

### Péczei Anna:<sup>1</sup> Válságban az INF-szerződés – Politikai vonatkozások

#### Vezetői összefoglaló

- Az INF válságának köszönhetően mind Washingtonban, mind Moszkvában egyre erősödik azoknak a pozíciója, akik a felmondás mellett érvelnek.
- Ennek ellenére számos stratégiai érdek továbbra is a szerződés megőrzése mellett szól.
- A NATO szempontjából az INF-szerződés az európai biztonsági architektúra egyik alappillére, melynek felmondása vissza-hozná a hidegháború legveszélyesebb fegyverrendszereit, melyekkel Moszkva olyan politikai zsaroló eszközök birtokába jutna, amivel könnyen kikezdheti a szövetség belső szolidaritását.
- A helyzet megoldásához kulcsfontosságú, hogy a NATO napirendre tűzze az INF-kérdést, és a tagállamok közös álláspontot képviselve győzzék meg Moszkvát a szerződés megőrzéséről.

Az SVKK Elemzések 2016/1. száma a Közép- és Rövidebb Hatótávolságú Rakéták Megszüntetéséről Szóló Szerződés (Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, vagy más néven Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty – INF) technikai problémáival foglalkozott, jelen tanulmány pedig az INF-válság politikai vonatkozásaira fókuszál. Habár a kölcsönösen megfogalmazott vádak miatt komoly aggodalmak merültek fel a szerződés fenntarthatóságával kapcsolatban, ez a tanulmány mégis azt hivatott bizonyítani, hogy az INF-szerződés megőrzése továbbra is fontos az európai biztonság és az amerikai–orosz fegyverzetkorlátozási folyamat szempontjából is.

E tekintetben bemutatjuk a fegyverzetkorlátozási megállapodások általános előnyeit (úgy mint a nagyobb kiszámíthatóság és átláthatóság, a költséges fegyverkezési verseny kiújulásának megakadályozása, vagy a többi fegyverzetkorlátozási megállapodás – például az Új START-szerződés – megőrzése), melyek mellett számos egyéb stratégiai érdek is az INF fenntartása mellett szól. Az INF-szerződés ugyanis még ma is fontos eleme az európai biztonsági architektúrának. Oroszország szerződészegése nem elsősorban az Egyesült Államok számára, hanem az európai szövetségeseknek jelent közvetlen fenyegetést. A hidegháború végével ugyanis az európai szövetségeseknek nem kellett többé félniük egy robotrepülőgépekkel vagy ballisztikus rakétákkal végrehajtott meglepetésszerű támadástól. Ha viszont Moszkva visszahozza ezeket a fegyvereket az európai hadszíntérre, az egyértelműen komoly pszichológiai hatással lenne a szövetségesekre. A kelet-közép-európai államok már így is aggodalommal követik az orosz modernizációs törekvéseket, és az INF hatálya alá eső fegy-

verrendszerek újbóli telepítése megnövelné Oroszország zsarolási potenciálját, illetve az eszkaláció esélyeit. Ez a NATO szempontjából komoly kérdéseket vethet fel a szövetségben belüli szolidaritás és kohézió szempontjából, és visszahozhatja a hidegháború legkellemetlenebb biztonsági dilemmáit. Az INF fegyverek újbóli telepítése ugyan nem borítaná fel a katonai egyensúlyt Moszkva és Washington között, és nem is jelentene új típusú fenyegetést, mégis tökéletes politikai eszközként szolgálhat arra, hogy Moszkva leválassza az európai szövetségeseket az amerikai stratégiai nukleáris elrettentésről. Az európaiak szempontjából tehát a kontinens biztonsága és stabilitása szempontjából is kulcsfontosságú, hogy fennmaradjon a szerződés. Ehhez Washington részéről megerősített biztosítékokra van szükség, rendszeres konzultációkra, és olyan lehetséges válaszlépések kidolgozására, melyek meggyőzik Moszkvát arról, hogy az egyetlen ésszerű lépés a szerződés megőrzése.

<sup>1</sup> Péczei Anna, PhD: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Stratégiai Védelmi Kutatóközpontjának tudományos munkatársa és a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének egyetemi tanársegédje. E-mail: [Peczei.Anna@uni-nke.hu](mailto:Peczei.Anna@uni-nke.hu)



### Az INF-szerződés fenntartásának kölcsönös előnyei

A fegyverzetkorlátozási megállapodásoknak általában véve megvan az az előnyük, hogy stabilitást teremtenek, mivel az aláíró felek jelzik hajlandóságukat a status quo elfogadására bizonyos fegyverrendszerek terén. Ez egyrészt demonstrálja, hogy korlátozott ambíciókkal rendelkeznek, másrészt pedig jelentősen csökkentheti a háborúk megvívásának költségeit és a katonai kiadások mértékét. Ezeknek a megállapodásoknak megvan az az előnye is, hogy megteremtik az ellenfelek ellenőrzésének és megfigyelésének jogi illetve technikai kereteit, és mérhetővé válik a másik fél viselkedése. A különböző verifikációs és ellenőrzési mechanizmusokon keresztül lehetőség nyílik a szerződészegések korai észlelésére (ideális esetben még a gyártás és hadrendbe állítás előtt), ami jó indikátora lehet annak, hogy egy ellenfélnek megváltozott a viselkedése, és új biztonsági környezettel állunk szemben. Ráadásul ezek a megállapodások megteremtik a szükséges technikai csatornákat ahhoz, hogy az új fegyverrendszerekhez kötődő aggályokat békés úton megvitassák. Mindezek tükrében a fegyverzetkorlátozás terén még egy szerződés megszegése esetében is lehetnek annak pozitív hozadécai.<sup>2</sup> Brian P. McKeon szavaival: „a fegyverzetkorlátozás növeli az amerikai nemzetbiztonságot, az Egyesült Államok és más államok közötti stratégiai egyensúly erősítésével, kisebb mennyiségű fegyver fenntartása mellett. Az Egyesült Államok nagyobb biztonságban van ezeknek a megállapodásoknak köszönhetően.”<sup>3</sup> Vagy, ahogy Rose E. Gottemoeller, fegyverzetkorlátozásért felelős külügyi államtitkár fogalmazott, „az Egyesült Államok és szövetségesei nagyobb biztonságban vannak ezeknek a megállapodásoknak köszönhetően, mivel ezek csökkentik a fegyvereket és azok pusztító potenciálját a szerződést aláíró valamennyi fél számára, emellett pedig átláthatóságot és kiszámíthatóságot teremtenek.”<sup>4</sup>

A jelenlegi kontextusban az INF-szerződés elsődleges jelentősége az volt, hogy segített lezárni a hidegháborús fegyverkezési versenyt. Ez volt az első olyan megállapodás, mely a nukleáris fegyverkészletek korlátozása helyett már érdemben csökkentette azokat, és mindössze három éven belül maradéktalanul felszámolt egy teljes fegyverkategóriát, sosem látott verifikációs mechanizmusok és helyszíni ellenőrzések bevezetése mellett. Az INF stabilitást hozott az európai hadszíntérre, csökkentette a szuperhatalmak közötti feszültséget, és megteremtette a lehetőséget a fegyverzetkorlátozási folyamat folytatásához. Egyedinek mondható a megállapodás abból a szempontból is, hogy mind az Egyesült Államok, mind a Szovjetunió biztonságát növelte: az Egyesült Államok és a NATO szempontjából az INF korlátot szabott a szovjet rakétatechnológiák gyors fejlődésének, ami komoly bizonytalansági faktort jelentett a NATO európai nukleáris képességeire nézve; míg Moszkva szempontjából enyhítette a meglepetésszerű elsőcsapástól való szovjet félelmeket.

Az ukrán válság tükrében, az INF még inkább fontos az amerikai–orosz kapcsolatok általános megromlása, illetve a fegyverzetkorlátozási tárgyalások megrekedése miatt. Az INF-szerződés felmondása valószínűleg tovább eszkalálná a feszültséget a felek között, és az egész fegyverzetkorlátozási rezsim jövőjét veszélybe sodorhatná. A Budapest Memorandum, a Nyitott Égbolt Szerződés és az Európai Hagyományos Fegyveres Erőkről szóló Szerződés megsértése után, az INF-szerződés az európai biztonsági rendszer egyik „utolsó fennmaradt bástyája.”<sup>5</sup> A hidegháborút bizalmatlanság, félreértések, és egymás tudatos félrevezetése jellemezte, melyek egyre hangsúlyosabban térnek vissza napjaink amerikai–orosz viszonyába. Habár ma már egy meglehetősen eltérő biztonsági architektúra van Európában, Moszkva mégis úgy tűnik, hogy tudatosan hozza vissza a hidegháború számos régi koncepcióját. A Varsói Szerződés megszűnésével, és a NATO keleti bővítésével a hagyományos fegyverek terén meglévő erőegyensúly teljesen felborult, és a NATO ma már egyértelmű előnyben van Oroszországgal szemben. Emiatt még a NATO csökkentette a taktikai atomfegyverek jelentőségét katonai doktrínájában, addig Oroszország jelentősen megnövelte ezeknek a fegyvereknek a szerepét stratégiai-

<sup>2</sup> Jon WOLFSTHAL: [Russian Nuclear Violations, What to Do?](#), [online], 2014. 07. 30. Forrás: The Huffington Post [2016. 01. 02.]

