

A madridi NATO-csúcs kérdései

Issues at the NATO Summit in Madrid

WAGNER PÉTER

KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszeri kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Baranyi Tamás Péter

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: info@ifat.hu

<http://kki.hu>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerzők magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Wagner Péter, 2022.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2022.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2022.32>



Absztrakt: Június 28-30 között került sor a NATO madridi csúcstalálkozójára, ahol hidegháború óta példátlan biztonsági környezetben kell válaszokat találnia a szövetségnek az aktuális kihívásokra. A NATO-csúcstalálkozót megelőző elemzés publikálásával hármas célunk volt. Egyfelől röviden áttekinteni azt a két területet, amely a megelőző években fontos volt a NATO katonai adaptációja szempontjából, másfelől bemutatni a magyar biztonság- és védelempolitikai lépéseket, amelyek révén az ország a NATO-tagsága óta először képes teljesíteni az elvárásokat. Végezetül az elemzés utolsó részében azokat a témákat is bemutatjuk, amelyekben várhatóan döntés születik a madridi NATO-csúcson.

Kulcsszavak: NATO, bővítés, elrettentés, Ukrajna, Kína, Oroszország, fegyveres konfliktus,

Abstract: NATO's Madrid Summit took place in Madrid from 28-30 June where the Alliance will have to respond to current challenges in a security environment unprecedented since the Cold War. In publishing our analysis ahead of the NATO Summit, we had a threefold objective. On the one hand, to briefly review the two areas that have been important for NATO's military adaptation in the preceding years, and on the other hand, to present the Hungarian security and defence policy steps that have enabled the country to meet expectations for the first time since its NATO membership. Finally, in the last part of the analysis, the issues on which a decision is expected to be taken at the NATO Summit in Madrid are presented.

Keywords: NATO, enlargement, deterrence, Ukraine, China, Russian, armed conflict

BEVEZETÉS

2022. június 29–30-án kerül sor az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének következő csúcstalálkozójára, ahol az állam- és kormányfőknek egy, a hidegháború óta példátlan biztonsági környezetben kell válaszokat találniuk az aktuális kihívásokra. Az ukrajnai háborút megelőzően a találkozó fő napirendi pontját a közvélemény számára kevésbé érdekes Stratégiai Koncepció megvitatása és elfogadása jelentette. A dokumentum, amely a szövetség középtávú céljait és jövőjét vázolja fel, továbbra is prioritás lesz, ugyanakkor a február 24-én indított háború égető és gyakorlati kérdéseket is napirendre tűzött, legyen szó Ukrajna támogatásáról vagy az Oroszországgal szövetséges NATO-tagországok megvédésének hiteles lehetőségeiről.

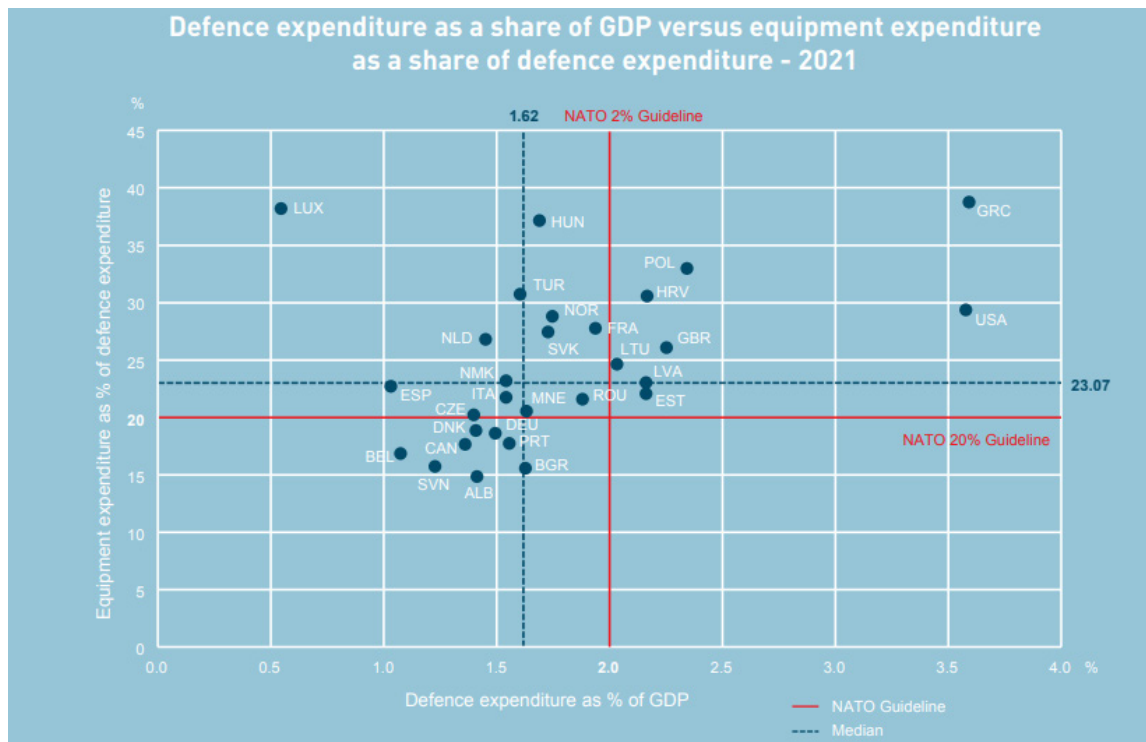
A NATO-csúcstalálkozót megelőző elemzés publikálásával hármas célunk volt. Egyfelől röviden áttekinteni azt a két területet, amely a megelőző években fontos volt a NATO katonai adaptációja szempontjából, másfelől pedig bemutatni a magyar biztonság- és védelempolitikai lépéseket, amelyek révén az ország a NATO-tagsága óta először képes teljesíteni az elvárásokat. Végezetül az elemzés utolsó részében azokat a témákat is bemutatjuk, amelyekben várhatóan döntés születik a madridi NATO-csúcson.

