

IV. Évfolyam 3. szám - 2009. szeptember

Fodor Péter

peter.fodor@hm.gov.hu

A NATO ÉS ENERGIABIZTONSÁG

Absztrakt

A világ országai jelentős részének energiaellátása kapcsán új, korábban nem létező, vagy nem jelentős kockázatok merülnek fel. E kockázatok kezelése kapcsán a különböző állami szereplők között a fegyveres erők feladatai is megjelennek. A NATO tagállamainak lehetősége van arra, hogy egyes feladatokat szövetségi keretek között, a kínálkozó szinergiákat kihasználva oldjanak meg. Ugyanakkor felmerül annak kérdése is, hogy az ilyen jellegű feladatok az alternatív, az energiabiztonságot önmagukban növelő lehetőségek elől szívják el az erőforrásokat.

A number of new challenges have arisen concerning energy security during the last decades. Several governmental bodies, including the armed forces, have their roles in securing energy sources. In connection with this, NATO member states have the opportunity to share some burdens. But a question arises from all this: the funding of military tasks capture the sources that could revolutionise energy production and increase energy security through science.

Kulcsszavak: NATO, energia, biztonság ~ NATO, energy, security

Az elmúlt időszakban az egyes nemzetgazdaságok számára szükséges energiahordozók biztosításával kapcsolatos események, spekulációk mind gyakrabban jelennek meg a hírekben. Nincs ez másképp hazánk esetében sem, elég, ha a földgázimportban 2009. január elején történt zavarokra gondolunk. Az energiabiztonság kérdéskörét számos szempontból tekinthetjük át; a következő néhány oldalon elsősorban azt vizsgáljuk, hogy a NATO-nak, mint katonai szövetségnek lehetnek-e feladatai ennek kapcsán. Ennek érdekében röviden összefoglalásra kerül az is, hogy miért növekedett meg az energiabiztonság jelentősége és hogy mik lehetnek a fegyveres erők feladatai általában, illetve, hogy energiaellátás szempontjából milyen a NATO tagállamainak helyzete.

Az energiabiztonság megnövekedett jelentősége

Ha a legegyszerűbben próbáljuk definiálni az energiabiztonságot, akkor azt mondhatjuk, hogy az a lakosság ellátásához és a gazdaság működéséhez szükséges energiahordozók folyamatos, elérhető áron történő biztosítása. E definíció tartalmazza azt a három legfontosabb tényezőt, ami nélkül az energiabiztonság kérdésköre értelmezhetetlen. Egyrészt a jelentkező kereslet

kielégítését; vagyis az energiahordozóknak a szükséges formában, mennyiségben, időben és helyen történő biztosítását, másrészt a kereslet kielégítésének folyamatosságát, azaz a kínálat szakaszosságának kiküszöbölését, harmadrészt pedig azt, hogy mindennek ára igazodjon a keresletet támogató gazdasági szereplők jövedelmi viszonyaihoz.

De milyen energiahordozókról is beszélünk? Az energiahordozókat alapvetően három fő csoportba sorolhatjuk úgy, mint fosszilis energiahordozók, nukleáris energia, illetve a megújuló energiaforrások. E csoportosítás jelentős részben meg is határozza az egyes energiahordozók energiatermelésben való részvételének formáit és így biztosításuk körülményeit és azok kockázatait. A **fosszilis energiahordozók** az évmilliók során növényi és állati maradványokból levegőtől elzárt bomlás során keletkezett, főként szenet és hidrogént tartalmazó vegyületek, alapvetően három – szén, kőolaj, földgáz – megjelenési formában.

A *szén* különböző formákban – feketekőszén, barnakőszén, lignit, tőzeg – már ősidők óta része az emberi energiatermelésnek. Ennek fő oka, hogy viszonylag könnyen bányászható és elégethető. A szén alapvetően kevésbé jelent energiabiztonsági problémát, mint a többi energiahordozó, mivel

- szállítása a többi nyersanyag, illetve késztermék szállítására létrehozott infrastruktúra igénybevételével történik;
- a felhasznált mennyiség alapvetően a kitermelő országban kerül felhasználásra, mivel a helyi gazdaság fokozatosan ráépült a kitermelhető szénvagyonra;
- a jelentős szénkészlettel rendelkező országok többletermeléséből viszonylag szabad világpiac alakult ki, ahol a termelők nem tömörülnek kartellbe és egyetlen szereplő sem képes jelentősen befolyásolni az árakat, illetve a volument.

A szénhidrogének, azaz a kőolaj és a földgáz a XIX. század második felétől, illetve a XX. század közepétől kezdték üstökösszerű felemelkedésüket és váltak energiahordozókként gazdasági kulcstényezővé. Esetükben ugyanakkor számos energiabiztonsági problémával kell számolnunk, mivel

- bonyolult és drága, gyakran országokon és régiókon átívelő infrastruktúra kiépítése szükséges a fogyasztókhoz történő eljuttatásukhoz, amely kitermelő kutakból, szivattyútelepekből, csővezetékrendszerekből, hajóflottákból, vasúti kocsikból, finomítókból áll. Ezek kapacitásait megpróbálják a kínálathoz igazítani; alternatív infrastruktúrák ezért ritkán épülnek, mivel azok fenntartásának költsége nem áll arányban a fennakadás esetén elkerülhető veszteségekkel;
- a kőolaj esetében kialakult a világpiac, a földgáz szempontjából pedig kialakulóban van (az ellátás ma még döntően kétoldalú szerződéseken alapul), de a kitermelést vagy a tranzitot biztosító országok egy – a kínálatot jelentősen befolyásolni képes – részének gazdasági, politikai helyzete – belső vagy regionális okok miatt – nem stabil. (Ennek összefüggéseivel alább még foglalkozunk.) Mivel a kereslet és a kínálat között viszonylagos egyensúly áll fenn, és szűkösek a pufferkapacitások – elsősorban az infrastruktúra kiépítésének költségei és az elmúlt évtizedben rohamosan növekvő kereslet következtében – a kitermelésben vagy tranzitban részt vevő egy-egy állam akár ideiglenes kiesése is komoly zavarokat okozhat az ellátásban.
- részben az előző ponttal összefüggésben a kőolaj esetében évtizedekkel ezelőtt kialakult (a földgáz esetében pedig egyes vélemények szerint most formálódik) egy olyan termelői kartell, amely a résztvevők összehangolt lépéseivel alapvetően képes befolyásolni a világpiaci árakat és így a résztvevők számára jóval nagyobb gazdasági és politikai befolyást biztosít, mint az méretükből és kitermelési volumenükből egyébként adódna.