<sup>3</sup> Brian P. MCKEON: [Honorable Brian P. McKeon Principal Deputy Under Secretary of Defense for Policy before the House Committee on Armed Services Subcommittee on Strategic Forces and Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Terrorism, Non-Proliferation, and Trade](#), [online], 2014. 12. 10. Forrás: House.gov [2016. 01. 02.]

<sup>4</sup> Rose E. GOTTEMOELLER: [Rose E. Gottemoeller Under Secretary of Arms Control and International Security Testimony before the House Committee on Armed Services Subcommittee on Strategic Forces and Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Terrorism, Non-Proliferation, and Trade](#), [online], 2014. 12. 10. Forrás: House.gov [2016. 01. 02.]

<sup>5</sup> Penza News: [US-Russia Diplomatic Controversy Surrounding INF Treaty Requires Dialogue – Analysis](#), [online], 2014. 08. 16. Forrás: Eurasia Review [2016. 01. 02.]



# Stratégiai Védelmi Kutatóközpont

## ELEMZÉSEK 2016/2.

ban. Orosz szempontból tehát az INF hatálya alá eső fegyverek visszahozatala – bizonyos szintig – ennek a felborult egyensúlynak a helyreállítását szolgálja. A másik nagy különbség a hidegháborúval szemben a technológiai fejlődés eredménye – egyes új fegyverrendszerek ugyanis ma már elmosásuk a határokat bizonyos fegyverkategóriák között, ezzel új kihívások elé állítva az INF-szerződést.

Ebben a környezetben a hidegháború elemeinek visszatérése, illetve a Washington és Moszkva között megfigyelhető magas szintű bizalmatlanság óvatos körültekintést igényel, és az INF megőrzése még fontosabb, mint valaha. A komoly feszültségek ellenére, az INF-szerződés segíthet egy biztos kommunikációs csatorna nyitva tartásában a két ország vezetése, a szakértők és a hadseregek között, ami létfontosságú a félreértések elkerüléséhez, és a másik fél szándékainak pontos megítéléséhez. A fegyverzetkorlátozási megállapodások már korábban is bizonyították értéküket a hidegháború „legmelegebb” pillanataiban, és napjainkban is alkalmasak arra, hogy stabilitást és kiszámíthatóságot teremtsenek, átlátható és ellenőrizhető módon.

A hagyományos fegyverek terén elvesztett kiszámíthatóság (azaz a CFE-szerződés felmondása), a bizalmerősítő mechanizmusok gyengülése (például a 2011-es Bécsi Dokumentum), és a taktikai atomfegyverek terén meglévő átláthatatlanság tükrében az INF-szerződés és az Új START-szerződés az egyetlen fennmaradó mechanizmus az amerikai–oroszl viszonylatban, mellyel ellenőrizhető a felek katonai fejlesztéseinek iránya, és rendezhető a vitás kérdések, előre rögzített bilaterális csatornákon keresztül.<sup>6</sup> Egy olyan időszakban, amikor a hidegháborús fegyverrendszerek fokozatosan kiöregednek, és mind Washington, mind pedig Moszkva robusztus modernizációs programok keretében próbálja pótolni ezeket, egyik fél sem engedheti meg magának, hogy elveszítse az ellenfél megfigyelésének képességét. A hidegháborús évek csúcsa óta az amerikai és az orosz nukleáris arzenál számottevően csökkent. Ahogy a felek egyre alacsonyabb számok irányába mozognak, a szerződések megszegéséből származó előnyök egyre nagyobb katonai jelentőséggel bírhatnak. Éppen emiatt az Egyesült Államoknak és Oroszországnak még hatékonyabb verifikációs mechanizmusokra és nagyobb átláthatóságra lenne szüksége a másik fél ellenőrzéséhez. Ehelyett, a CFE-szerződés halott, az Új START-szerződés már nem tartalmaz bizonyos olyan elemeket, amelyek az INF-szerződésben még benne voltak, és a START I-hez képest is vannak hiányzó elemek, ami csak még fontosabbá teszi az INF-szerződés megőrzését.

Ráadásul az INF-szerződés felmondásával Washington és Moszkva könnyen visszacsúszhat egy költséges fegyverkezési versenybe, ahol a közép-hatótávolságú fegyverrendszerek korlátok nélküli modernizációja visszahozhatja a hidegháborús korszak legdestabilizálóbb fegyverrendszereit Európába. Ezeknek a fegyvereknek az újbóli bevezetése feje tetejére forgathatja az európai biztonsági rendszert (ami ebben az esetben sem az Egyesült Államoknak, sem az aggódó szövetségeseknek nincs igénye). Mindez továbbá olyan eskalációs dinamikákat indíthat el, melyeket lehet, hogy sem Washington, sem pedig Moszkva nem tud megfékezni. Európa sokkal biztonságosabb területté vált az olyan nukleáris fegyverrendszerek kiiktatásával, melyek nagyon rövid időn belül képesek elpusztítani célpontjaikat. Ráadásul az INF felmondása valószínűleg más fegyverzetkorlátozási szerződésekre is negatív hatással lenne – például az Új START-szerződésre, melynek válsága esetén a hadászati atomfegyverek területén meglévő ellenőrzési mechanizmusok elvesztése még az INF-szerződés megszűnésénél is komolyabb következményekkel járhatna. Az INF felmondása emellett jóval szélesebb körű következményekkel is járhat. Ha az Egyesült Államok és Oroszország között kiújul a fegyverkezési verseny, akkor annak közvetlen következményei lennének a szövetségesekre, és a két ország többi potenciális ellenfelére nézve is, ami akár a globális leszerelési trendeket is megfordíthatja, tovább gyengítve az Egyesült Államok és Oroszország helyzetét.

Összességében tehát az INF felmondása egyik félnek sem növelné a nemzetbiztonságát, hanem egy olyan környezetet teremtene, amelyet a kiszámíthatatlanság és a megnövekedett eskalációs veszélyek jellemeznek. Az egyetlen megoldás tehát az, hogy a fegyverzetkorlátozás mechanizmusait el kell választani az általános politikai problémáktól. A nemzetközi biztonság nem szabadna, hogy áldozatul essen a geopolitikai feszültségeknek.<sup>7</sup> A fegyverzetkorlátozási mechanizmusok megmentése lehetőséget teremt a pragmatikus együttműködés folytatására (olyan területeken például, mint a nukleáris biztonság, az iráni megállapodás gyakorlatba való átültetése, vagy az észak-koreai nukleáris tár-

<sup>6</sup> Jacek DURKALEC: [Russia's Violation of the INF Treaty: Consequences for NATO](#), [online], 2014. 08. 13. Forrás: PISM Bulletin No.107. [2016. 01. 02.]

<sup>7</sup> Dirk JAMESON, Robert J. BARNES, John CASTELLAW: [Now Is Not the Time to Back Out of Arms-Control Deals with Russia](#), [online], 2014. 08. 30. Forrás: The National Interest [2016. 01. 02.]



gyalások sikerre vitele), és végső soron ezek a mechanizmusok az általános problémák de-eszkalációjához is elvezethetnek, ami mind az Egyesült Államoknak, mind pedig Oroszországnak közös érdeke.