PÉNZÜGYI TEHERVISELÉS A NATO-BAN

A harminc NATO-tagállamból 2022-ig nyolc teljesítette azt az elvárást, hogy a GDP-jének legalább két százalékát költse védelmi kiadásokra, így a trend egyértelműen pozitív 2014 óta, amikor is a tagországok vállalást tettek arra, hogy menetrendet készítenek a védelmi kiadásaik növelésére. Az extra források célja általánosságban nem a haderő létszámának növelése, hanem a hadrafoghatóság javítása és a haditechnikai modernizáció. Különösen a közép-európai és a balkáni NATO-tagok költöttek keveset a hadseregére a hidegháború óta, itt 40-50 éves lemaradásokat kell behozni. Számos nyugati ország esetében a haditechnikai eszközök viszonylag újak (10-30 évesek) viszont a források hiánya miatt ezek közül csak kevés van napjaink igényei szerint modernizálva. Az európai országok számos képességihiánnyal is szembenéznek a felderítés, a stratégiai légiszállítás és a felfegyverzett pilótánélküli eszközök esetében. De a Kijev részéről felmerült segítségkérések kapcsán az is világossá vált, hogy a nagy kaliberű lőfegyverek és a rakétatüzérség esetében is jelentős hiányosságokkal kell számolni a NATO-tagországok haderőiben is.

Éppen ezért a NATO nemcsak a védelmi kiadások GDP-hez viszonyított arányát tartja számon, hanem azt is, hogy ezekből a forrásokból mennyit fordít az adott haderő személyi kiadásokra, működésre és modernizációra. A NATO ez utóbbi kapcsán a húsz százalékot ajánlja, mint javasolt irányszámot. Az alábbi ábrán a NATO-főtitkár 2021-es jelentését látjuk, amely összehasonlítva mutatja be ezeket az értékeket.

1. ábra



Forrás: [The Secretary General's Annual Report, 2021](#). 45. o.



A NATO-tagországok védelmi kiadásainak mediánja 1,62 százalékon volt 2021-ben, így némi lemaradás figyelhető meg a 2024-re megcélzott kétszázalékos szint elérése érdekében. Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy az ukrajnai háború számos ország számára gyakorlati kérdéssé tette azt az absztrakt problémát, hogy a saját kiadásainak növelésére a NATO egésze érdekében feltétlenül szükség van-e. Berlin korábban nem volt hajlandó fix dátumot megjelölni, általánosságban valamikor 2030 után akarták elérni a két százalékot. A háború hatására aztán a Scholz-kormány [jelezte](#), hogy teljesíteni fogják a NATO-elvárást, és egy százmilliárd eurós alapról is megegyeztek, amelynek célja az elmúlt harminc évben, a Bundeswehrtől kispórolt források pótlása, a hadrafoghatóság növelése és új eszközök beszerzése lesz.

A KELETI SZÁRNY MEGERŐSÍTÉSE

A NATO terminológiájában keleti szárnynak az Oroszországgal, Belorusszal és Ukrajnával határos területeket nevezzük. A térség országai csak 1999 után csatlakoztak a NATO-hoz, és a térség prioritása védelmi szempontból elhanyagolható volt a 2000-es évek során, amikor a fókusz a területen kívüli expedíciós műveleteken, azaz a gyakorlatban Afganisztánon volt. Bár a szövetség 2013-ban lecsökkentette, majd 2014-től megszüntette műveleti tevékenységét az közép-ázsiai országban, ez nem jelentett automatikusan nagyobb figyelmet a keleti szárny országai felé.