A második kategóriába tartozik az **atomenergia**, amely az elmúlt fél évszázad során vívta ki helyét az energiatermelésben. Habár az energiabiztonság kérdéseinek egy része az atomenergia kapcsán is felmerül, e problémakörrel ebben az esetben jóval szűkebb körben – gyakorlatilag a *kritikus infrastruktúra védelme* kapcsán – kell foglalkozni, a következők miatt:

- a nukleáris erőművek működéséhez nincs szükség folyamatos hasadóanyag-ellátásra; egy-egy blokk évekig is működhet egy feltöltéssel (pl. a Paksi Atomerőmű egy-egy blokkja esetében ez kb. két év¹), az ellátás esetleges kisebb fennakadása nem okozza az erőmű leállítását;
- a kapcsolódó ellátási lánc kevésbé bonyolult, mint a fosszilis energiahordozók esetében; a szükséges hasadóanyag fizikai mennyisége csak töredéke a fosszilis szükségleteknek (Paks esetében ez néhány m³ fűtőanyag²) és – bár annak szállítása rendkívüli biztonsági intézkedéseket igényel – nincs szükség olyan különálló, akár országokon, régiókon átívelő, alternatívákkal nem rendelkező ellátó infrastruktúrára, mint a fosszilis energiahordozók esetében;
- a hasadóanyagként szolgáló uránérc a világ számos pontján rendelkezésre áll, ezek között többségében vannak azok a demokratikus, piacra épülő gazdaságú országok, amelyek vállalatai üzleti alapon biztosítják a szükséges dúsított uránt. Ilyen formán az urán esetében is kialakult olyan világpiac, amelyet egy-egy szereplő magatartása nem tud meghatározó mértékben befolyásolni.

Ennek ellenére az atomenergia nem jelenthet tökéletes megoldást, többek között amiatt, hogy alapvetően csak elektromos energia termelésére alkalmas; a gazdaság és a lakosság számos más szükségletét (a közlekedés ellátása üzemanyaggal, egyes ipari termelési folyamatok, fűtés) ma nem képes technológiai vagy gazdaságossági okokból biztosítani, amit környezetvédelmi félelmek is tetéznek. Ezért a tisztán atomenergiára épülő nemzetgazdaság ma még nem elképzelhető.

Az energiahordozók harmadik kategóriáját a **megújuló energiaforrások** (a víz-, a geotermikus, a szél-, bio- és a napenergia) jelentik. Ezek esetében az energiabiztonság kérdésköréről, az atomenergiához hasonlóan, elsősorban a *kritikus infrastruktúra védelme* kapcsán kell beszélnünk, az alábbiak miatt:

- az így megtermelt energia gyakran csak a helyi kereslet kielégítésére szolgál, és nagyon ritkán mutat túl az adott térségen, országon, esetleg régióin;
- mint a név is mutatja, az energia forrása folyamatosan újratermelődik, ezért az energiahordozók biztosítása nem, csak maga a termelés, illetve a megtermelt energia továbbítása jelenthet biztonsági problémát,
- a megújuló energia volumene ma még eltörpül a fosszilis energiahordozókra és nukleáris energiára épülő termeléshez képest.

A fentiekből is következően a továbbiakban elsősorban a fosszilis energiahordozókra, azokon belül is elsődlegesen a szénhidrogénekre fogunk összpontosítani, tekintettel azoknak az energiaellátásban betöltött központi szerepére és a biztosításukkal kapcsolatos komplex problémákra. A terjedelmi korlátok miatt csak az említés szintjén szerepel a továbbiakban a *kritikus infrastruktúra védelme*, amely az energiabiztonságtól elválaszthatatlan kérdéskör, és gyakorlatilag valamennyi energiatermelő folyamat kapcsán értelmezhető.

¹ Cserháti András (Paksi Atomerőmű Zrt. műszaki-gazdasági tanácsadó) előadása, Gazdálkodási és Tudományos Társaságok Szövetsége, Budapest, 2009. február 4.

² Cserháti András előadása

Miért probléma?

Ha feltérképezzük egy ország gazdasági potenciáljának (a nemzetgazdaság elképzelhető működési lehetőségeinek) összetevőit, akkor azt alapvetően két szemléletből tehetjük: az ágazati (ipar, szolgáltatások, mezőgazdaság, kutatás-fejlesztés, közszolgáltatások stb.) tényezők, illetve az ún. keresztmetszeti (emberi erőforrások, nyersanyagok, energia, jogi szabályozás stb. tényezők) vizsgálatával. Ez utóbbiak között több ún. *kulcs keresztmetszeti tényező* van – ezek valamennyi ágazat működéséhez elengedhetetlenek³. Míg azonban más ilyen kulcstényezők szinte teljes mértékben nemzeti-, nemzetgazdasági alapon biztosíthatók, az energiahordozók vonatkozásában számos ország szorul behozatalra.

Ez egyenes következménye annak a már feljebb is említett jelenségnek, hogy – főleg a fosszilis – energiahordozók termelése és felhasználása földrajzilag jelentősen eltér egymástól. Ebből pedig az következik, hogy a termelő, fogyasztó és tranzitállamok alakultak ki, bár a kontúrok nem ilyen élesek, a legtöbb állam több kategóriába is sorolható. (Hazánk például szinte valamennyi fosszilis energiahordozóból termel ki hazai felhasználásra, de ugyanakkor jelentős behozatalra is szorul, miközben a kiépített infrastruktúra más országokhoz is kapcsolódik és így azok ellátásában is részt vesz.)