### Az INF-szerződés jelentősége amerikai szempontból

Amerikai szempontból az a legfőbb oka annak, hogy Washington ne rúgja fel az INF-szerződést, hogy egyszerűen nincs szüksége 500-5500 km hatótávolság közötti szárazföldi indítású ballisztikus rakétákra és robotrepülőgépekre saját nemzetbiztonságának garantálásához és szövetségesei biztosításához. Az Egyesült Államok északon Kanadával, délen pedig Mexikóval határos, ami szükségtelessé teszi, hogy az ország területén belül közép-hatótávolságú szárazföldi indítású ballisztikus rakétákat és robotrepülőgépeket telepítsenek. Ráadásul egyelőre az sem tűnik valószínűnek, hogy az európai szövetségesek újra otthont kívánjanak adni ezeknek a fegyvereknek. Különösen amiatt, mert az Egyesült Államok arsenáljában megtalálható közép-hatótávolságú tengeri és légi indítású robotrepülőgépek tökéletesen képesek arra, hogy biztosítsák a szövetségeseket és megvédjék a tengerektől amerikai bázisokat.<sup>8</sup> Az amerikai vezetők még a hidegháborús időkben is mindössze csekély előnyöket tulajdonítottak a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú ballisztikus rakétáknak, és inkább más fegyverrendszerek fejlesztését szorgalmazták saját és szövetségeseik biztonságának védelmére – pontosan emiatt, ezeknek a fegyvereknek az újbóli telepítése kevés hozzáadott értékkel bírna ebből a két szempontból.<sup>9</sup> Ráadásul az Egyesült Államoknak nem csak számos egyéb alternatívája van a szövetségesek biztosítására, de megvannak a megfelelő katonai eszközei ahhoz is, hogy ezeknek a rendszereknek az újratelepítése nélkül ellensúlyozzon egy potenciális orosz GLCM telepítést.<sup>10</sup>

A másik fő érv, ami miatt érdemes megmenteni az INF-szerződést amerikai szempontból, az a fegyverzetkorlátozás jövőjére vonatkozik. Az Új START-szerződés 2011-es ratifikációját követően Obama elnök maga mondta, hogy az Egyesült Államok keresni fogja a lehetőségeket az amerikai–orosztaktikai atomfegyverek korlátozására, és a 2013-as berlini beszédében megígérte, hogy a hadrendbe állított hadászati nukleáris fegyverek területén is további csökkentések várhatóak. Amennyiben ugyanakkor az INF-szerződés felmondásra kerül egy orosz szerződészegésre való hivatkozással, kizárt dolog, hogy az amerikai Kongresszus bármilyen további megállapodást jóváhagyjon a közeljövőben. Az amerikai–orosztaktikai fegyverzetkorlátozási folyamat történetében van ugyan precedens párhuzamosan megvalósított unilaterális csökkentésekre, melyek nem voltak szerződéses kerethez kötve (erre legjobb példák az 1991–1992-ben bejelentett Elnöki Nukleáris Kezdeményezések), de a jelenlegi biztonsági környezetben az Egyesült Államoknak nem ellenőrizhetetlen ígéretekre van szüksége az oroszoktól – főleg nem úgy, hogy a jogilag kötelező érvényű megállapodások orosz betartásával kapcsolatban is számos kérdőjel merült fel az utóbbi időkben. Éppen emiatt a jövőbeli fegyverzetkorlátozási megállapodások jogilag kötelező keretben történő kodifikációja még fontosabbnak tűnik, mint valaha. Ezek a törekvések ugyanakkor nem fognak sikerre vezetni, ha a Kongresszus azt látja, hogy egyik megállapodás hullik el a másik után.

Végül pedig az Egyesült Államoknak nem szabad felrúgnia az INF-szerződést pusztán azért, mert az kényelmes lenne az oroszoknak. A Bush-adminisztráció nemzetközi biztonságért és non-proliferációért felelős korábbi helyettes védelmi államtitkára, Stephen Rademaker elmondta, hogy Oroszországban egyre erősödő ellenérzések vannak az INF-szerződéssel kapcsolatban, ezért egy amerikai felmondást minden bizonnyal üdvözlőnének Moszkvában, ráadásul ezzel – ismét – Washingtonra lehetne kenni a fegyverzetkorlátozási folyamat megakasztását.<sup>11</sup> Míg az amerikaiak nem profitálnának túl sokat egy ilyen döntésből, Oroszország nyíltan telepíthetné közép-hatótávolságú robotrepülőgépeit, ami az Egyesült Államoknak mind az európai, mind pedig az ázsiai szövetségeseit komoly aggodalommal töltené el.

Az Egyesült Államok szempontjából tehát a helyes stratégiának annak megakadályozására kell épülnie, hogy Oroszország ne telepítse az INF hatálya alá eső új fegyverrendszereit. Ehelyett el kell érni, hogy Moszkva újra megfeleljen a szerződésben foglalt kötelezettségeknek. Ez idáig a jelek szerint az Obama-adminisztráció éppen ezt a stratégiát prefe-

<sup>8</sup> James M. ACTON: [How to Respond to Russia's INF Treaty Violation](#), [online], 2014. 08. 06. Forrás: The National Interest [2016. 01. 02.]

<sup>9</sup> David W. KEARN: [Russian Missiles and the Growing Security Crisis in Europe](#), [online], 2014. 08. 28. Forrás: European Leadership Network [2016. 01. 02.]

<sup>10</sup> Hans M. KRISTENSEN: [Russia Declared In Violation Of INF Treaty: New Cruise Missile May Be Deploying](#), [online], 2014. 07. 30. Forrás: Federation of American Scientists – Strategic Security Blog [2016. 01. 02.]

<sup>11</sup> Michael R. GORDON: [U.S. Says Russia Tested Cruise Missile, Violating Treaty](#), [online], 2014. 07. 28. Forrás: The New York Times [2016. 01. 02.]

rálja – egy 2014. decemberi kongresszusi meghallgatáson maga Rose Gottemoeller erősítette meg, hogy „*az Obama-adminisztráció elkötelezett Oroszország INF-szerződésbe való visszahozatala mellett.*”<sup>12</sup> Az ő szavaival élve, ez diplomáciai eszközök és gazdasági nyomásgyakorlás megfelelő keverékét fogja igényelni, illetve azt, hogy közben az Egyesült Államok olyan új védelmi képességeket fejlesszen, melyek ellensúlyozhatnak minden olyan előnyt, amit Oroszország az INF-szerződés megsértésétől remélhet.

Ebben a tekintetben jó hírek számít, hogy a Külügy jelentése szerint Oroszország ez idáig még csak tesztelte, de nem állította hadrendbe a kérdéses új robotrepülőgépeket. Még mindig van tehát idő a diplomáciai párbeszédre, és az Egyesült Államok vállán nincs sürgető nyomás a helyzet túlreagálására – ami azt jelenti, hogy a szerződészegés ügyének megoldása közben a Fehér Háznak nem szabad túl kemény kézzel fellépni Oroszországgal szemben, hiszen ez esetleg indokul szolgálhat egy felmondáshoz. Első lépésként az Egyesült Államoknak emlékeztetnie kellene Moszkvát arra, hogy miért írták alá a szerződést 1987-ben. A három nukleáris robbanófej hordozására képes szovjet SS-20 közepes hatótávolságú ballisztikus rakétarendszer telepítésére (1976–1988) való válaszként a NATO 1979-ben 108 közepes hatótávolságú Pershing II ballisztikus rakéta, illetve 464 (Tomahawk SLCM-ből kialakított) rendkívül pontos szárazföldi indítású robotrepülőgép (BMG-109G) telepítéséről döntött. Ez tehát Moszkva számára végül éppen ellentétes következményekkel járt, hiszen a szovjet politikai vezetést és a parancsnoki állásokat hirtelen olyan Európába telepített rakétákkal fenyegették, melyeknek a korábbi rendszerekkel elérhető 30 perc helyett 8-10 perc is elég volt ahhoz, hogy kiiktassák célpontjaikat.<sup>13</sup> Ahogy Mihail Gorbacsov szovjet főtitkár fogalmazott, „*olyan volt, mintha egy fegyvert tartottak volna a fejünkhöz. [...] Ez megnövelte a nukleáris háború kockázatait, még akkor is, ha mindez csak egy véletlenszerű kilövés vagy technikai hiba eredménye.*”<sup>14</sup> Éppen ezért tulajdonképpen nem az SS-20 közepes hatótávolságú ballisztikus rakétarendszer telepítése növelte meg a szovjetek biztonságérzetét, hanem a döntés, mely feláldozta ezeket a rendszereket reciprok lépésekért cserébe. Ma az Egyesült Államoknak ugyanezt az üzenetet kellene eljuttatnia az oroszokhoz. Ha Moszkva nem hagy fel a tiltott fegyverrendszerek fejlesztésével, akkor az Egyesült Államok is olyan fejlesztésekbe fog majd, melyek komolyan alááshatják az orosz nemzetbiztonságot (mindazt ugyanakkor megint fontos hangsúlyozni, hogy ezek az ellenlépések nem feltétlen az INF által tiltott fegyverek újbóli hadrendbe állítását kellene, hogy jelentsék amerikai oldalon).