A 2014-es krími invázió mindent megváltoztatott, és az az évi walesi NATO-csúcson intézkedések sorozata született, amelyek végrehajtását aztán a 2016-os varsói és a 2018-as brüsszeli csúcson ellenőrizték, emellett a további tervek pedig jóváhagyták. Anélkül, hogy minden részletre kitérnénk, a szövetség tagjai az elrettentés hitelességének fenntartása érdekében két intézkedéscsomagot fogadtak el: az ún. megerősítő intézkedéseket és az ún. adaptációs döntéseket (ezek közül az 1. táblázatban csak azokat soroljuk fel, amelyek a mostani NATO-csúcson terítékre kerülnek).

Az elrettentés szempontjából a 2003 óta létező, de kollektív védelmi feladatokra sohasem alkalmazott NATO Reagáló Erők lett a megújulás alapja. Ez egy olyan katonai szervezet, amelynek egységeit a tagországok előre felajánlják egy adott évre, és a katonák meghatározott készenlétben, de a saját laktanyáikban várják a mozgósítást, amelynek a költsége – a NATO többi missziós tehermegosztásával összhangban – mindig a küldő ország költségvetését terheli. A krími események után a szövetség úgy döntött, hogy a gyors reagálás fenntartása érdekében az eredetileg épp ilyen feladatokra létrehozott NRE-t fogja átalakítani. Ennek során egyfelől huszonnégyezer főről negyvenezer főre növelték a létszámot, illetve ezen belül kialakítottak egy kb. ötezer fős magas készenlétű összhaderőnemi dandárharcscsoport *Very High Readiness Joint Task Force* néven, amely egyes részeinek akár két napon belül indulásra késznek kell lenniük.

1. táblázat

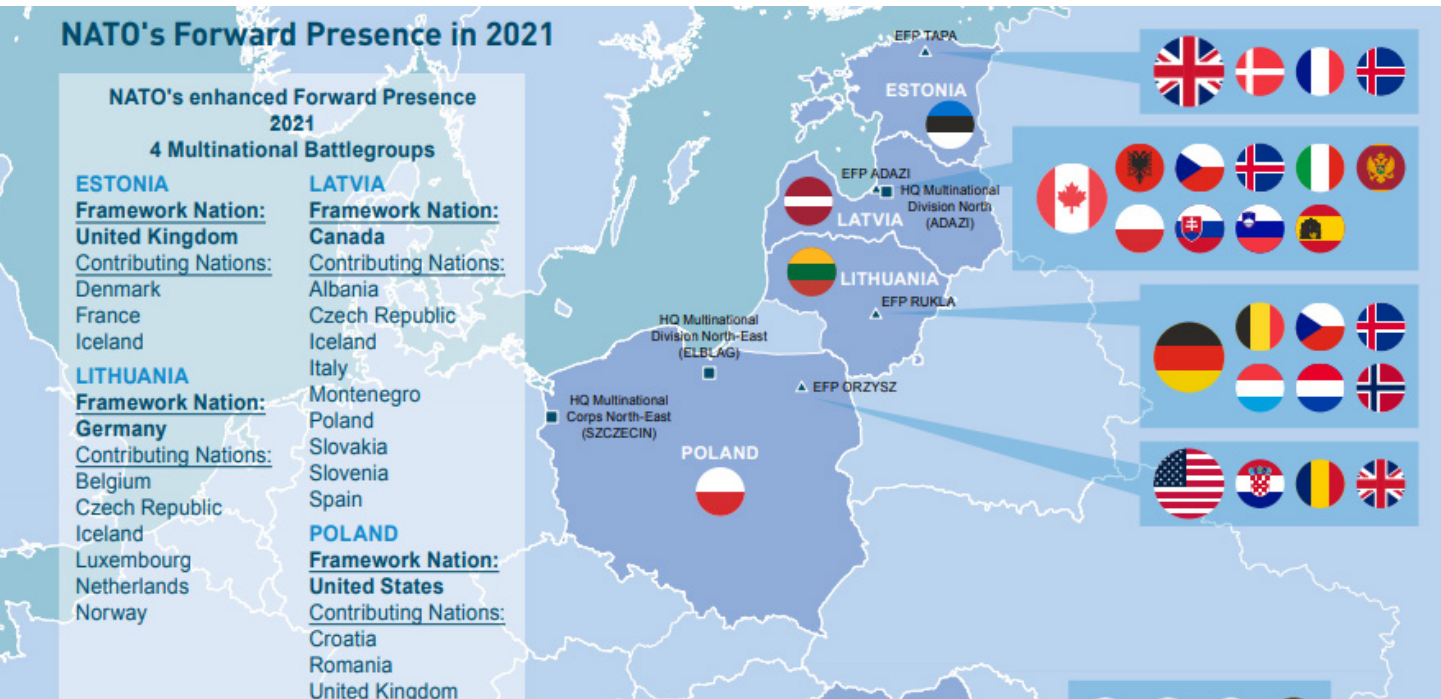
Megerősítő intézkedések	Adaptációs döntések
Szárazföldi egységek (rotációs alapon történő) telepítése a szövetség keleti területeire	A NATO Reagáló Erő (NRE) megerősítése.
A NATO- és tagállami szintű hadgyakorlatok számának jelentős növelése	A Nagyon Magas Készenlétű Összhaderőnemi Műveleti Erő (<i>Very High Readiness Joint Task Force</i>) létrehozása a NRE keretein belül
Megerősített baltikumai légtérrendészeti misszió (<i>Baltic Air Policing</i>)	A szövetség keleti (területi) védelmi stratégiájának korszerűsítése
A szárazföldi és légierő megnövelt jelenléte (bilaterális alapon) a NATO keleti területein	Előretolt Katonai Készlet (<i>Army Prepositioning Stock</i>) előretolt bázisokra történő telepítése
	Többnemzeti vezetés-irányítási jelenlét létrehozása szövetség keleti területein

