralom megteremtéséhez, valamint az ország újjáépítéséhez. Az ISAF műveleti területének 3 évet átfogó kiterjesztési folyamata szakaszosan ment végbe, egy sor vonatkozó ENSZ BT határozat alapján. Az ISAF kiterjesztésével párhuzamosan zajlott az ISAF keretében működő tartományi újjáépítő csoportok (PRT-k) hálózatának bővítése.

1. Fázis: Észak

2003 decemberében az Észak-atlanti Tanács döntése alapján megindult az ISAF műveleti területének kiterjesztése. Elsőként a kunduzi, német vezetésű PRT került az ISAF hatálya alá. A művelet kísérleti terepként szolgált a többi PRT számára. A NATO 2004-es isztambuli csúcsával egy időben a Szövetség bejelentette, hogy további négy PRT-t szervez az ország északi területén – Mazar-e-Sharifban, Meymanaban, Feyzabadban és Pol-e-Khomri-ban –, valamint egy logisztikai támaszpontot létesít Mazar-e-Sharif közelében. A folyamat 2004 októberében zárult le, ami egyben az ISAF terjeszkedése első fázisának befejezését is jelentette.

2. Fázis: Nyugat

Az ISAF nyugati országrészbe történő kiterjesztése 2005. május végére történt meg, amikor a korábban a Tartós Szabadság hadművelet alá tartozó Farah és Herat városokban működő PRT-k az ISAF irányítása alá kerültek. 2005 szeptemberében az ISAF a már meglévő két bázis mellett további két PRT-t Qal'eh-ye Now-ban, Chaghcharanban, és egy logisztikai központot állított fel Heratban.

3. Fázis: Dél

2006 nyarán kezdődött meg az ISAF kiterjesztésének 3. szakasza, aminek folyamán az ISAF-csapatok további hat tartománnyal bővítették működési területüket Afganisztán déli régiójában és 4 további PRT-t hoztak létre (Kandahar, Lashkar-Gah, Tarin Kowt és Qalat városokban). Az ISAF parancsnoka július 31-én vette át a térség irányítását a Tartós Szabadság Hadművelet vezetésétől. A megnövelt ISAF-misszió már összesen 13 PRT-t foglalt magába északon, nyugaton és délen, ezáltal lefedve Afganisztán területének háromnegyedét. Ezzel a terjeszkedéssel a NATO által vezetett csapatok száma jelentősen, 10 ezerről mintegy 20 ezer főre nőtt.

4. Fázis: Kelet

2006 októberében az ISAF további 14 keleti tartomány irányításának átvételével (ezek eddig az USA vezette koalíciós erők műveleti területét képezték) végrehajtotta terjeszkedésének befejező szakaszát. További 11 PRT jött létre, ezzel ma az ISAF műveleti területe lefedi az Afganisztán egész területét. Az ISAF-et jelenleg több mint 35 ország alkotja és műveleti területén 24 PRT működik.

Az Egyesült Államok vezette Tartós Szabadság Hadművelet tovább folytatódik annak érdekében, hogy felvegye a harcot a továbbra is létező tálib és al-Kaida erőkkel szemben, főként Afganisztán délkeleti területein. Az ISAF parancsnokság vezetői hentele üléseznek/találkoznak a Tartós Szabadság Hadművelet amerikai vezetőivel, hogy összehangolják tevékenységüket, és erőfeszítéseket tegyenek a két művelet közötti maximális összhang biztosítása érdekében.

A magyar szerepvállalás

Hazánk 2003 februárjában kapcsolódott be az ISAF tevékenységébe. Az Országgyűlés 2002 decemberében, a 111/2002. sz. határozatban adott felhatalmazást (legfeljebb 50 fő), 2 törzstiszt és egy kis létszámú (kb. 15 fő) egészségügyi csoport kiküldetésének engedélyezésével, hat hónap időtartamra, legfeljebb 2003. december 31-ig. Az ISAF-IV keretében tevékenykedő magyar katona-egészségügyi csoport sikeresen teljesítette feladatát és 2003. december 17-én hazatért. Az egyéni beosztásokat ellátó katonáink tovább folytatták tevékenységüket a művelet különböző szintű parancsnokságain, a kabuli nemzetközi repülőtéren, a kunduzi német és a herati olasz tartományi újjáépítési csoportokban is.