### Az INF-szerződés és a NATO szövetségek

Az orosz vonal mellett az amerikai válaszlépéseknek a szövetségesek irányába is fontos üzenetet kell közvetíteni. Az, hogy Oroszország megsértette az INF-szerződést, nem jelent közvetlen fenyegetést az Egyesült Államok területére nézve (kivéve Alaszkára). Ez elsősorban az európai és ázsiai szövetségesek, illetve az Egyesült Államok térségbeli erőinek biztonságát fenyegetheti. Európai szempontból az INF-szerződés a hidegháború végét jelentette, a nyugat-európai szövetségeseket nem fenyegette évtizedek óta egy gyors rakétatámadás, és az egész európai biztonsági architektúra alapvetően sokkal stabilabbnak tűnt, mint a hidegháború éveiben. Amennyiben viszont Oroszország újra hadrendbe állítja ezeket a fegyvereket, ez a fenyegetés ismét felütheti a fejét, aminek fontos politikai hatásai lehetnek. Különösen igaz ez a Balti államok és a kelet-európaiak esetében, akik jóval közvetlenebbül ki vannak téve egy esetleges orosz agresszióknak, és már az 500 km hatótávolságú Iszkander-rakéták, illetve robotrepülőgépek is elérik területük egy bizonyos részét. Nem is feltétlen kell ehhez a Kalinyingrád exklávé területére telepíteni ezeket a fegyvereket, hiszen egy 1000 km hatótávolságú fegyverrendszer a Leningrádi régióban található Luga rakétabázisról már egész Lengyelország területét lefedné, egy 2000 km hatótávolságú fegyverrendszer már elérné Németországot, és egy 3000 km hatótávolságú fegyverrendszer gyakorlatilag valamennyi európai NATO tagállamra nézve fenyegetést jelenthetne. Amennyiben Oroszország ilyen fegyverrendszerek telepítése mellett döntene, az egyértelműen azt sugallná, hogy a moszkvai vezetés az Európával szembeni képességek fejlesztésén dolgozik, saját zsarolási potenciáljának erősítése érdekében, mely komolyan megnövelné az eskaláció esélyeit is.<sup>15</sup> Ez adott esetben rendkívül kellemetlen kérdéseket vethet fel a szö-

<sup>12</sup> GOTTEMOELLER: *i. m.*

<sup>13</sup> Evgeny BUZHINSKY: Does the INF Treaty Have a Future?, *Security Index: A Russian Journal on International Security*, 20. évf., 2014/2, 89–93. o. KEARN: *i. m.*

<sup>14</sup> Jeffrey LEWIS: *An Intercontinental Ballistic Missile by any Other Name*, [online], 2014. 04. 25. Forrás: Foreign Policy Magazine [2016. 01. 02.]

<sup>15</sup> DURKALEC: *i. m.*

vetség kohéziójával és a biztonsági garanciák tényleges tartalmával kapcsolatban, visszahozva a hidegháború legfőbb dilemmáit – azaz például, hogy az Egyesült Államok vajon mit lenne hajlandó feláldozni az európai szövetségesek megvédése érdekében. Ráadásul ez akár egy új Európán belüli törésvonalat is eredményezhet, amennyiben a felerősödött orosz fenyegetés magától értetődő módon másként érinti a nyugat-európaiakat és a NATO új tagállamait, felvetve, hogy vajon a nyugat-európai szövetségesek a Balti államok segítségére sietnének-e, megkockáztatva azt, hogy elveszítik Berlint Rigáért.

Sokak szerint Oroszország éppen ezt akarja elérni. A szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyverrendszerek újbóli telepítése ugyanis nem változtatná meg az Oroszország és a NATO közötti katonai erőviszonyokat, és nem is jelentene új típusú fenyegetést annak tükrében, hogy stratégiai bombázók, illetve ICBM-ek is képesek atomfegyverek kézbesítésére rövidebb hatótávolságon, ezért a nukleáris fenyegetés réme igazából sosem szűnt meg a nyugat-európaiak számára. Ezeknek a fegyvereknek az újbóli bevezetése tehát elsősorban inkább politikai célokat szolgálhat, amivel jól tesztelhető a NATO kohéziója. Amennyiben Oroszország úgy dönt, hogy újra visszahozza ezeket a szárazföldi telepítésű közép-hatótávolságú rendszereket, az egyértelmű jele lenne annak, hogy le kívánja választani Európát az amerikai stratégiai nukleáris elrettentésről. Putyin elnök évek óta feszegeti a határait és teszteli a jóval óvatosabb Obama-adminisztrációt, és lehet, hogy tovább fog nyomulni, ha nem ütközik egyértelmű ellenállásba Washington részéről.<sup>16</sup>

Az előbbiek tükrében, az európai szövetségesek szempontjából az INF által betiltott fegyverrendszerek visszahozatalával Oroszország nem fenyegetne egyetlen olyan célpontot sem, ami már most ne lenne elérhető számára. Emiatt az amerikai szövetségeseknek nem is feltétlen az új rendszerek esetleges telepítése miatt kell aggódniuk, hanem sokkal inkább az orosz modernizációs törekvések szimbolikája miatt. Oroszország egyre erősödő általános negatív hozzáállása a nukleáris fegyverzetkorlátozáshoz sokkal veszjóslóbb, és ez akár az egész rendszer széthullásához vezethet.<sup>17</sup> Éppen ezért az európaiak szempontjából az INF-szerződés megőrzése a kontinens biztonságának és békéjének egyik sarokköve, és az utolsó dolog, amire szükségük van, az egy kiújuló fegyverkezési verseny a régióban. Ami a szövetségeseknek ténylegesen kellene, az egy politikai megoldás egy – jelenleg még – politikai problémára.

A gyakorlatban mindez az Egyesült Államoktól egy megerősített elköteleződést jelentene az INF-szerződés fenntartására, Oroszország visszakényszerítését a szerződéses kötelezettségek betartásához, rendszeres konzultációkat és erős koordinációt Washington és a szövetségesek között, fokozott biztosítékokat, és azoknak a katonai lépéseknek a feltérképezését, melyekkel a szerződészegéstől remélt orosz előnyök ellensúlyozhatóak. Még ha Oroszország újra hadrendbe is állítja ezeket a fegyvereket, a NATO elrettentési doktrínája nem reciprok válaszlépések függvénye. Az előretelepített szövetséges erők számának növelése mindenképp enyhítené a Balti államok és a kelet-európaiak félelmeinek egy részét, emellett a NATO készenlétének emelése, további közös 5. cikkelyes hadgyakorlatok, és az integrált lég- és rakétavédelmi rendszer fejlesztése képezik a helyes lépéseket.<sup>18</sup> Továbbá a hagyományos fegyverek terén meglévő előnyök fokozása is rábírhatja Moszkvát arra, hogy adja fel az INF hatálya alá eső fegyverek fejlesztését – ha az orosz taktikai atomfegyverek modernizációja a NATO hagyományos fegyverek terén meglévő előnyét hivatott ellensúlyozni, akkor ennek az előnynek az erősítése meggyőzheti Moszkvát arról, hogy feleslegesek az erőfeszítései.<sup>19</sup>

A katonai lépések kapcsán elmondható, hogy – bizonyos korlátozások mellett – ezek is szükségesek lehetnek az INF-válság megoldásához. A Krím-félsziget annexiója és a kelet-ukrajnai események tükrében Európa nincs olyan hangulatban, hogy még egy orosz agresszió felett szemet hunyjon. Washingtonnak tennie kell valamiféle lépést a NATO kohéziójának megőrzése, a szövetségesek biztosítása és a további orosz lépések megelőzése érdekében. Ezeknek a lépéseknek ugyanakkor figyelembe kell venni az orosz félelmek gyökereit is, és a problémával arányos válaszokat kell kidolgozni. Éppen ezért az INF hatálya alá eső fegyverrendszer Oroszország általi tesztelését nem szabad ezeknek a fegyvereknek az újbóli telepítésével megtorolni NATO oldalán. Az INF-szerződés felmondásából adódó – már említett – potenciális hátrányok mellett új generációs Pershing III ballisztikus rakéták fejlesztése nem túl valószínű a jelenlegi nehéz költségvetési körülmények között. Először is túl hosszú időt venne igénybe, másodsor pedig más fontos mo-

<sup>16</sup> Tom NICHOLS: [The INF Treaty and Russia's Road to War](#), [online], 2014. 08. 02. Forrás: The National Interest [2016. 01. 02.]

<sup>17</sup> Alexei ARBATOV: [The INF Treaty and Beyond: Where Does Arms Control Go from Here?](#), [online], 2015. 03. 24., 6. o. Forrás: Carnegie Endowment for International Peace: Carnegie International Nuclear Policy Conference 2015 Transcript [2016. 01. 02.]