Forrás: Wagner Péter, Ugrósdy Márton, Németh Bence (2016): Úton Varsóba: Amerikai és NATO-erőfeszítések a közös biztonság érdekében.

A 2016-os varsói csúcson még egy fontos döntés született, ez pedig az ún. Többnemzeti Harccsoportok létrehozása volt a három balti országban és Lengyelországban. Ezek mindegyike egy vezető nemzet irányítása alatt, több másik ország együttműködésében, kb. ezer fős létszámmal jött létre a négy országban (lásd 2. ábra). Az elmúlt évek során ezek a megerősített zászlóalj-méretű harccsoportok rotációs jelenléttel (nem állandó állománnyal) a helyi haderőkkel együttműködve járultak hozzá ahhoz, hogy az Oroszországgal szembeni elrettentés működjék. Mint később látni fogjuk, a 2022-es ukrajnai háború hatására a madridi NATO-csúcson a szervezet a keleti szárnyra vonatkozó jelenlét kérdésében is módosítást akar végrehajtani.



2. ábra



Forrás: [The Secretary General's Annual Report](#), 2021. 20. o.

A NATO LÉPÉSEI AZ UKRAJNAI HÁBORÚ MEGINDÍTÁSA UTÁN

A szövetséget nem érte váratlanul Oroszország ukrajnai háborúja, hiszen az amerikai vezetés már hónapokkal előtte jelezte a várható támadást. Igaz, a konkrét időpont kapcsán egy hetet „tévedett” a Biden-adminisztráció, ám a NATO-ban már így is megkezdődtek az előkészületek arra, hogy egy támadás esetén a szervezet elrettentőképessége hatékony legyen, és az előzetesen elfogadott, tagországokra lebontott védelmi tervek aktiválásra kerülhessenek.

A NATO-tagországok a február 24-i inváziót követő napon máris rendkívüli ülést tartottak állam- és kormányfői szinten, ahol a tagországok [döntöttek](#) a NATO Reagáló Erők készülségbe helyezéséről (amelyet kollektív védelmi feladatokra 2002-es létrehozása óta még sosem vetettek be) és a védelmi tervek élesítéséről. Ez [utóbbi](#) állandó hadműveleti terveket és lépcsőzetes válaszadási terveket tartalmaz, amelyek az Észak Atlanti Tanács által jóváhagyott háborús forgatókönyvek alapján készülnek.

A reagáló erők magas készenlétű összhaderőnemi dandárharccsoportjának (VJTF) francia főerői a terveknek megfelelően öt napon belül Romániába [érkeztek](#) egy légihídon keresztül (350 fő), amelyeket aztán további francia és belga alakulatok

egészítették ki. Számos más szövetséges is további erőket küldött – valószínűleg a NATO Reagáló Erőkbe felajánlott erőiket – a keleti szárnyra. Németország egy Patriot üteget [telepített](#) Szlovákiába, de például Spanyolország és Kanada is több száz főnyi erősítést küldött a Lettországba települt többnemzeti zászlóalj harccsoportba.

Az ukrajnai orosz agresszióra válaszul az USA nagyszámú erőt telepített Európába. A kb. hatvanezer főnyi, állandóan a kontinensen állomásozó egység mellé Washington május közepéig további negyvenezer főt [küldött](#). Ebben beletartoznak a szárazföldi erők egységei, de a haditengerészet és a légi erők csapatai is, kiegészülve számos támogató képességgel. Amerikai tervek szerint ezt a létszámot a jövőben is tartani fogják, tekintettel a megnövekedett fenyegetettségre és az elrettentés megerősítésére.

Március 24-én a NATO-hoz tartozó állam- és kormányfők immár személyesen is találkoztak Brüsszelben a további lépések megtétele céljából, ekkor született döntés [arról](#), hogy négy új többnemzeti dandárharcsoportot állítanak fel Szlovákiában cseh, Romániában francia, Bulgáriában [olasz](#) vezetéssel, illetve Magyarországon magyar vezetés alatt. Ezek a kb. ezer fős összefegyvernemi egységek a Baltikumban és Lengyelországban már létező alakulatok mintájára fognak működni.