Az energia, mint kulcstényező társadalmi és gazdasági jelentősége mindeközben mára kritikussá vált; a közelmúlt történelmét, de a jövővel kapcsolatos várakozásokat is az energiaigények dinamikus növekedése jellemzi, gyakorlatilag valamennyi energiahordozó vonatkozásában. (2005 és 2030 között 55%-kal nőhet a világ energiaigénye, ez évi 1,8%-os növekedést jelent.⁴) Ez pedig a termelés és a fogyasztás további polarizálódását, a fogyasztók függésének növekedését hozza magával.

Ennek egyenes következménye, hogy a fogyasztók lépéseket próbálnak tenni kockázatuk csökkentésére, a definíciónak megfelelően a szükséges energiahordozók folyamatos, megfizethető árú biztosítására. Miközben a kockázatok csökkentésének technológiai oldala a műszaki tudományok fejlődésével mindinkább biztosítható, a társadalmi, politikai oldal esetében korántsem ilyen egyértelmű a helyzet. Következik ez egyrészt abból, hogy az energiahordozók vonatkozásában nincsenek olyan nemzetközi jogi keretek, mint számos más kereskedelmi vonatkozásban⁵, illetve abból, hogy a folyamat részben öngerjesztő.

Az energiahordozók szerepének növekedése ugyanis a kitermelő (és esetlegesen a tranzit-) állam pénzületi bevételeinek, illetve regionális, nemzetközi befolyásának növekedésével jár, azonban nem mindegy, hogy e hatások milyen fejlettségi formájukban érnek egy adott társadalmat. A szén kivételével a fosszilis energiahordozók ipari méretű kitermelése csak az elmúlt kb. 150 év során kezdődött meg. Éles határvonal húzható azon országok közé, akik demokratikus piacgazdaságként, illetve akik más társadalmi berendezkedésben (általában egy uralkodó vezette elit által irányított gazdaságilag elmaradottabb országban) váltak jelentős kitermelővé. Az előző csoport esetében a szénhidrogénkincs kitermelése katalizátorként hatott a gazdaságra és így áttételesen a társadalomra is (például az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság vagy Norvégia esetében). Az utóbbi csoport esetében az uralkodó és a köré települt elit kezébe került a szénhidrogén-bevételek döntő része és – bár gyakran jelentős támogatás jutott az egyéb társadalmi rétegeknek – fokozódtak az életszínvonalbeli különbségek. A relatív szegényedő rétegek többféleképpen is megkísérelnek a társadalmi arányuknak megfelelő részt kiharítani a bevételből, azonban az elit ebben természetesen ellenérdekelte. Ez a jelenség számos esetben eszkalálódik, hisz az elit mind keményebb eszközökhöz kénytelen nyúlni érdekei érvényesítéséhez és az alsóbb társadalmi rétegek ellenőrzésében, ez utóbbiak

³ Gazda - Tóth: Védelemgazdaságtan, Egyetemi jegyzet, ZMNE 2002. 81. oldal

⁴ Energy Security and NATO Policy, RUSI 2008. 6. oldal

⁵ RUSI 4. oldal

pedig mind keményebb eszközökkel kénytelenek küzdeni, eljutva akár a terrorizmusig is⁶ (jó példák minderre Szaúd-Arábia, Venezuela, Kolumbia, Nigéria vagy Indonézia)⁷. Összefoglalva: a jelentős energiakincs destabilizálhatja az azt birtokló, de arra társadalmilag fel még nem készült országot és így áttételesen pont a kereslet révén kerülnek a keresletet támasztók kockázatát növelik destabilizáló tényezők a rendszerbe.

Katonai feladatok megjelenése

Az energiabiztonság és a hadsereg kapcsolatának vizsgálatát talán az Első Világháború előestéjén érdemes elkezdenünk. Winston Churchill, aki akkoriban az Admirális Első Lordja (gyakorlatilag haditengerészeti miniszter) volt, hozta meg 1912-ben azt a döntést, hogy a Brit Királyi Haditengerészet hajóit át kell állítani szénmehajtásról olajmehajtásra, mivel az jelentős sebesség- és hatótávolság-növekedést eredményez. A Brit Birodalom viszont akkoriban még csak a Közel-Keleten, főleg a mai Irak és Kuvait területén termelt ki kőolajat, így e területek fölötti biztos uralom az akkoriban világelső flotta működésének zálogává vált⁸. A Második Világháborúban a kőolaj szintén jelentős szerephez jutott, hiszen sem Németország, sem Japán nem rendelkezett jelentős saját készletekkel, ezért a szükséges olajmezők biztosítása (pl. Kaszpi-tenger térsége, Közel-Kelet, illetve Japán esetében a Távol-Keleti források) fontos részét képezték a hadműveletek alapjául szolgáló stratégiai elgondolásoknak. Visszatekintve ekkor történik egy, mind a mai napig a globális energiabiztonság szempontjából fontos mozzanat, ugyanis az USA – amely mindaddig alapvetően önellátó volt kőolajból – szembesül azzal, hogy a jövőben mindinkább behozatalra fog szorulni. Ennek biztosítására pedig csak a Közel-Kelet, azon belül is a fokozatosan legnagyobb termelővé váló Szaúd-Arábia – amely korábban egy nyugati szempontból jelentéktelen arab monarchia volt – szolgálhat. Az Egyesült Államok garantálta Szaúd-Arábia katonai biztonságát, de Haditengerészete csak 1968 után kezd a Perzsa-öböl térségében is állomásozni, biztosítva a mind nagyobb import útját a kitermelés helyétől hazáig. (1968-ig az Egyesült Királyság vállalta az Öböl stabilitásának biztosítását⁹.) Néhány évtizeddel később Jimmy Carter elnök emeli ezt az amerikai fegyveres erők hivatalos tervezési alapelvevé, amit azóta is Carter-doktrínának neveznek¹⁰.