<sup>18</sup> DURKALEC: *i. m.*

<sup>19</sup> NICHOLS: *i. m.*

dernizációs törekvésektől vonná el a pénzügyi kereteket. Ráadásul – ez idáig – az európai szövetségesek sem jeleztek túl sok hajlandóságot arra vonatkozóan, hogy újra saját területükön szeretnék látni ezeket a fegyvereket.<sup>20</sup> Ez természetesen változhat, ha mondjuk Oroszország hivatalosan felmondja az INF-szerződést, és megkezdik ezeknek az új fegyverrendszereknek a telepítését – de az európaiak véleménye nem valószínű, hogy változna, amíg ilyen drámai fordulatot nem vesz az INF-válság.<sup>21</sup>

A diplomáciai erőfeszítések és a gazdasági nyomásgyakorlás mellett tehát az Egyesült Államok számára a legjobb stratégia jelenleg a felkészülés, és azoknak a katonai lépéseknek a feltérképezése, melyek ellensúlyozhatnak egy esetleges orosz telepítést. A Pentagon már megkezdte ezt a folyamatot, és a 2015-ös költségvetési tervbe már belekalkulálták egy ilyen stratégiának a kidolgozását.<sup>22</sup> Brian P. McKeon szavaival „a Vezérkari Főnökök elkészítettek egy katonai értékelést, [amely] arra a következtetésre jutott, hogy ezeknek a rendszereknek az Oroszország általi fejlesztése és telepítése fenyegetést jelentene az Egyesült Államokra, szövetségeseire és partnereire nézve. A Vezérkari Főnökök értékelése nyomán számos katonai válaszlépést mérlegelünk, figyelembe véve azok potenciális hatását.”<sup>23</sup> 2015. februári kongresszusi meghallgatásán Ashton Carter megjegyezte, hogy „a Védelmi Minisztérium szempontjából a megvizsgálandó opciók között kellene szerepelnie a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú robotrepülőgépek elleni aktív védelem fejlesztésének; olyan ellenerő képességek fejlesztésének, melyek megakadályozhatnak egy szárazföldi indítású közép-hatótávolságú robotrepülőgépekkel intézett támadást; és olyan válaszcsepásokhoz szükséges képességeknek, melyek erősítik az Egyesült Államok és a szövetséges erők biztonságát. Az amerikai válaszoknak egyértelműen jelezni kell Oroszország számára, hogy ha nem térnek vissza szerződéses kötelezettségeikhez, akkor a válaszaiktól még kevésbé lesznek biztonságban, mint jelenleg.”<sup>24</sup>

Ezeknek a katonai lépéseknek a legfontosabb célja, hogy Oroszországot rákényszerítsék a szerződéses kötelezettségek újbóli betartására, és hogy megtagadjanak tőlük bármi olyan katonai előnyt, amit a szerződészegéstől remélhetnek. Az Associated Press értesülései szerint a Vezérkari Főnökök Egyesített Tanácsa alapvetően négy olyan fegyverrendszert azonosított, amelyekkel ezek a célok elérhetőek. Ezek között szerepelt a „szárazföldi indítású robotrepülőgépek telepítése Európába és Ázsiába; illetve szárazföldi telepítésű közép-hatótávolságú ballisztikus rakéták fejlesztése, melyeket olyan technológiával szerelnek fel, ami képes a robbanófej röppályájának módosítására, miután az visszalépett a Föld légkörébe.”<sup>25</sup> Mindezek persze nem kompatibilisek az INF-szerződéssel, de a lehetőségek körüljárását és a kutatást nem tiltja semmi. Ráadásul ezeknek fontos politikai üzenete lehet Oroszország számára; hozzájárulhatnak a kongresszusi héják lenyugtatásához; illetve az aggódó szövetségesek biztosításához. Amennyiben azonban az INF-szerződéssel összeférő katonai lépésekben gondolkodunk, a konkrét lépések magukba foglalhatják további tengeri és légi indítású robotrepülőgépek telepítését, tengeri indítású közép-hatótávolságú ballisztikus rakéták telepítését, a rakétavédelmi tervek kibővítését, a robotrepülőgépekkel szembeni európai védelem hatékonyabbá tételét (például a JLENS-rendszer telepítésével – *Joint Land Attack Cruise Missile Defense Elevated Netted Sensor System*),<sup>26</sup> vagy fejlett pilóta nélküli repülőeszközök eladását a szövetségesek számára.<sup>27</sup>

Ugyanakkor megint csak fontos hangsúlyozni, hogy ezeket a lépéseket vissza kell tartani addig, amíg egy katonailag(!) jelentős szerződészegés meg nem történik orosz oldalon. Az orosz GLCM-teszt túlreagálása csak rontana a hely-

<sup>20</sup> BUZHINSKY: *i. m.*

JAMESON, BARNES, CASTELLAW: *i. m.*

<sup>21</sup> DURKALEC: *i. m.*

<sup>22</sup> Kingston REIF: [U.S. Explores INF Responses](#), [online], 2015. 01. 08. Forrás: Arms Control Today [2016. 01. 02.]

<sup>23</sup> MCKEON: *i. m.*

<sup>24</sup> Ashton CARTER: [United States Senate Committee on Armed Services: Advance Policy Questions for the Honorable Ashton Carter Nominee to be Secretary of Defense](#), [online], 2015. 02. 04. Forrás: Armed-services.senate.gov [2016. 01. 02.]

<sup>25</sup> Robert BURNS: [US might deploy missiles in Europe to counter Russia](#), [online], 2015. 06. 04. Forrás: Associated Press [2016. 01. 02.]

<sup>26</sup> Habár ez szerepelt a tervek között, a rendszer jövője elég bizonytalan – a JLENS-programot ugyanis 2015 végén visszamondta az amerikai Védelmi Minisztérium, 2016 februárjában viszont újra felkerült a napirendre.

<sup>27</sup> ACTON: *i. m.*

Thomas KARAKO: [Putin's Treaty Problem: The Lessons of Russia's INF Treaty Violations](#), [online], 2014. 07. 29. Forrás: Center for Strategic and International Studies [2016. 01. 02.]

Sputnik News: [US Can Respond to Russia on INF With Missiles – Ex-Pentagon Official](#), [online], 2015. 02. 27. Forrás: Sputnik News: Military & Intelligence [2016. 01. 02.]



zeten, és Moszkva számára igazolna minden NATO-val kapcsolatos paranoiát. Az Ashton Carter által említett robotrepülőgépekkel intézett esetleges orosz csapás megelőzéséhez szükséges katonai képességek például rendkívül magas készenlétet igényelnek, és az óvintézkedés végrehajtásához szükséges előkészületeket Oroszország könnyen félreértelmezheti, ami szükségtelen eszkalációhoz vezethet. A válaszcsepásokhoz szükséges katonai képességek pedig pontosan ugyanebből a szempontból problémásak.<sup>28</sup> Ezek a lépések retorikailag hasznosak lehetnek a diplomáciai párbeszéd kikényszerítéséhez, de a tényleges lépéseket csakis az arányosság jegyében szabad megtenni. Míg a hagyományos fegyvereken nyugvó biztosítékok erősítése egy magabiztos és egységes szövetség látszatát sugallná, addig a nukleáris fegyverek hordozására alkalmas rakétafegyverek robusztus modernizációja könnyen visszajára sülnhet el, olyan orosz ellenlépéseket előidézve, melyek komolyan aláásnák az európai NATO szövetségesek biztonságát.