A NATO-tagországok Ukrajna támogatásában politikailag teljesen egységesek voltak, ugyanakkor a katonai támogatás mikéntjében jóval vegyesebb elképzelésekkel rendelkeztek. Természetesen vannak olyan tagországok, amelyek NATO-szinten igényelnék Kijev katonai támogatását, míg vannak olyanok, amelyek ellenzik ezt. A szervezet kommunikációját vizsgálva nem mindig lehet tisztán látni a tekintetben, hogy az elmúlt hónapokban nyújtott támogatások inkább szövetségi vagy inkább bilaterális alapon kerültek átadásra.

A háborút megelőzően a NATO támogatása kizárólag nem halált okozó (*non-lethal*) eszközökre korlátozódott, a szervezet 2016 óta egy ún. Átfogó Támogatási Csomag (*Comprehensive Assistance Package*) keretében képességfejlesztési programok formájában, valamint a pénzügyi támogatás keretében a hibrid hadviselés, az oktatás, a kibervédelem vagy a logisztika területén nyújtott [segítséget](#). Mindezek együttes célja a védelmi reform elősegítése és az interoperabilitás erősítése volt az ukrán fegyveres erők számára. Halált okozó fegyvereket csak az USA és Törökország küldött. 2022 februárja után jelentős mennyiségű katonai segínyt küldtek a NATO-tagországok, és ez a támogatás a sajtó vezető hírei között szerepelt, így kialakulhatott egy olyan kép az közvéleményben, hogy a NATO változtatott addigi álláspontján. Érdeemes tisztázni, hogy ez nem így van, a szervezet [továbbra](#) is tartja magát a nem halált okozó fegyverek biztosításához, viszont bilaterális szinten megnőtt a halálos eszközöket is biztosító tagországok száma.

Az ő tevékenységük koordinálására 2022 áprilisától az USA vezetésével koordinációs mechanizmus indult el. Első alkalommal a németországi Rammstein katonai bázison egyeztettek az érdekeltek, és úgy tűnik, hogy ez rendszeressé válik, június közepén már [harmadik](#) alkalommal találkoztak a résztvevők.



MAGYARORSZÁG A MADRIDI CSÚCSRA KÉSZÜLVE

Budapest az 1999-es NATO-csatlakozása óta trendszerűen elmaradt a védelmi kiadások és a beszerzések/modernizáció tekintetében megfogalmazott elvárásoktól. A honvédelmi költség GDP aránya először a 2004-es EU-csatlakozás miatt kezdett el csökkenni, majd a 2008-as gazdasági világválság után, már a második Orbán-kormány alatt jutott mélypontra. 2014-ben a költségvetés 0,8 százalékát költöttük csak a Magyar Honvédségre, amivel a haderővel nem rendelkező Luxemburg után sereghajtónak számítottunk.

A kiadások újbóli emelésére a 2014-es walesi NATO-csúcson tett ígéretet a kormány, amikor a többi tagországgal együtt vállalta, hogy konkrét terveket fogalmaz meg a két százalék elérésére. A 2016-os varsói NATO-csúcson a kormány 2024-re ígerte a szövetségi elvárások teljesítését, amelyet akkor sokan kételkedve fogadtak. Ezt követően a védelmi kiadások valóban növekedni kezdtek évről évre, a bővülő források lehetővé tették a Magyar Honvédség elavult haditechnikai eszközeinek a cseréjét is.

A NATO számításai [szerint](#) 2021-ben a magyar védelmi kiadások a GDP 1,69 százalékát jelentették, ebből a modernizációra fordított költségek a költség 37,2 százalékát tették ki (amivel Magyarország Görögország és Luxemburg után a harmadik). Ez a két adat együtt azt jelenti, hogy az ország az elmúlt években képes volt teljesíteni a NATO által megfogalmazott elvárásokat. A védelmi kiadások 2024-ig tartó növekedését valószínűsíti, hogy 2022-ben a honvédelmi költség [elérte](#) az ezermilliárd forintot, és bár a 2023-as [tervezet](#) ennél szerényebb (719 milliárd forint), az Orbán-kormány által bevezetett extraprofitadók részben a frissen létrehozott Honvédelmi Alapba kerülnek majd. A két forrás együtt a kormány tervei [szerint](#) 2023-ban ezeröttszázmilliárd forintot tesz ki, így a tervezettnél egy évvel korábban eléri a GDP két százalékát.