A Carter-doktrína fontos szerepet játszott az Irak-iráni háború, illetve később az első Öböl-háború idejében, ma pedig már gyakran esik szó a „kiterjesztett Carter-doktrínáról”, amely hasonló katonai feladatokat határoz meg Dél-Amerika, Közép-Afrika, illetve a Kaszpi-tenger térségére is, biztosítva a diverzifikálódó amerikai importot. Mindeközben, egyfajta „pozitív externáliaként” az Egyesült Államok a világtengereken folyó kereskedelem elsősorú garantőrévé vált, köszönhetően annak is, hogy haditengerészete nagyobb, mint a világpolitikában kiemelt szerepet játszó összes többi állam haditengerészete együtt.¹¹

Látható, hogy a katonai feladatok mindeddig elsősorban a kőolajszükségletek biztosításáról szóltak, de a jövőben várhatóan a földgáz esetében is – annak növekvő jelentőségével, illetve a folyékony formában szállított földgáz elterjedésével – megjelennek ilyenek. (Ma a világ kőolaj-kereskedelmének 90%-a egy mintegy 3.500 tankerből álló flottával valósul meg, ehhez – az előrejelzések szerint – 2020-ig még 600, folyékony földgázt szállító tanker is csatlakozik

⁶ Michael T. Klare: The Futile Pursuit of „Energy Security” by Military Force, The Brown Journal of World Affairs, 2007. tavasz/nyár 149. oldal <Klare 1.>

⁷ Michael T. Klare: The Deadly Nexus: Oil, Terrorism, and America’s National Security, Current History, December 2002 417-419. oldal <Klare 2.>

⁸ Klare 2. 415. oldal

⁹ Klare 2. 415. oldal

¹⁰ Klare 1. 139. oldal

¹¹ Klare 1. 146. oldal

majd.¹²⁾ Persze nem csak az így kialakult hosszú ellátási láncok biztosítása jelenthet katonai szempontból kihívást: a Második Világháborúban tömegessé vált stratégiai bombázások, illetve a diverzáns alakulatok révén a teljes hazai infrastruktúra – így az energiatermelés – is célponttá vált. Ugyanígy következhetnek feladatok a technológiai fejlődésből, például a nyílt tengeren működő olajplatformok védelméből, és mára mind hangsúlyosabbá válnak azok a feladatok, amelyek nem háborús fenyegetésekből következnek, mint a terrorizmus, vagy a természeti és ipari katasztrófák elleni védekezés vagy a következmények felszámolása.

Potenciális és tényleges feladatok

Ha számba kívánjuk venni azokat a feladatokat, amelyeket a fegyveres erők elláthatnak, akkor célszerű azokat különböző szempontok szerint csoportosítanunk, különböző dimenziókban vizsgálnunk. A következőkben tekintsünk át néhány ilyen dimenziót.

Az ellátási lánc különböző pontjai

Az energiatermelésben – különösen a fosszilis energiahordozók esetében – hosszú, sokszereplős ellátási láncok alakulnak ki. Ezek elemei szervesen kapcsolódnak egymáshoz, bármely elem kiesése zavart okozhat az ellátásban (ezért gyakran a lánc részei olyan elemek is, amelyek éppen ezt hivatottak áthidalni, így például a pufferek, tartalékok). Magát az ellátási láncot négy alapvető elemre bonthatjuk, ezek *a kitermelés, a feldolgozás, a felhasználás*, illetve az ezek közötti kapcsolatot biztosító *szállítás*. Mára olyan, földrészeken, világtengereken átívelő láncok alakultak ki, amelyek egyes elemei különböző államok, illetve vállalatok tulajdonában vagy felügyelete alatt állnak, különböző nemzetiséghez, kultúrához tartozó emberek tíz- és százazreinek adnak munkát. Nyilvánvaló, hogy az ellátási lánc számos pontján jelentkezhethet olyan fenyegetés, amely fegyveres erő alkalmazását is igényelheti. A helyzetet bonyolítja, hogy egy-egy állam fegyveres ereje csak a lánc bizonyos elemeihez kapcsolódó kockázatok kezelésére képes, míg másokra esetleg nincs befolyása.

A fenyegetés jellege

Egy ország fegyveres ereje szempontjából alapvetően három kockázat kezelésére kell felkészülni: *a hazai*, illetve *a külföldi infrastruktúra szándékos pusztítására*, illetve *a természeti vagy ipari katasztrófákra*. Mindhárom esetében más eszközrendszerrel, más lehetőségekkel és jogi környezettel kell a tervezőknek számolniuk, főleg, hogy a tényleges fenyegetés számos formát ölthet. A szándékos pusztítás ma legvalószínűbb formája a legtöbb állam esetében a terrorizmus, de más országok katonai csapásai sem zárhatók ki egyes esetekben. Az elmúlt időszak fejleménye a már elfeledettnek hitt kalózkodás, amely általában pusztítást nem, csak zavarokat, a szállítási költségek emelkedését okozza, és amelynek kezelésére csak az országok viszonylag szűk körének van eszköze.

Stratégiai szintek

A katonai tervezők a lehetséges feladatokat az energiabiztonsághoz kapcsolódóan is *hadászati, hadműveleti és harcászati* szintekre bontják. Egy adott feladat besorolását befolyásolja a megvédendő infrastruktúra földrajzi kiterjedtsége, a szükséges katonai alakulatok mérete, felszereltsége, illetve az esetlegesen közreműködő szövetséges fegyveres erők mérete. A stratégiai szintekhez kapcsolódnak az egyes haderőnemek, a hagyományos szárazföld, légierő és haditengerészet csoportosításon túl a bizonyos feladatok – pl. a terrorizmus elleni harc – esetében használt hagyományos- és különleges erők szerinti csoportosítás – valamennyi esetben eltérő harceljárásokról, kiképzettségről, technikai eszközrendszerek használatáról van szó. Nyilvánvaló, hogy a fent már említett Carter-

¹² Karel Beckman: Energy on the Radar, European Energy Review, 2008. január/február 50. oldal

doktrína megvalósítása az USA részéről csak stratégiai szinten lehetséges, mivel abban több haderőnem, fegyvernemek, szakcsapatok, számos fegyver- vagy más technikai rendszer együttműködése szükséges. Ezzel szemben például egy kisebb erőmű légi fenyegetésekkel szembeni megóvásához csak honi- vagy csapatlégvédelemre van szükség, amelyet harcászati szinten, egy vagy néhány katonai alakulat biztosítani képes.