A diplomáciai megoldás és az Oroszországgal szembeni nyomásgyakorlás szempontjából szintén hasznos lenne, ha a NATO szövetségesek is felemelnék a hangjukat. Habár ez egy amerikai–oroszmegállapodás, az összeomlása elsősorban Európát érintené. Az európai vezetőknek fel kell készülniük arra a lehetőségre is, hogy Oroszország nagy számban legyártja ezeket a tiltott fegyverrendszereket, de nem helyezi őket hadrendbe, és fenntartva a fegyverek tényleges hatótávolsága körüli kétségeket, nem mondja fel hivatalosan az INF-szerződést. Az európai szövetségesek eddig nem sok figyelmet szenteltek az INF válságának és az orosz szerződészegésnek. Egy friss amerikai kutatás szerint a keleti frontvonalon lévő államok többsége egyáltalán nem mérte még fel az orosz szerződészegésből adódó stratégiai következményeket, nem gondolkodott a lehetséges válaszlépéseken, és alapjában véve nem foglalkozik ilyen nukleáris kérdésekkel.<sup>29</sup> Ez a hallgatás ugyanakkor azt a képzetet keltheti a Kremlben, hogy Európát nem érdekli az ügy, és ez kizárólag egy amerikai–oroszmegállapodás dilemma. Az európai vezetőknek ugyanakkor éppen ellenkezőleg kellene hozzáállni a kérdéshez. Ha bizonyítást nyer, hogy Oroszország továbblép ezekben a fegyverrendszerekben a fejlesztésével és nagy számban felhalmozza őket, a szövetségeseknek követelni kellene, hogy a NATO–Oroszország Tanácsot hívják újra össze, és vitassák meg a kérdést. Emellett az európai szövetségeseknek fel kellene készülniük a megfelelő (gazdasági) büntetőlépések megtételére is. A jól átgondolt pénzügyi és gazdasági szankciók lehetősége lehet, hogy jobb belátásra bírja az orosz vezetést, és a potenciális negatív következmények tükrében Moszkva esetleg kétszer is megfontolná a telepítést. Különösen, ha Putyin elnök azt látja, hogy az INF-válság nemcsak az Egyesült Államok és Oroszország ügye, hanem az orosz szerződészegés negatívan befolyásolja mondjuk a német–oroszmegállapodást, francia–oroszmegállapodást, vagy akár még a magyar–oroszmegállapodásokat is. Arról nem is beszélve, hogy a Távol-Keleten ugyanilyen stratégiával élhetne Japán, Dél-Korea és Kína is. Egy ilyen jól koordinált összefogás már könnyen lehet, hogy megváltoztatná Oroszország számításait. Ehhez azonban az kell, hogy a NATO tűzze napirendre a kérdést (például a közelgő varsói NATO-csúcstalálkozón), Washington tájékoztassa a szövetségeseket az ügy részleteiről, és dolgozzanak ki egy közös válaszstratégiát. Könnyebb ugyanis ezt a helyzetet most kezelni és még csírájában elfojtani, semmint akkor kapkodni, amikor ezek a fegyverek esetleg megjelennek Kalinyingrádban.

Összességében tehát az amerikai Védelmi Minisztérium megállapította, hogy az orosz szerződészegés fenyegetést jelenthet az Egyesült Államokra és a szövetségesekre nézve. A hallgatás nem jó stratégia három okból sem: először is rossz üzenetet küldene a szövetségeseknek, akik az amerikaiak érdektelenségét láthatnák bele ebbe a politikába; másodsorban Oroszország katonai előnyökhöz juthatna bizonyos fegyverkategóriákban, melyekben Washington továbbra is önmérsékletet tanúsít; és végül a szerződészegés szó nélkül hagyása más államokat (például Iránt) is felbátoríthatja hasonló lépésekre. Mivel azonban az INF még mindig értékes az Egyesült Államok és szövetségesei biztonsága szempontjából, minden válaszlépést a szerződés megmentésének kell alárendelni. Ez azt jelenti, hogy az Egyesült Államoknak folytatni kell a megállapodás betartását, de arra is fel kell készülnie, hogy Oroszország esetleg folytatja a szerződészegést. E tekintetben Washingtonnak még mindig elsősorban a diplomáciai és gazdasági nyomásgyakorlás eszközeire kell támaszkodni a válság megoldásában, és csakis az orosz szerződészegés jelentőségével megegyező katonai lépéseket szabad megtenni. Mivel rengeteg, az INF-szerződéssel kompatibilis katonai lehetőség áll rendelkezésre az orosz fenyegetés ellensúlyozására és a szövetségesek biztosítására, az Egyesült Államoknak tartózkodni kell a masszív

<sup>28</sup> Hans M. KRISTENSEN: [The INF Crisis: Bad Press and Nuclear Saber Rattling](#), [online], 2015. 02. 26. Forrás: Federation of American Scientists – Strategic Security Blog [2016. 01. 02.]

<sup>29</sup> Miles A. POMPER, Egle MURAUŠKAITE, Nikolai N. SOKOV, Jessica C. VARNUM: [Ensuring Deterrence against Russia: The View from NATO's Front-Line States](#), [online], 2015. 12. 10. Forrás: James Martin Center for Nonproliferation Studies [2016. 01. 02.]



rakétafejlesztésektől. Oroszország emlékeztetése a szerződés jelentőségére, és az INF felrúgásának potenciális negatív következményeire elég politikai előnyt kellene, hogy jelentsen. Az Egyesült Államok európai jelenlétének fokozása, vagy a rakétavédelmi képességek fejlesztése például valóban sértené az orosz érdekeket és aláásná elrettentésük hitelét. Amerikai szempontból jelen helyzetben az a legjobb stratégia, ha ezt az üzenetet eljuttatják az orosz vezetés fülébe; a diplomáciai csatornákat felhasználják a mindkét oldalon felmerült technikai kérdések megvitatására; és megfelelő információt adnak Moszkvának az amerikai aggodalmak gyökerét illetően. A szövetségesek kapcsán pedig érdemes szoros koordináció mellett kidolgozni a közös válaszlépéseket, és meggyőzni őket arról, hogy az INF-válság megoldása az ő érdekük is, és ebben aktívabb szerepet kell, hogy vállaljanak.

### Az INF-szerződés jelentősége orosz szempontból

Moszkva szempontjából az INF-szerződés felrúgása és az új fegyverrendszerek telepítése további oroszellenes szankciókat eredményezhet, ami az ország gazdasági helyzetét és a vezetés belső támogatottságát is komolyan gyengítheti. Ráadásul, ha Oroszország lenne felelős még egy fegyverzetkorlátozási megállapodás összeomlásáért, akkor az könnyen alááshatná az ország nemzetközi státuszát, elszigetelve azt a nemzetközi közösség fennmaradó részétől. Ahelyett, hogy a növekvő nyugati befolyás és a NATO katonai előrenyomulása áldozatának szerepében tetszelegjen (ezt a retorikát ugyanis gyakran használja az orosz vezetés), Moszkva ebben az esetben ismét az agresszor és expanzív hatalom képében tűnne fel, amely komoly fenyegetést jelent a szomszédos államok biztonságára nézve. Ez megronthatja Moszkva partnereivel való viszonyát, és akár kevésbé biztonságos környezetet is teremthet Oroszország számára.

Mindezek a potenciális negatív következmények ellenére az orosz vezetés mégis évek óta fontolgatja az INF felmondását. Az INF felrúgásának egyik legnagyobb támogatója Szergej Ivanov, az elnök kabinetfőnöke. Még 2007 folyamán, amikor védelmi miniszter volt, egy „hidegháborús őskövületnek” nevezte az INF-et és hozzátette, hogy „Oroszország számos szomszédjának van rövid- és közép-hatótávolságú rakétája, és éppen ezért logikus lenne Oroszország számára is ezeknek a fegyvereknek a birtoklása.”<sup>30</sup> 2013-ban pedig megerősítette, hogy „betartjuk az INF-et, de ez nem tarthat örökké,”<sup>31</sup> hozzátéve azt is, hogy „Különleges esetekben bármelyik fél felmondhatja a szerződést. [...] Jelen pillanatban nem látok ilyen különleges körülményeket, és valójában be kívánjuk tartani nemzetközi kötelezettségeinket. Ezt ugyanakkor csak addig tesszük, amíg komoly fenyegetést nem tapasztalunk az ország biztonságára nézve.”<sup>32</sup> A 2007-es Müncheni Biztonságpolitikai Konferencián Putyin elnök is ehhez hasonló aggodalmakat fogalmazott meg, és az egyre növekvő számú közép-hatótávolságú rakétákkal rendelkező államok kapcsán elmondta, hogy „csak az Egyesült Államok és Oroszország vállalta a felelősséget ezeknek a fegyvereknek a felfüggesztésére, és egyértelmű, hogy ilyen körülmények között gondolnunk kell saját nemzetbiztonságunk garantálására.”<sup>33</sup>

Az orosz vezetés szerint Moszkvának több különböző okból is szüksége lenne közép-hatótávolságú rakétákra és robotrepülőgépekre. Az egyik legfontosabb indok az amerikai/NATO dimenzió – Oroszországnak azért kell ezeket a fegyvereket fejlesztenie, hogy ellensúlyozza a hagyományos fegyverek és a ballisztikus rakétavédelem terén meglévő hátrányát a Nyugattal szemben. Putyin elnök szerint Oroszország stratégiája „nem globális, támadó, vagy agresszív [...] és ...] gyakorlatilag nincsenek külföldön lévő bázisai.” A NATO ezzel szemben egy globális katonai hatalom, tízszer többet költ védelmi kiadásokra, és olyan rakétavédelmi képességek fejlesztésén dolgozik, melyek aláássák a stratégiai stabilitást. Azt is hozzátette, hogy „Minden, amit teszünk, csak válasz az ellenünk felmerülő fenyegetésekre. Illetve a lépések, melyeket mi teszünk, terjedelmüket és mértéküket tekintve is korlátozottak, de mégis elegendő Oroszország biztonságának szavatolásához.”<sup>34</sup>

Habár az orosz retorikában a NATO jóval gyakrabban jelenik meg fenyegetésként, zárt ajtók mögött azért Kína is egyre többet tűnik fel potenciális kihívóként, és ez a faktor is egyre fontosabb szerepet játszik az orosz modernizációs

<sup>30</sup> Penza News: *i. m.*

<sup>31</sup> Kristofer HARRISON: [Why Did Obama Wait So Long to Go Public With Russia's Arms Treaty Violation?](#), [online], 2014. 07. 30. Forrás: Foreign Policy Magazine [2016. 01. 02.]