A 2191/2004. számú kormányhatározat értelmében, a Magyar Honvédség jelentősen bővítette szerepvállalását Afganisztánban. Ennek során egy 125 fős alegységet telepítettünk Kabulba, ahol a Többnemzetiségű Dandár norvég vezetésű 3. zászlóalj-harcsoportjának alárendeltségében hajtotta végre feladatát (ez volt az első műveletben résztvevő szervezetszerű alegységünk).

Magyarországnak az ISAF-műveletben való részvétele 2006-ban minőségi változáson ment keresztül. A kormány döntött az addig holland vezetés alatt álló tartományi újjáépítési csoport irányításának átvételéről. A PRT elindítását a magyar jelenlét koncentrációja, láthatóságának, és nem utolsósorban politikai hasznának növelése indokolta, és e két célnak vállalásunk eddig kiválóan megfelelt. Az aránylag rövid, de meglehetősen intenzív előkészítő munka után a Magyar Honvédség átvette a Baghlan tartomány székhelyén lévő Pol-e-Khomri PRT-tábort és megkezdte a szükséges feltételek megteremtését és kialakítását a magyar civil fejlesztési programok indításához.

Nehézségek, dilemmák

A NATO-nak súlyos gondokkal is szembe kell néznie. A problémák jelentős része ráadásul összefügg egymással. Afganisztán továbbra is a világ egyik legszegényebb, legfejletlenebb infrastruktúrájú országa – bár a gazdasági helyzet jelenleg javul.

A problémák egy részét az okozza, hogy a lakosság magas elvárásai a gazdasági fejlődést illetően nem, vagy csak részben teljesültek. A konfliktus alapja ugyanakkor nemzeti, vallási, ideológiai jellegű, ami azt jelenti, hogy a gazdasági helyzet javítása önmagában nem hozhat eredményt, mivel a kiváltó ok nem elsősorban a szegénység.

Az ellenállás fő oka valószínűleg az, hogy a tálibokat legyőzték, de nem semmisítették meg. Ugyanakkor a korábbinál sokkal nagyobb szerepet kaptak a tadzsikok, üzbégek, hazarák és más kisebbségek, amit a legnagyobb nemzeti csoport, a pastu súlyos sérelemként él meg. A tálibok ezért a „pozícióját veszített” pastu lakosság körében széleskörű törzsi, lakossági támogatást tudtak kiépíteni. Ezt bizonyítja, hogy működési területük majdnem megegyezik a pastuk etnikai elterjedésének határainal. Sajnos problémát jelent az is, hogy a NATO-val szembenálló erők nem egységesek, nem lehet úgy megegyezni velük, mint például Szerbiával lehetett 1999-ben, mert nincs egy mindenkire vonatkozó központi irányítás. A tálib mozgalom, a Gulbuddin (HIG), és a Hakkáni vezette hálózat hármasa alkotja az ellenállást. Céljaik, befolyásuk különböző, bár közülük a legfontosabbak természetesen a tálibok.

Gondot jelent, hogy nem megfelelő a misszió PR-ja. Az ISAF–OEF (Operation Enduring Freedom – Tartós Szabadság Hadművelet) számára egyre komolyabb problémát jelentenek a műveletek során okozott járulékos károk. Itt elsősorban az utóbbi időben megnövekedett civil áldozatok száma jelenti a gondot. A NATO egy külön pénzügyi alapot hozott létre a kárpótlások céljára. A harc hevében alkalmanként előforduló, sokszor súlyos civil áldozatokkal járó támadásokat a tálibok hatékonyan tudják felhasználni propagandájukban a nemzetközi erők ellen, ami miatt az ISAF támogatottsága a lakosság körében jelentősen csökkent. A népesség jelentős része úgy véli, hogy a nemzetközi erők saját biztonságukat előbbre helyezik a polgári áldozatok elkerülésének céljánál. Megemlítendő egy levél, amit Zavahiri küldött Zarkavinak. Ebben Zavahiri azt írja, hogy sikerük ma már legalább 50%-ban a PR-juktól függ. A levelet egyébként a közelmúltban hozta nyilvánosságra az USA egyik ügynöksége.