Nemzetközi szintér

A stratégiai szinttől nehezen választható el az a földrajzi, illetve politikai értelemben vett szintér, amelyeken a különböző feladatok megjelenhetnek. Így lehetnek tisztán nemzeti szintű feladatok, de a fent már említett, országokon átívelő infrastruktúrából következik, hogy regionális, illetve nemzetközi szintű feladatok is jelentkeznek. Ez utóbbinak speciális formái a szövetségi szintű feladatok; e rövid dolgozat témája is éppen ennek vizsgálata, mégpedig a jelenleg működő legjelentősebb katonai szövetség a NATO szempontjából. Nemzetközi szinten természetesen számos nemzetközi szervezet szolgálhat keretül az energiabiztonsággal kapcsolatos feladatoknak, így például az ENSZ, az EU, az EBESZ, vagy az IEA, a Nemzetközi Energia Ügynökség. A NATO-ról részletesen szó lesz még alább, de a felsoroltak között több is van, amelynek neve akár a nemzetközi szintű katonai feladatok kapcsán is felmerülhet.

Konkrét feladatok

Anélkül, hogy megpróbálnánk felsorolni valamennyi konkrét feladatot megjelenési formája szerint, csak néhányat emelnénk ki, pl. a hírszerzést, a felderítést, az objektumok őrzés-védelmét, a járőrözést, a résztvevők felkészítését. De jelenthet katonai feladatot a kiegészítő szállítás (a polgári infrastruktúra kiegészítéseként vagy helyettesítéseként) vagy a már említett katasztrófa-elhárítás. Mindemellett az egyértelműen a lakosság vagy a gazdaság biztonságát szolgálókon felül megjelenhetnek olyan műveletek, amelyek áttételesen kívánják e célokat elérni, gondolva itt például a tranzit, súlyosabb esetben a termelő országban vagy – az eszkalációt megelőzendő – azok közvetlen közelében végrehajtott válságkezelő műveletekre.

NATO és energiabiztonság

Miután körüljártuk röviden az energiabiztonság és a katonai feladatok témakörét, és eljutunk e dolgozat címében is szereplő témához, először is mindenképpen le kell szögeznünk, hogy a NATO elsősorban katonai szövetség, amely ugyanakkor jelentős politikai szereppel is bír. Figyelembe kell vennünk azt is, hogy a tagállamok nemzetközi súlya rendkívül különböző csakúgy, mint „kitettségük” – külső szállítóktól való függésük. Hiszen vannak olyan tagállamok, amelyek gyakorlatilag önellátók, sőt exportálnak is szénhidrogéneket és vannak olyanok, amelyek teljes egészében importfüggők. Egyes tagok kereslete meghatározó, de legalábbis árbefolyásoló tényező, míg vannak olyanok is, amelyek teljes igénye alig nagyobb, mint máshol egy-egy városé. Ha a Szövetséget, mint egy entitást nézzük, akkor elmondhatjuk, hogy az a Föld lakosságának 13%-át, de energiafogyasztásának 50%-át képviseli¹³.

Az energiabiztonság mindemellett viszonylag friss téma a NATO-ban – az első ezzel kapcsolatos deklaráció a 2006-os rigai NATO Csúcs zárásakor született¹⁴ – és ma is számos érv szól amellett, hogy talán nem is kellene a témakörrel a Szövetség szintjén foglalkozni. Egyrészt számos tagállam „önálló játékos”, másrészt egy katonai szövetség megjelenése egy olyan viszonyrendszerben, amit mindeddig politikai és kereskedelmi kapcsolatok szintjén működött, riasztó lehet egyes világpiacon szereplők számára¹⁵. Ugyanakkor a NATO tisztában

¹³ RUSI 4. oldal

¹⁴ Beckman 49. oldal

¹⁵ Paul Gallis: NATO and Energy Security, CRS Report for the Congress, 2007. 6. oldal

van azzal, hogy egyes tagállamok éppen kitettségük okán olyan mértékben befolyásolhatókká válhatnak, ami a Szövetség egésze számára nem kívánatos. Különösen komplexé vált a helyzet az 1999 óta csatlakozott tagállamok, illetve egyes partnerországok által¹⁶. A tagállamok alapvetően két csoportra oszthatók: akik szerint a NATO-nak aktív szerepet kell játszania a kérdéskörben, és aki szerint csak a nemzeti erőfeszítéseket kiegészítő szerepben kell megmaradnia.

Anélkül, hogy állást foglalnánk, talán azt érdemes kiemelni, hogy egyetértés van abban, hogy a Szövetségnek azt kell vizsgálnia, hogy mi olyat tegyen, ami nem a tagállamok erőfeszítéseinek egyszerű duplikálása¹⁷, ezért jelen helyzetben elsősorban közös látásmód kialakítására törekszik és még közös elveket sem próbál megfogalmazni az energiabiztonság kapcsán¹⁸. A közös cselekvést mindenképpen bonyolítja, hogy – a NATO alapelveinek megfelelően – csak teljes egyetértésben hozható meg bármilyen döntés.

A Szövetség számos tagja ugyanakkor az Európai Unió tagállama is, amely szintén adós átfogó energiabiztonsági elvekkel, bár a jelek szerint elsősorban a verseny fokozására irányuló politikák révén kívánja fokozni az ellátás biztonságát. Ebből kiindulva a NATO szerepét elsődleges ma leginkább az EU komplementereként látják¹⁹.

A NATO lehetséges feladatai

A tagállamok közül számos vett már részt olyan katonai műveletben, amelynek energiabiztonsági céljai (is) voltak. Ilyen volt többek között az Első Öbölháború²⁰, vagy az Irak-Iráni Háború időszakában a Perzsa-öbölbeli kereskedelmi hajóforgalom biztosítása²¹. Ezek természetesen nem NATO műveletek voltak, csak a tagállamok egymással együttműködve vettek abban részt. Az első részben ilyen jellegű, de kifejezetten NATO művelet az Operation Active Endeavour, amely 2001. októbere óta a Földközi-tenger hajóforgalmának biztonságát próbálja fokozni²².