<sup>32</sup> RT News: [Russia won't quit nuclear forces treaty unless it faces 'serious threat' – Kremlin](#), [online], 2014. 09. 23. Forrás: RT.com [2016. 01. 02.]

<sup>33</sup> Vladimir PUTIN: [Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy](#), [online], 2007. 02. 21. Forrás: Kremlin.ru [2016. 01. 02.]

<sup>34</sup> RT News: [Russia would attack NATO only in mad person's dream' – Putin](#), [online], 2015. 06. 06. Forrás: RT.com [2016. 01. 02.]

törekvésekben. A belső tényezők, úgymint az orosz hadiipari gépezet is jelentős szerepet játszik e tekintetben.<sup>35</sup> Emellett a rakéatechnológiák általános proliferációja szintén fontos indokként szokott megjelenni. Az is gyakran felmerül, hogy a hidegháború végével Oroszország komparatív hátrányban találta magát a Nyugattal szemben, ahol a fenyegetések egyenlőtlenül oszlanak el. Míg a NATO túlélte a hidegháborút és kiterjesztette befolyási övezetét, Oroszország elvesztette számos katonai bázisát, és nincs többé lehetősége arra, hogy előretelepített rakétákat állomásoztasson Európában. Az egyetlen megmaradt terület a Kalinyingrád exklávé, de az ide telepített rövid-hatótávolságú fegyverrendszerek csak a Balti államokat és Lengyelország egy részét képesek elérni. Közép-hatótávolságú fegyverekkel ugyanakkor egész Európát elérhetik, és sakkban tarthatják déli szomszédjaikat is, anélkül, hogy rakétákat vagy robotrepülőgépeket kellene előretelepíteni.

Ha azonban kicsit jobban a mélyére ásunk ezeknek az indokoknak, jól látható, hogy több orosz érvelés is könnyen kikezdzhető. A rakéatechnológiák proliferációja kapcsán jelenleg hét állam (Észak-Korea, India, Irán, Izrael, Kína, Pakisztán és Szaúd-Arábia) rendelkezik szárazföldi telepítésű közép-hatótávolságú rakétákkal, akik közül páruknak akár meg is lenne a lehetősége arra, hogy ezeket a rakétákat nukleáris fegyverekkel szereljék fel, és percek alatt elérjék az orosz területeket.<sup>36</sup> Ezeknek a fegyvereknek a többsége ugyanakkor nem jelent igazi fenyegetést Moszkvára nézve. Kína hivatalosan stratégiai partnere Oroszországnak, és ezeket a fegyvereket alapvetően azért fejlesztette, hogy Indiát és a Csendes-óceán térségét tartsa velük sakkban. India az orosz haditechnikának az egyik legfontosabb felvevője, és rakétafegyvereit azért tartja, hogy Kínát és Pakisztánt elrettentse velük, míg Pakisztán esetében ezek a rakéták kizárólag India ellen irányulnak. A közel-keleti hatalmak esetében az izraeli arsenált az arab államokkal és Iránnal szemben fejlesztették ki, az iráni fegyvereket Izrael és az arab riválisok ellen, míg Szaúd-Arábia esetében a fegyverek Izrael és Irán elrettentését szolgálják. Végül pedig az észak-koreai fegyverek sem irányulnak Oroszország ellen, hiszen azokat Dél-Korea, Japán és az Egyesült Államok térségbeli erőivel szemben fejlesztették ki. Emiatt a rakéatechnológiák proliferációja önmagában nem igazolja az INF-szerződés felmondásának szükségességét, és a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyverrendszerek újbóli hadrendbe állítását. Ráadásul, még ha ezek a stratégiai kapcsolatok változnának is, és Oroszország kapcsolata számottevően megromlana ezen államok valamelyikével, azok a katonai képességek, melyek elegendőek az Egyesült Államok elrettentéséhez, elegendőek kell, hogy legyenek bármely másik állammal, vagy államok koalíciójával szemben. Az orosz hadászati rakéták, bombázók és rövid-hatótávolságú fegyverrendszerek bármilyen célpontot el tudnak érni, ezért ilyen szempontból a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyvereknek nem lenne túl sok hozzáadott értéke. Alekszej Arbatov szerint, ha az óriási orosz katonai arsenál jelenlegi formájában nem jelent elég elrettentést, akkor az INF-szerződés megszegése és a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyverek sem fogják ezt megtenni.<sup>37</sup>

Áttérve arra az orosz érvre, miszerint a NATO fenyegetést jelent Oroszországra nézve, fontos látni, hogy a NATO hagyományos fegyverek terén meglévő hatalmas előnye is csak relatív. Összesített katonai képességekben a NATO egyértelműen erősebb, viszont közvetlenül a NATO–orosz határterületeken Oroszország mindenhol fölényben van a NATO-val szemben.<sup>38</sup> Ennek köszönhetően Oroszország ellen tudna állni egy meglepetésszerű invázióknak a NATO részéről, és megvannak a megfelelő eszközei ahhoz, hogy biztosítsa területét szárazföldi telepítésű közép-hatótávolságú fegyverek nélkül is.

A NATO fenyegetés kapcsán egy másik gyakori érv az INF felmondása mellett az Európai Szakaszolt Adaptív Megközelítésre (*European Phased Adaptive Approach* – EPAA) keresztelt ballisztikus rakétavédelmi terv. Oroszország azt állítja, hogy az EPAA-t titkon azért találta ki a NATO, hogy aláássa az orosz stratégiai elrettentés hitelét. Ezek a vádak ugyanakkor megint túlzóak, hiszen az EPAA közép-hatótávolságú ballisztikus rakéták ellen nyújt védelmet, ezért még legjobb esetben is csak nagyon korlátozott technikai képessége lenne egyes (megfelelő helyre telepített) orosz ICBM-ek elfogására – azt a tényt nem is említve, hogy az EPAA keretében tervezett elfogórakéták mennyisége töredéke az orosz ICBM arsenálnak. Ráadásul Oroszország éppen a hadászati nukleáris arsenálja modernizációján fáradozik, mely-

<sup>35</sup> KRISTENSEN: *The INF Crisis: Bad Press and Nuclear Saber Rattling*, i. m.

<sup>36</sup> BUZHINSKY: i. m.

<sup>37</sup> Alexei ARBATOV: *Missile Seasoning Spices Up the Ukrainian Dish*, [online], 2014. 08. 19. Forrás: Carnegie Moscow Center – Eurasia Outlook [2016. 01. 02.]

<sup>38</sup> Franklin MILLER: *The INF Treaty and Beyond: Where Does Arms Control Go from Here?*, [online], 2015. 03. 24., 8. o. Forrás: Carnegie Endowment for International Peace: Carnegie International Nuclear Policy Conference 2015 Transcript [2016. 01. 02.]

nek keretében legkorszerűbb technológián alapuló öt új szárazföldi, illetve tengeri indítású rakétát tervez, melyekkel szemben az EPAA-nak nem sok esélye marad.<sup>39</sup> Összességében tehát retorikai szempontból az EPAA jó eszközként szolgál az orosz vezetés számára a NATO agresszív expanziójának bizonyítására, de valójában az EPAA sem igazolja a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyverek újbóli bevezetését.<sup>40</sup>