A képességek bővítése terén – a megnövekedett ráfordításoknak köszönhetően – szintén fontos előrelépések történtek. Az elmúlt években megkezdődött a Magyar Honvédség modernizációja, gyakorlatilag nincs olyan haderőnem és fegyvernem, amelyet ne érintene. Az újonnan beszerzendő haditechnikai eszközök felsorolásától hely hiányában eltekintünk, általánosságban már 2018 óta a célok között [szerepel](#) 2023-ra egy közepes dandár, 2028-ra pedig egy, a NATO-nak felajánlott nehéz dandárharcsoport felállítása. Az ország 1999-es csatlakozásakor a kormány egy közepes dandárharcsoportot ajánlott fel, ezt azonban sosem tudta teljesíteni a mindenkori vezetés. A forrásoknak és a modernizációnak hála most először lehet esély erre. A feszített határidők elérését ugyanakkor nehezíti a személyi állomány leterheltsége (Covid-feladatok, határvédelemben való részvétel, missziós szerepvállalás) és a több ezer fős létszámihiány. Ez nemcsak azt jelenti, hogy a mennyiségileg is megnövekedő haditechnikai eszközökhöz (12 helyett 54 harckocsi, 8-10 helikopter helyett 36 darab) nincs elég szakember, hanem azt is, hogy az át/kiképzésekhez nem állnak rendelkezésre a katonák, mert más feladatra vannak vezényelve.

A tagországok értékelésében szintén fontos szerepet játszik a műveletekben való részvétel. Ebben Magyarország magas szinten teljesít, mivel a szövetség egyetlen jelentős válságkezelő missziójának, a koszovói KFOR-nak 2021 novemberétől egy éven keresztül magyar parancsnoka van Kajári Ferenc vezérőrnagy személyében. 2022. májusi adatok [alapján](#) a kb. 3700 fős misszióban a magyar kontingens létszáma 469 fő, amellyel az USA és Olaszország (kb. 630-630 fő) után hazánk a harmadik legnagyobb hozzájáruló nemzet. A parancsnoki megbízatás elnyerése önmagában is jelzi, hogy a NATO-partnerekben van annyi bizalom a Magyar Honvédség iránt, hogy rábízzanak egy ilyen feladatot. A feladat ellátása érdekében a kontingens létszámát további kb. 50 fővel kellett megemelni, emellett a kormány azt is vállalta, hogy erre az időre egy hadműveleti tartalékszázalóaljat is [felajánl](#) a KFOR-nak. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a zászlóalj technikája Koszovóban van letárolva, míg a katonák Magyarországon folytatják a munkájukat, és csak veszélyhelyzet esetén települnek a balkáni országba a nemzetközi erők megerősítése céljából.

A keleti szárny megerősítésében idáig korlátozottan vett részt a Magyar Honvédség, míg Magyarország 2015-ben, 2019-ben, és idén augusztustól egy 4-5 gépből álló Gripen kötelékkel járult hozzá a Balti Légtérrendészeti Misszióhoz, illetve egy rotáció erejéig egy magyar század települt a térségbe. Románia, Szlovákia vagy Csehország kisebb alegységekkel folyamatosan van jelen a három balti országban és Lengyelországban felállított többnemzeti zászlóaljharccsoportokban, Prága szintén több alkalommal küldött vadászgépeket légtérrendészeti misszióba.

A márciusi NATO-csúcsot követően a magyar kormány annyit [árult](#) el erről, hogy a nyilvánosságot kizárva már január 17-én létrehozott egy zászlóaljharccsoportot, amely nem sokkal később harckész minősítést kapott a NATO-tól. Ez nyitotta meg a márciusi NATO-döntés után az utat a többi tagország számára. Benkő Tibor akkori honvédelmi miniszter nyilatkozata szerint az első napokban Olaszország, Törökország, az Amerikai Egyesült Államok, Horvátország és Montenegró jelezte csatlakozási szándékát. Ez a megoldás számos kérdést vet fel. Egyfelől, mint fentebb jeleztük, a Magyar Honvédség leterhelt, egy zászlóalj eleve a KFOR-nak van felajánlva, az ukrán határ is megerősítésre került az orosz inváziót követően. Másfelől a többnemzeti harccsoportok lényege épp az, hogy a NATO-tagországok erői a fogadó nemzet erőit erősítsék meg, és gyakorolják az interoperabilitást. Ezért van az, hogy egyetlen másik harccsoportban sem vesz részt a fogadó ország hadereje.