Ha lecsupaszítva energiabiztonsághoz kapcsolódó NATO feladatokról beszélünk, akkor az elsődleges szerep *diplomáciai*. A Szövetség ugyanis természetéből adódóan egyedülálló fórum lehet az eszmecserére, a konzultációkra, tekintetbe véve azt is, hogy kiterjedt partneri rendszerrel rendelkezik, amely számos más állammal – így például az európai energiabiztonság szempontjából fontos termelő- és tranzitállamokkal – alakított ki partneri viszonyt közvetlenül (hiszen tagja az USA, Norvégia, Kanada és Törökország is, ezeknek pedig mind van szerepük Európa energiabiztonságában) vagy más szervezetek formájában. (Gondoljunk csak a NATO-Orosz Tanácsra, a NATO-Ukrán Tanácsra, a Partnerség a Békéért Programra (Pfp), a Mediterrán Párbeszédre²³, az Egyéni Partnerségi Akciótervre (IPAP) vagy az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezésre (ICI).) Ezekon keresztül a hagyományos két- vagy többoldalú csatornákon túl is lehetőség van egy-egy, az adott probléma szempontjából fontos tagállammal való dialógusra.²⁴

A NATO, mint katonai szövetség erejét mindenekelőtt az Egyesült Államoknak a világpolitikában és a világgazdaságban betöltött szerepe biztosítja. Emiatt a Szövetség bevonása energiabiztonsági problémákba javíthatja az érintett tagállamok tárgyalási

¹⁶ RUSI 3. oldal

¹⁷ RUSI 8. oldal

¹⁸ RUSI 3. oldal

¹⁹ Gallis 4. oldal

²⁰ Gallis 4. oldal

²¹ Klare 1. 144. oldal

²² RUSI 9. oldal

²³ RUSI 11. oldal

²⁴ Andrew Monaghan: Energy Security: NATO's Limited, Complementary Role, NATO Research Paper, 2008. május 4. oldal

pozícióját, mert „virtuálisan” maguk mögött érezhetik az USA nemzetközi súlyát még akkor is, ha az USA-t közvetlenül nem érintő problémáról van szó.

A *hírszerzési, felderítési információk megosztása* a tagállamok között a Szövetség megalapítása óta folyik. Ennek kiterjesztése az energiabiztonsággal kapcsolatos kérdésekre jelentősen fokozhatja a tagállamok individuális döntéseinek megalapozottságát. Ez tovább fokozható, ha bizonyos kérdésekben, pl. a tranzitútvonalak kapcsán az egyes tagok által biztosított információkból összeállításra kerül és a tagállamok számára hozzáférhető válik egy olyan helyzetkép, amely lehetővé teszi a gyors, esetleg összehangolt reagálást²⁵.

A Szövetség keretében lehetőség van *állandó monitoring, illetve elemző mechanizmusok létrehozására*²⁶ és azok termékeinek a tagállamok részére történő eljuttatására. A monitoring vagy elemző tevékenység irányulhat az energiabiztonságot közvetve vagy közvetlenül befolyásoló tényezők egész sorára (pl. terrorizmus, kalózkodás, környezetvédelem stb.). A NATO egyébként rendelkezik egy Energiabiztosítási Akciócsoporttal, amely azonban csak alkalmasszerűen ülésezik, alapvetően az eltérő érdekeket azonosítja és a téma komplexitásait tárgyalja.²⁷

Áttérve azokra a lehetőségekre, amelyek kifejezetten katonai képességeket és szakértelmet igényelnek, első helyen a kritikus infrastruktúra védelme kapcsán a tagállamok – piaci szereplők által nem biztosítható – technikai eszközeire, illetve szaktudására kell gondolnunk²⁸. Jelen helyzetben a kritikus infrastruktúra védelmén belül elsősorban a szállítási útvonalak védelmét, az ehhez kapcsolódó felügyeletet, riasztást és reagálást, illetve az ezekre történő felkészítést kell megemlítenünk. A szállítási tevékenységből is kiemelkedik a nemzetközi tengeri kereskedelem (beleértve a szénhidrogének tengeri szállítását is), amelynek egyik sajátossága, hogy a forgalom jelentős része áthalad olyan, viszonylag szűk szorosokon vagy csatornákon, ahol a hajók fokozottan ki vannak téve terrorista vagy kalóztámadások veszélyének²⁹. Ilyenek például a Hormuzi-szoros, a Malaka-szoros, a Szuezi-csatorna vagy Afrika szarva.³⁰ Ezek többsége esetében már ma is létezik formális vagy informális együttműködés egyes tagállamok, illetve más, a tengeri kereskedelem fenntartásában különösen érdekelt és ahhoz eszközökkel rendelkező országok között. A jövőben az energiabiztonság kapcsán szinte biztosan ez lesz a legfontosabb olyan feladat, amelyben NATO tagállamok képességeinek konkrét használatát láthatjuk, különös tekintettel arra, hogy 2002 októberében már történt olyan terrorista támadás (a Limburg tanker ellen), amely kifejezetten a közel-keleti kőolajellátást próbálta megzavarni³¹. (Annál is inkább, mert a tagállamok hazai energiainfrastruktúrájának támadására valószínűsíthetően nincsenek meg a terroristák eszközei.³²)

Hasonlóan megjelenhetnek ilyen képességek *katasztrófavédelmi együttműködésben*, ahol a tagállamok erőket, eszközöket biztosíthatnak ahhoz, hogy más tagállamokban a katasztrófahelyzetet megelőzzék vagy következményeit mérsékeljék³³. Energiabiztonsági vonatkozásban itt elsősorban ipari katasztrófákra kell gondolnunk – a NATO-ban működik saját koordinációs központ az ilyen helyzetek közös kezelésére³⁴.

