

### Csiki Varga Tamás – Tálás Péter:<sup>1</sup> Megerősített elrettentés és védelem – a NATO új stratégiai koncepciójának és madridi csúcstalálkozójának értékelése

#### Vezetői összefoglaló

- A NATO új stratégiai koncepciót fogadott el. Ez Oroszországot azonosítja „a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetésként” a szövetség biztonságára. Ezért megerősítik az elrettentési és védelmi képességeket Oroszországgal szemben, de nem számolták fel a politikai együttműködés lehetséges kereteit.
- A NATO katonai elrettentése Oroszországgal szemben „megtagadás alapúvá” válik az eddigi „megtorlás alapú” helyett; az „előretolt jelenlét” pedig „előretolt védelem” váltja fel – ennek hitelességéhez szükséges a katonai erők növekedése Kelet- és Közép-Európában. Nagyobb figyelmet kap a Fekete-tenger térsége is.
- Egy előretolt parancsnoki elemmel először jön létre állandó NATO-jelenlét a térségben (Lengyelországban). Tovább erősítik az amerikai katonai jelenlétet is Európában.
- Formálisan is elkezdődött Finnország és Svédország csatlakozási folyamata, ami a „nyitott ajtók politika” fenntartásának demonstrálása is.
- Ukrajna számára megerősítették a tagállamok a pénzügyi és haditechnikai támogatást „ameddig az szükséges”.
- Mélyül a partnerség az indiai- és csendes-óceáni térségben Dél-Koreával, Japánnal, Ausztráliával és Új-Zélanddal, valamint több támogatást kap Észak-Afrikában Tunézia és Mauritánia.
- Kínát rendszerszintű kihívásként azonosítják, azonban nem mossák egybe az orosz fenyegetéssel – miközben a NATO „konstruktív együttműködésre is nyitott marad”.
- A kihívások között szerepelnek a terrorizmus, a kiber fenyegetések, az éghajlatváltozás hatásai, az energiabiztonság, a hibrid fenyegetések és a forradalmi technológiák.
- 22 tagállam 1 milliárd euró értékű kockázati tőkealapot hozott létre a jövő technológiai katonai alkalmazásának kutatására és fejlesztésére.

A NATO tagállamainak állam- és kormányfői, illetve az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének partnerei 2022. június 28-30-án Madridban tartották meg a szövetség mára már általánossá vált „éves, rendes” csúcstalálkozóját. Igaz, a február 24-i virtuális, illetve a március 24-i brüsszeli, személyes részvétellel lezajló rendkívüli csúcstalálkozó után a júniusi már a harmadik NATO-csúcs volt idén. Mivel a szövetség 73 éves története során még egyetlen évben sem tartottak három csúcstalálkozót, a 2022-es madridi csúcs valószínűleg már ezzel is különlegesként írta be magát a NATO történetébe. Ha ehhez hozzátesszük, hogy – még ha korábban nem is tervezetten, de – új államokat is meghívtak a csatlakozásra (Finnországot és Svédországot), továbbá új stratégiai koncepciót is elfogadott a szövetség, sokan alighanem történelmiként tekintenek majd a mostani találkozóra is. Különösképpen három okból kifolyólag: a NATO–Oroszország kapcsolat a hidegháború vége óta nem látott konfliktusos jelleget öltött, mert Moszkva „a legnagyobb közvetlen katonai fenyegetéssé” vált – de nem számolták fel a konzultációt lehetővé tevő kereteket és csatornákat –; ebből eredően a tagállamok védelmi képességét tovább erősítik, először valósul meg a keleti tagállamok területén állandó telepítés egy parancsnoki elemmel, és új hangsúlyokat kapnak a katonai elrettentést célzó intézkedések; végül pedig először jelenik meg NATO stratégiai koncepcióban a Kínai Népköztársaság kihívásként – óvatos egyensúlyt tartva az amerikai–kínai nagyhatalmi versengés és az európai–kínai gazdasági együttműködés érdekei között.

Elemzésünk a madridi NATO-csúcstalálkozóhoz kapcsolódó legfontosabb döntéseket veszi számba és értékeli stratégiai szempontból, az új stratégiai koncepció releváns elemeire is reflektálva.

<sup>1</sup> Csiki Varga Tamás (csiki.tamas@uni-nke.hu) az NKE EJKK Stratégiai Védelmi Kutatóintézet tudományos főmunkatársa, Tálás Péter (talias.peter@uni-nke.hu) az NKE EJKK Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének vezetője. Köszönjük Petrovánszki Juliannának, az SVKI szakmai gyakornokának az elemzés háttéranyagaihoz nyújtott támogatást!