KONKLÚZIÓ HELYETT: A NATO-CSÚCS VÁRható NAPIRENDJE – FÓKUSZBAN AZ ÚJ STRATÉGIAI KONCEPCIÓ, OROSZORSZÁG ÉS AZ ELRETTENTÉS

A szövetség előző Stratégiai Konceptióját 2010-ben fogadták el, és az elmúlt 12 év változásai már régen nyilvánvalóvá tették a frissítés szükségességét. A területen kívüli műveletek szerepe lecsengett, ahogy az USA lezárta az iraki és afganisztáni háborúit. Kína gazdasági és politikai felemelkedésével viszont visszatért a nagyhatalmi versengés Peking és Washington között, amelyben a NATO-tagországoknak is el kell helyezni az érdekeiket. Az elmúlt évtized változásait a 2014-es krími válság is tetézte, amely a Moszkvával való kapcsolatok újragondolását tette szükségessé. Így aztán nem véletlen, hogy az új stratégiai dokumentum előkészítése évek óta folyik, és a februári ukrajnai háborútól függetlenül is a NATO-csúcs egyik fő napirendi pontjának volt tervezve.

Az új Stratégiai Konceptió számos kérdéssel foglalkozik majd, amelyek közül most a legizgalmasabb és talán legkevésbé magától értetődő témára hívjuk fel a figyelmet, mégpedig Kínára. Elsőre talán furcsán hangzik, hogy egy, az észak-atlanti térség biztonságára koncentráló politikai-katonai szervezetnek miért kellene foglalkoznia a távol-keleti országgal. Kína még csak említve sincs a 2010-es előző stratégiai dokumentumban, először a 2019-es londoni csúcstalálkozó záródokumentumában [említik](#), amely a szövetség számára a lehetőségeket és a kihívásokat (*opportunities and challenges*) jeleníti meg. A 2021-es brüsszeli csúcs záródokumentumában már egy kicsit „keményedett” a hangneme. Kína külön bekezdést kapott a [szövegben](#), és olyan országgént említik, amelynek ambíciói és viselkedése rendszerszintű kihívást jelent a szabályalapú világrendre (*rules-based international order*) és egyes, a NATO számára fontos területeken.

Hosszabb magyarázkodás nélkül is világos, hogy Kína felemelkedése valóban átrendezi a nemzetközi rendszert, és az elkövetkező évtizedben – amelyre iránymutatásul kíván szolgálni a Konceptió – ez a folyamat csak erősödni fog. Hogy a távol-keleti ország és a NATO egymással miként kerül interakcióba a jövőben, az egyelőre még nem világos. Amit viszont már az elmúlt évtizedben is látni lehetett, hogy kínai hadihajók egészen Szentpétervárig felhajóztak, közös hadgyakorlatokat tartottak az orosz flottával a Földközi tengeren, emellett a Kínából érkező kibertámadások a NATO rendszerei ellen pedig már régóta közhelyszámba mennek.

A globális nemzetközi rendszerben egyfelől hiba lenne azt hinni, hogy Kína növekvő gazdasági és katonai ereje nem fogja érinteni a transzatlanti térséget, másfelől a szövetség huszonkilenc tagja nem egyöntetűen ítéli meg a Peking által jelentett kihívásokat. A szemléletváltás motorja a NATO-n belül természetesen főleg az Egyesült Államok, támogatói pedig azok az országok, amelyek maguk

is globális ambíciókkal rendelkeznek, vagy a kétoldalú kapcsolataikban prioritást élvez Washington. A másik tábor a NATO szerepét földrajzilag korlátozottabban értelmezi, nem kíván a két nagyhatalom rivalizálásában részt venni, vagy legalábbis nem úgy, hogy ebben a szövetség vállaljon szerepet.

Ebből szempontból a NATO madridi csúcstalálkozójának egyik legizgalmasabb napirendi pontja az lesz, hogy a Stratégiai Koncepció végső, elfogadott formájában milyen megfogalmazás talál végül konszenzusra a felek között.

A csúcs egyik további napirendi pontja lesz a keleti szárnyon levő katonai jelenlét átalakítása, az elrettentés megerősítése. A jelenlegi ezer-ezer fős zászlóaljharccsoportok csak arra elegendőek, hogy lelassítsanak egy esetleges orosz támadást, illetve a tagországok egységeiben jelentkező veszteségek révén megteremtse a politikai támogatást a kollektív védelem megszavazására a nemzeti parlamentekben. Az ukrajnai háború felerősítette egyes tagállamok azon kérését, hogy a jelenlegi zászlóaljak helyett nagyobb katonai erő, lehetőleg dandár (kb. három-négyezer fő) de akár hadosztály (kb. tízezer fő) kerüljön telepítésre. Az erre vonatkozó szándékok már láthatók a franciák [esetében](#) Romániában és a németek esetében Litvániában.

Olaf Scholz kancellár június 8-án látogatott a balti országba, ahol a német jelenlét megerősítését ígérte. Hogy pontosan mit mondott, abból hamar diplomáciai vita [kerekedett](#), mert Vilnius kész ígéretként értelmezte egy német dandárharccsoport (háromezeröttszáz fő) felállítását, míg a német fél értelmezésében a dandár Németországban állomásozna, és csak a vezetésirányításával megbízott törzselemek (ötven-hatvan fő) tartózkodnának állandóan Litvániában. A félreértést végül a NATO-főtitkár [tisztázta](#), miszerint lesznek előretolt elemek (valószínűleg a mostani zászlóalj), lesznek törzselemek és lesznek előretelepített haditechnikai eszközök, annak érdekében, hogy ha be kell érkezni a felajánlott dandárnak, akkor ne teljen idő a haditechnika ki- és behajózásával.