²⁵ RUSI 11. oldal

²⁶ Monaghan 4. oldal

²⁷ RUSI 5. oldal

²⁸ Beckman 50. oldal

²⁹ Klare 1. 142. oldal

³⁰ Regional Energy Flows and Geographic Choke Points, The Washington Quarterly, 2007. ősz 93. oldal

³¹ Klare 1. 142. oldal

³² RUSI 9. oldal

³³ Monaghan 4. oldal

³⁴ RUSI 12. oldal

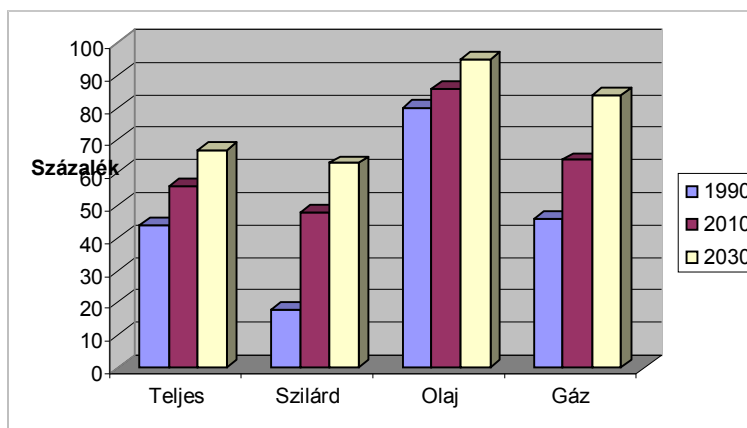
A NATO hosszú évtizedek óta rendelkezik *saját csővezeték-hálózattal, illetve tároló kapacitásokkal*. Ennek elsődleges célja egyes alakulatok üzemanyag-ellátásának biztosítása. A rendszer 12 tagállamot érint, a vezetékek hossza 11.500 km³⁵. Szabad kapacitásait ma is hasznosítják kereskedelmi célokra, de szükséghelyzetben elképzelhető, hogy nemzetgazdasági ellátást szolgáljon az adott tagállamokban.

Az elmúlt években két esetben – az Athéni Olimpia, illetve Törökország esetében a Második Öbölháború kezdetén – történt ún. Biztonsági Támogatási Csomagok összeállítása, melyek a tagállamok által felajánlott képességeket tartalmaztak annak érdekében, hogy egy tagállamban fennálló speciális helyzetet kezelni tudjanak.³⁶ Hasonló csomag összeállítása egy, az energiabiztonsághoz kapcsolódó különleges helyzet esetében sem elképzelhetetlen, elsősorban a kritikus infrastruktúra védelme, vagy az ellátás biztosítása érdekében. (Egyes vélemények szerint hasonló helyzetekre nem csak tagállamok, de akár egyes partnerországok esetében is fel kell a Szövetségnek készülnie.)

Az utolsó olyan terület, amelyen jelenleg elképzelhetőnek tartják a tagállamok közötti együttműködést, a szénhidrogén-szükséglet csökkentése³⁷. Hiszen minél kisebb a tagok kitettsége, annál kisebb problémát jelenthet a szénhidrogének biztosítása vagy az esetleges ellátási zavarok kezelése. Ez elsősorban technológiai együttműködést feltételez, amely több – piaci szereplők, fegyveres erők, kutatóintézetek, beszállítók – szinten is értelmezhető, de kérdéses, hogy a kifejezetten a fegyveres erők által használt eszközökön, technológiákon túl egy katonai szövetségen belüli együttműködés még mire terjedhet ki.

Oroszország, mint probléma

A NATO és általában az európai energiabiztonsági elgondolások egyik fókuszpontjában Oroszország áll, amely földrajzi helyzete és hatalmas szénhidrogénkincse révén a világpiac egyik főszereplője és számos európai tagállam fő ellátója. (Európa földgázimportjának jelenleg pont 50%-át biztosítja.³⁸)



1. sz. ábra Európa energiahordozó-függőségének alakulása 1990-2030
(Forrás: European Energy and Transport – Trends to 2030 www.trb.org)

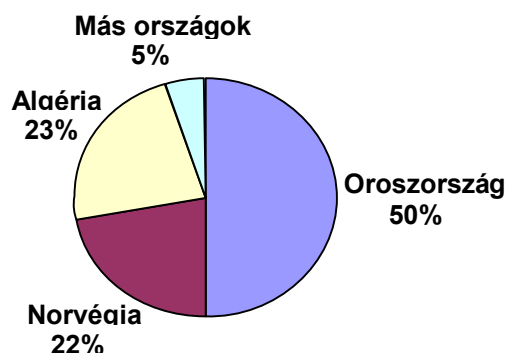
³⁵ Beckman 51. oldal

³⁶ Monaghan 5. oldal

³⁷ Beckman 50. oldal

³⁸ Europe's Dependence on Russia, The Washington Quarterly, 2007. tavasz 93. oldal

Oroszország azért vált, vagy válhat problémává, mert hajlamos lehet a szénhidrogénexport kapcsán szerzett befolyását saját, a világpolitikában betöltött szerepének megerősítésére használni olyan módokon, amelyek messze túlmutatnak a hagyományos kereskedelmi kapcsolatokon. Néhány – a korábban Oroszországot, illetve a Szovjetuniót egyenrangú partnernek elismerő –, az Egyesült Államok fontos szövetségeseinek számító ország (amelyek közül egyesek a világgazdaságban is fontos szerepet játszanak) függése, illetve függőségének növelése lehetőséget adhat Oroszország számára ahhoz, hogy a világpolitikában az elmúlt két évtizedben elvesztett befolyásának egy részét visszaszerezze. Az emellett érvelők gyakran rámutatnak arra, hogy az elmúlt években az orosz szénhidrogénszektorban számos olyan változás következett be – például magáncégek részleges visszaállamosítása, külföldi partnerek kiszorítása –, amelyek abba az irányba mutatnak, hogy az exportot az orosz politikai gondolkodás a külpolitika eszköztárába integrálta³⁹.