Komolyak az összefonódások az ellenállás, valamint a kábítószer-kereskedelem és termelés között, ami utóbbi minden korábbinál nagyobb méreteket öltött az elmúlt évben. Szintén probléma, hogy az ellenálló erők számos külső forrásból kapnak támogatást az iszlám világ más részeiről, az al-Kaida pedig jelentősen megerősödött Nyugat-Pakisztánban. A pakisztáni kormánynak rendkívül komolyak a nehézségei az Afganisztánnal határos törzsi területek ellenőrzésében, mivel ez egy jól felfegyverzett és önvédelemre kész pastu törzsek lakta, nehezen járható és ellenőrizhető határvidék. Ezt a bonyolult képet pedig helyezzük földrajzi kontextusba: Afganisztán területe 647 500 km², az Afganisztánnal közös határ hossza mintegy 2500 km. Az már külön érdekessége a dolognak, hogy ezt a határt hivatalosan Afganisztán nem is ismeri el, és mindezeket túl a terep jelentős része pedig hegyvidék vagy sivatag, aminek az ellenőrzését, még kevésbé a határ lezárását katonai erővel képtelenség ma megoldani.

A feladathoz, az ISAF-fal szembeni kihívásokhoz képest a létszám és a képességek terén hiányosságok vannak – bár elmondható, hogy a NATO-ban szinte mindenhol képességhiány tapasztalható a jelentősen megnövekedett igények miatt. A Szövetség előtt álló legfontosabb feladat jelenleg és a belátható jövőben az Afgán

Nemzeti Hadsereg támogatása, megerősítése. Minél hatékonyabb erő válik az új afgán haderőből, annál több terhet tud levenni a Szövetség válláról. Ugyancsak kiemelt szerepe lenne a stabilizációban egy jól felkészült, kiképzett, a lakosság bizalmát élvező Afgán Nemzeti Rendőrségnek (ANP). Egyelőre az a helyzet, hogy az új rendőrség megteremtése ugyan prioritás a nemzetközi közösség számára is, de a helyzet a legkevésbé sem rózsás.

Problematikus, hogy a tagállamok afgán jövőképe, vagyis az elérendő végcél nem hogy nem egységes, de talán nem is definiált. Nem mindenki támogatja az ún. „átfogó megközelítés” (biztonság, jó kormányzás, gazdasági és társadalmi fejlődés) koncepciójának megvalósítását, és a kooperáció hiánya vagy alacsony szintje is a hatékonyabb működés gátja. Vannak olyan tagállamok, melyek valódi, európai értelemben vett demokrácia kialakítását célozták meg egy idegen kultúrában, és vannak, amelyeknek elegendő lenne egy viszonylag stabil Afganisztán, ami nem szolgálna a terrorizmus melegágyaként.

Ki lehet jelenteni, hogy teljes katonai győzelmet aratni egy, a lakosság jelentős része által támogatott, megfelelő anyagi forrásokkal és fegyverzettel folyamatosan ellátott, külső háttérrel rendelkező terrorista módszereket alkalmazó ellenféllel szemben a mai kor viszonyai közötti demokráciák számára szinte lehetetlen. Különösen olyan gazdasági-politikai-földrajzi feltételek között, mint Afganisztánban. Megoldást kizárólag politikai úton lehet elérni, azt a katonai eszközök csak támogatni tudják.

A NATO tehát fontos szereplő, de a stabilizáció feladatainak túlnyomó többsége (mintegy 80%-a) a civil szféra felelőssége. A működő gazdasági-politikai struktúrák kialakítása azonban hosszú éveket fog igénybe venni, különösen úgy, hogy az országba áramló jelentős összegű támogatás felhasználása koordinálatlan, nem hatékony, sőt mi több, a jelentős méretű korrupció miatt a segélyek egy tekintélyes részének nyoma vész.

Konklúzióként egy dolog tekinthető bizonyosnak: *amíg Afganisztánban nem alakul ki egy önfenntartó folyamat, a biztonság garantálására a NATO-nak is Afganisztánban kell maradnia.* Ez hosszú folyamatnak tűnik. Így Afganisztán Magyarország számára is hosszabb távú elkötelezettséget fog jelenteni. Jaap de Hoop Scheffer NATO-főtitkár szerint: *„Saját biztonságunk is szorosan kapcsolódik Afganisztán jövőjéhez, érdekünk egy stabil, biztonságos ország kialakítása, amelynek lakosai újraépíthetik életüket a háborúk évtizedei után.”*