A jelenlét egy nagyságrenddel történő megemelése (zászlóaljak helyett dandárok) ugyanakkor sokkal többet jelent, mint a katonák létszámának növelése. A hathónapos rotáció miatt valójában háromszor akkora létszám lekötésével kell számolni, a haditechnikai eszközöket pedig más célokra nem lehet felhasználni. Ilyen mértékű katonai erők telepítése országonként a NATO eddigi telepítési elveinek a felülvizsgálatát is igényli.

Az 1997. évi NATO–Oroszország [megállapodás](#) értelmében a szövetség nem hozott létre új állandó katonai bázisokat az újonnan csatlakozó országok területén azzal a feltétellel, hogy a biztonsági környezet stabil marad. A 2014-es ukrajnai válság hatására megtehetette volna a NATO, hogy kimondja a biztonsági környezet megváltozását, de még akkor is tartották magukat az eredeti értelmezéshez, és állandó jelenlét helyett rotációs jelenlétet alakítottak ki a négy zászlóaljharccsoport számára. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a katonák hathavonta hazatérnek, az ellátásuk és elszállásolásuk tábori jellegű, pl. sátrakban laknak. Ennek ellentéte olyan kiépített bázisok létrehozása lenne,



ahol egy-egy alakulat több éves váltásban van jelen, és a katonák mellett a családok is ott lehetnek, feltételezve ezzel a szükséges infrastruktúra (iskolák, lakások stb.) kiépítését.

Az orosz agresszióra válaszul az Egyesült Államok és a többi NATO-tagország valószínűleg újragondolja a kelet-európai katonai jelenlétet. Mint Mark Milley az Egyesült Államok haderejének vezérkari főnöke [nyilatkozta](#), a köztes megoldást kelet-európai állandó bázisok, de rotációval cserélődő katonai egységek jelentenék (*create permanent bases, but don't permanently station*).

Svédország és Finnország csatlakozásának kérdése teljesen nyitott maradt a madridi csúcsig, és az esemény előtt négy nappal még megjósolhatatlan, hogy lesz-e újabb bővítés. Az orosz invázió hatására mindkét országban megváltozott a lakosság addigi, semlegességet támogató hozzáállása. Erre reagálva mindkét ország vezetése lehetőséget látott rá, hogy a NATO-hoz való csatlakozással egyenlítszen, amely az első pillanattól kezdve támogatást váltott ki a tagországokból.

Az csatlakozás kérdése április közepén vetődött fel a két országban, Stockholm és Helsinki folyamatosan egyeztetett, de a vezető szerep a finneké volt. Semleges státuszukból és Oroszország közelségéből fakadóan mindkét országnak jól felkészített, a totális védelemre berendezkedett hadereje van, amely már szinte most is teljes egészében interoperábilis a NATO-val. A kezdeti lelkesedésnek köszönhetően a máskor évekig húzódó csatlakozási folyamatok helyett hónapokban gondolkodtak a felek, azt remélve, hogy az áprilisi és a június végi NATO-csúcs között lefolyhat minden szükséges egyeztetés. Ezeket a terveket akasztotta meg Ankara ellenállása. Az első kritikus megnyilvánulásra öt nappal a jelentkezés hivatalos benyújtása előtt került sor, amikor Recep Tayyip Erdoğan május 13-án [aggodalmát](#) fejezte ki amiatt, hogy az északi országok „számos terrorszervezetnek adnak otthon”. Az államfő, illetve Mevlüt Çavuşoğlu külügyminiszter a következő héten nyilvánvalóvá tették, hogy Törökország nem támogatja a két ország csatlakozását, amíg a baloldali PKK terrorszervezet elsősorban svédországi jelenlétének kérdését nem tisztázzák. A magas szintű egyeztetések azonnal [elkezdődtek](#), felmerült, hogy Ankara így akarja kizsarolni a szíriai beavatkozása miatt életbe léptetett [fegyverembargót](#), vagy az USA-t próbálja meg rávenni, hogy újabb F-16-os vadászgépeket [vásárolhasson](#). Olyan vélemények is megjelentek, hogy a kormánypárt a szeptemberi választásokra [tekint](#) előre, és a vétő, valamint a PKK ügyét a nacionalista szavazótábor megnyerésére használná fel. A helyzet reménytelenségét a NATO-főtitkár is [elismerte](#), aki legutóbbi megszólalásaiban [jelezte](#), hogy a török aggodalmak jogosak, és nem lehet határozott menetrendre számítani a csatlakozást illetően.