2. sz. ábra Európa földgáz függősége forrás szerint (2005)
(Forrás: European Energy and Transport – Trends to 2030 www.trb.org)

Az ellentábor ugyanakkor szintén komoly érvrendszerrel rendelkezik, rámutatva például arra, hogy a függés kölcsönös; miképp számos európai állam nem létezhet orosz földgáz és kőolaj nélkül, úgy Oroszország számára is kritikusak az így szerzett bevételek és az elmúlt évtizedekben kialakult rendszer orosz részről történő esetleges megbolygatásának költségei meghaladnák azok várható hasznát. A másik fontos érv, hogy a szállítások a hidegháború alatt is megbízhatóan történtek, ami mindmáig mutatja, hogy Oroszország elsősorban valóban kereskedelmi kérdésként, másodsorban esetleg politikai kérdésként tekint a szénhidrogén-kereskedelemre. De semmiképpen nem katonai kérdésként, ezért óvnak a NATO bármilyen szerepvállalásától, „útkeresésétől” a témában, hiszen a NATO-t Oroszország egyértelműen katonai szövetségként kezeli, miközben semmi olyat nem tett, ami katonai jellegű válaszlépéseket indokolna.⁴⁰

Mindamellet a kritikusok jórésze sem tartja az orosz energetikai kapcsolatokat problémamentesnek, csak másra helyezi a hangsúlyt. Egyrészt az orosz kitermelés csökkenő biztonságára, ami – elsősorban az infrastrukturális beruházások elmaradásának következményeként – csökkenő termelési volumenben, illetve az ellátás kisebb-nagyobb fennakadásaiban nyilvánul meg. Másrészt az orosz gazdaságnak az energiahordozó-exporttól, illetve az iparnak az olcsó belső energiaárakból következő versenyképességétől való függésére. Az orosz gazdaság nem képez egységes tömböt, annak szereplői is üzleti kapcsolatban állnak egymással és felmerül a kérdés, hogy ha a külföldi piaci áron megjelenő igényének és a hazai ipar nyomott áron megjelenő igényének összessége nagyobb, mint a kínálat, akkor a kitermelők kinek az igényeit fogják elsősorban kielégíteni?

³⁹ Gallis 2-4. oldal

⁴⁰ Monaghan 7. oldal

E cikknek nem célja, hogy állást foglaljon egyik vagy másik oldal mellett, tekintve, hogy számos olyan tényezőt nem áll itt most módunkban figyelembe venni, amely fontos további érvekkel szolgálhat. (Például mi történik, ha a földgáz piacán is kialakul egy OPEC-szerű kartell⁴¹, vagy ha kiépül az az infrastruktúra, amely ugyanezeket a termékeket hasonló módon képes a Távol-Keletre is eljuttatni?) A legfontosabb tanulság mindenképpen az, hogy a NATO-nak igen nagy körültekintéssel kell a témához nyúlnia, mivel mind Oroszország, mind belső kritikusaiknak egy része teljesen más nemzetközi fórumokat lát helyénvalónak a problémák kezelésében.

A jelenlegi rendszer kritikája

Ma elsősorban az Egyesült Államok vonatkozásában, a már említett Carter-doktrina kapcsán merül fel az a kérdés, hogy a fosszilis energiahordozók jelenlegi módon történő biztosítása valójában több problémát okoz, mint amennyit megold. Hiszen ennek révén jelentős katonai erők állomásoznak a világ olyan térségeiben, amelyben jelenlétük esetleg csak feszültséget okoz és más országok saját fegyveres erejük növelésével reagálnak jelenlétükre, ami egyfajta eszkalációt eredményezhet.

Mindamellet az energiabiztonság kapcsán számos olyan feladatot kell megoldani, amelyek esetében a fegyveres erők alkalmazása drága és kevésbé hatékony megoldást jelent (például a szabotázsztól, terrorista akcióktól való védelem)⁴².

Talán a legélesebb kritika mégis közgazdasági szempontból érheti az egész elgondolást. Egyes számítások szerint ugyanis csak az Egyesült Államok évi mintegy 100 milliárd dollárt költ a szénhidrogénekhez kapcsolódó energiabiztonság katonai feladataira. Ez pedig több mint ami ahhoz kellene, hogy megszülessenek és elterjedjenek olyan technológiák, amelyek helyettesíthetik a szénhidrogéneket az energiatermelésben. Azaz a technológiai váltást éppen a jelenlegi rendszer fenntartására költött összegekből lehetne megvalósítani. (Ráadásul a szénhidrogének nem csak az energiatermelésben játszanak fontos szerepet, de a vegyiparban – elsősorban a műanyaggyártásban – is nélkülözhetetlen alapanyagok, ezért sokak szerint inkább csak erre a célra kellene felhasználni a véges készleteket, energiatermelésre pedig a többi ismert megoldást kellene alkalmazni.)⁴³

Az ördögi kör azonban ott zárul be, hogy a jelenlegi rendszert addig is fent kell tartani, amíg az új energetikai technológiákat kifejlesztik és elterjesztik, azonban az említett hatalmas összegeket csak egyszer lehet elkölteni. Mindezt tetézi még az is, hogy – bár jelentős szövetségi együttműködés van a szénhidrogének biztosításának katonai műveleteiben – mégsem kerülhető el, hogy azonos képességek fenntartására redundáns módon e szövetségesek külön-külön is költsenek, tovább növelve azt az összeget, amit egyes közgazdászok szerint a technológiai váltásra lehetne fordítani. Mindez pedig felfogható az egész kérdéskör kritikájaként is, de sajnos megoldást nem nyújt – a fegyveres erőknek, illetve e cikk tárgyköréből adódóan a NATO-nak, mint katonai szövetségnek, illetve a tagállamoknak a továbbiakban is foglalkozni kell a kérdéskörrel, a „nagy megoldást” kínáló technológiaváltásra pedig nem a védelmi minisztériumok büdzsájében kell keresni a forrást...

⁴¹ Gallis 3. oldal

⁴² Klare 1. 149. oldal

⁴³ Klare 1. 150. oldal