Habár ezeknek a fegyvereknek a fejlesztése és hadrendbe állítása stratégiai szempontból nem indokolt, és nem tudná megváltoztatni a NATO-val szembeni erőviszonyokat, mégis jó politikai eszközként szolgálhatnak. Ahogy az már korábban látható volt, ezekkel a rendszerekkel jól lehet tesztelni a NATO kohézióját, és a nyugat-európaiak szempontjából közvetlen veszélyt jelentő fegyverek visszahozatala korlátozhatja ezen államok politikai opcióit, nagyobb manőverezési képességet biztosítva Moszkvának a kelet-európai régióban. Ráadásul az is lehet, hogy ezeket a rendszereket Putyin elnök politikai alku tárgyává akarja majd tenni, és arra használja, hogy korlátozásokat érjen el olyan fegyverrendszerekben, melyeket fenyegetésként értékel az orosz nemzetbiztonságra nézve. Az INF hatálya alá eső fegyverek újbóli telepítése például arra ösztönözheti az európaiakat, hogy gyakoroljanak nagyobb nyomást a washingtoni vezetésre, és adják meg Moszkvának a régóta követelt, jogilag kötelező érvényű garanciákat az EPAA kapcsán.<sup>41</sup>

Összességében tehát nagyon kényes a helyzet, de Oroszország egyelőre hivatalosan a szerződés fenntartása mellett van, és egy egyoldalú felmondás nem valószínű. De Alekszej Arbatov szerint az ellenzők tábora egyre erősödik, és nem kell sok ahhoz, hogy ez az egyensúly kibillenjen.<sup>42</sup> Az Aegis rakétavédelmi rendszer szárazföldi telepítése például könnyen megváltoztathatja a helyzetet és egy hivatalos felmondás irányába tolhatja Oroszországot. Ráadásul, mivel Putyin elnök nem reagál túl jól a fenyegetésekre, egy keménykezdő amerikai politika elvezethet ehhez a döntéshez.

Az INF felmondása orosz szempontból még akár bizonyos előnyökkel is járhat, de ezek egyike sem esik nagyobb súllyal a latba, mint az INF megszűnésével járó potenciális veszélyek. Ha Oroszország felmondaná a szerződést, az destabilizálná kapcsolatát a szomszédjaival, és a NATO-val is. Ennek eredményeképpen egy olyan eszkalációs spirál indulhat be, aminek a vége szükségtelen konfrontációhoz vezet. Emellett, a NATO által jelentett vélt és hipotetikus fenyegetések helyett Oroszország olyan helyzetet idézhetne elő, melyben egy nem létező probléma valóssá válik. Amennyiben ugyanis az orosz felmondást a NATO oldalán a rakétavédelmi rendszer fejlesztése és bővítése, a kelet-európai régióban az amerikai kapcsolatok és katonai jelenlét megerősítése, és adott esetben INF fegyverek visszahozatala követné, akkor az már valóban komoly fenyegetést jelenthetne Oroszországra nézve. A közép-hatótávolságú fegyverek esetleges kelet-európai telepítése például lefedné egész Oroszország területét, szükségessé téve, hogy Moszkva rendkívül nagy költségek árán megerősítse lég- és rakétavédelmi rendszereit, parancsnoki struktúráját, és a nukleáris fegyverekhez kötődő teljes infrastruktúráját.<sup>43</sup>

A válság megoldása kapcsán nem valószínű, hogy Oroszország valaha is elismeri a szerződészegést, de ahhoz, hogy diplomáciai úton kezeljék a problémát és békés megoldást találjanak, Moszkva megígérhetné, hogy nem fogja telepíteni a kérdéses fegyverrendszereket, és hozzájárulhatna, hogy a problémás rakétákat ellenőrzött keretek között semmisítsék meg. És ha Moszkva valóban fenyegetve érzi magát az ellenfelei által, még mindig ott van a tengeri és légi indítású közép-hatótávolságú rendszerek fejlesztésének opciója, amely nem sértené meg az INF-szerződést.

### Az INF-szerződés jövője

Az INF-szerződés jövőjét illetően számos mód van arra, hogy megoldjuk a jelenlegi válságot. Az Egyesült Államok például figyelmen kívül hagyhatná az orosz szerződészegést, és ha Moszkva nem állítja hadrendbe az új fegyvereit, akkor látszólag „megszűnne” a probléma. A második lehetőség a szerződés felmondása és az INF hatálya alá eső fegyverrendszerek újbóli telepítése. A harmadik opció Oroszország visszakényszerítése a szerződés keretei közé. A negyedik pedig a szerződés modernizációja és multilateralizációja.

Oroszország előtt szintén több lehetőség áll. Egyrészt beismerheti a szerződészegést, és visszatérhet az INF rendelkezéseihez (vagy ha be nem is ismeri a szerződészegést, ellenőrzött keretek között még mindig felszámolhatja a

<sup>39</sup> ARBATOV: *Missile Seasoning Spices Up the Ukrainian Dish*, i. m.

<sup>40</sup> Bilyana LILLY: *Don't engage Russia on the INF Treaty Yet*, [online], 2014. 08. 14. Forrás: War on the Rocks [2016. 01. 02.]

<sup>41</sup> DURKALEC: i. m.

<sup>42</sup> ARBATOV: *The INF Treaty and Beyond: Where Does Arms Control Go from Here?*, i. m.

<sup>43</sup> ARBATOV: *Missile Seasoning Spices Up the Ukrainian Dish*, i. m.

kérdéses rendszereket), ami magában hordozza a lehetőséget arra, hogy kibővítsék a szerződést mind tartalmi szempontból, mind pedig a részes államok tekintetében (ami egy régi orosz követelés). Az utolsó lehetőség pedig a szerződésszegés folytatása és az INF hatálya alá eső fegyverek nyílt telepítése.

Számos kölcsönös és önálló érv szól amellett, hogy a feleknek miért kellene az INF-szerződés megmentését, és a diplomáciai megoldást választani. A siker kulcsa alapvetően a kommunikáció. Mindkét félnek meg kellene erősíteni, hogy elkötelezettek a szerződés irányába, és tartózkodni kellene minden olyan lépéstől, ami szerződésszegésnek minősülhet. A nyílt kommunikációs csatornák helyreállítása, és a rendszeres megbeszélések újraélesztése kulcsfontosságú lenne. A 2014 szeptemberében rendezett moszkvai konzultáció kudarca ellenére az INF-szerződéshez kötődő bilaterális párbeszédnek folytatódnia kell, és minden vitás kérdést részletesen végig kell tárgyalni. Ennek legjobb fóruma a hagyományos fegyverzetkorlátozási találkozók újbóli összehívása lenne. Ebben az esetben az INF-szerződés egy ügynevezett Speciális Verifikációs Bizottságot (*Special Verification Commission – SVC*) hozott létre, amelynek éppen az volt a célja, hogy az INF-hez kötődő technikai problémákat békés módon vitassák meg. Az SVC-t ugyanakkor nem hívták össze 2003 óta, úgyhogy éppen itt lenne az ideje újraéleszteni ezt a mechanizmust. Az SVC elengedhetetlen lenne a problémák tisztázásában, mivel ez a testület engedélyezhetné a helyszíni ellenőrzések újrainyítását (illetve a helyszíni ellenőrzések hatálya alá eső esetleges új bázisok és létesítmények kijelölését) is, kölcsönös hozzáférést biztosítva a legfontosabb technológiákhoz a szakértők számára.<sup>44</sup>

Összességében tehát a fegyverzetkorlátozási folyamat általános problémái ellenére az INF-szerződés továbbra is hozzájárulhat Washington és Moszkva biztonságához, ezért a kérdést le kellene választani a mindennapi politikai problémákról, és visszavinni oda, ahova tartozik (a színpalak mögötti szakértői találkozókra). Mivel az INF-szerződés túl fontos ahhoz, hogy az amerikai–orosz politikai csatározások áldozata legyen, a jelenlegi vádaskodások, fenyegetések és katonai lépések légkörét remélhetőleg hamarosan újra felváltják a párbeszéd, jóhiszeműség és bizalom eszközei.

<sup>44</sup> Oliver MEIER, Greg THIELMANN, Andrei ZAGORSKI: [Formal dialogue on compliance can still save the INF Treaty](#), [online], 2015. 01. 29. Forrás: The European Leadership Network [2016. 01. 02.]



# Stratégiai Védelmi Kutatóközpont ELEMZÉSEK 2016/2.

Az „SVKK Elemzések” 2003 óta a Kutatóközpont munkatársainak tematikus szakpolitikai elemzéseit megjelenítő időszakos kiadvány, melyben a szerzők független kutatói álláspontjukat közlik.

Az NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont független szakpolitikai kutatóintézet, a kiadványaiban megjelenő elemzések, álláspontok, vélemények nem feltétlenül tükrözik a szerkesztőség vagy a kiadó véleményét. Az elemzésben foglalt információk, adatok, megállapítások tájékoztatás céljából készültek.



2012– : NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4862)  
2011–2012: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)  
2007–2011: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések (ISSN 2063-4854)  
2003–2007: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)

© Péczeli Anna, 2016

© NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont, 2016