A tanulmány a TKP2021-NVA-16 azonosítószámú NKE HHK „Alkalmazott katonai műszaki-, had-, és társadalomtudományi kutatások a nemzetvédelem, nemzetbiztonság területén a Hadtudományi és Honvédtisztképző Karon” című pályázat keretében készült.

### A stratégiai kontextus

A NATO főtitkárát, Jens Stoltenberget még a 2021-es brüsszeli csúcstalálkozón kérték fel az új stratégiai koncepció kidolgozásának<sup>2</sup> vezetésére – amivel kapcsolatban kulcsfontosságú volt, hogy erre csak akkor kerülhetett sor, amikor Donald Trump helyett a szövetséget „komolyan vevő” amerikai elnök, Joe Biden ült a Fehér Házban.<sup>3</sup>

Ekkorra a NATO következő évtizedére előre mutató koncepció kidolgozásának már bőven itt volt az ideje. A 2010-es lisszaboni koncepció elfogadása óta ugyanis több stratégiai sokk érte a transzatlanti közösséget, több külső és belső válsaggal szembesültek az európai államok. 2014, Oroszország első Ukrajna elleni katonai agresszióját követően láthattunk egy komolyabb „kiigazítást” a kollektív védelmi feladatok középpontba helyezésével, a reagáló és védelmi képességek fokozásával, illetve a védelmi kiadások növelésével és a haderők modernizálását vállaló politikai elköteleződéssel. Mind a két folyamat eredményesen haladt már 2022 februárja, Oroszország Ukrajna elleni második agresszióját megelőzően is – az elmúlt hónapok eseményei pedig tovább fokozták a „sokkhatást” és az erre adott dinamikus válaszokat. A február 24-én kitört háború tovább tolta a hangsúlyt a védelmi, és ezen túlmenően a katonai elrettentést jelentő képességek megerősítésének irányába.

Az orosz-ukrán háború, amely Európa területére hozta vissza a katonai konfliktusokat, a hidegháború vége óta a legnagyobb jelentőségű katonai kihívást testesíti meg a szövetség számára. Nagyobb kihívást, mint a délszláv válság, amely „helyi háború” volt, és nem bírt kontinentális dimenzióval, illetve nem volt olyan szereplője, amely célzottan katonai fenyegetést fogalmazott volna meg bármely NATO-tagállammal szemben. Most azonban egy atomhatalom, egy BT-állandó tag, az önmagát világhatalomként definiáló Oroszország az agresszor, így a jelen helyzetben Ukrajna elleni háborújára a NATO az európai és a transzatlanti biztonsági architektúra, illetve a nemzetközi biztonságot megalapozó nemzetközi jog elleni támadásként is tekint.

A NATO-nak tehát arra kellett egyértelmű választ adnia Madridban, hogy a következő évtizedben Oroszországgal együttműködve vagy Oroszországgal szemben igyekszik szavatolni az európai szövetségesek biztonságát. A tagállamok az utóbbi mellett döntöttek, s ezt szolgálja a bővítésről szóló döntés, a keleti tagállamokban a katonai jelenlét különböző formáinak – állomásoztatás, készletezés, hadgyakorlatok – fokozása, a nemzeti képességfejlesztési törekvések erősítése, felgyorsítása, valamint az ehhez elengedhetetlen védelemi erőforrások további növelése.

Ugyanakkor a 2022 év elején kialakult helyzet az amerikai nagy stratégia szempontjából ellentmondásos körülményeket teremtett, mert a primer amerikai érdek az Ázsia-felé fordulás és a kínai felemelkedés ellensúlyozása, ami az európai elkötelezettség csökkentését indokolná. Azonban az Egyesült Államok Kínával szemben globálisan csak az amerikai szövetségi rendszerre támaszkodva léphet fel hatékonyan, és ennek mozgósítása, szorosabbra zárása most azt tette szükségessé, hogy amikor az európai szövetségesek közvetlen szomszédságában háború tört ki, Washington gyors és határozott támogatást nyújtson, ékesen bizonyítva az Európa melletti elköteleződést. Természetesen ennek „ára is van” – a Kínával szembeni távolságtartás fokozásának igénye az európai szövetségesek felé. Ezt szolgálja a „demokráciák” vs. „autokráciák” tábor-szemlélet erősítése, aminek a NATO is részét képezi. Ebbe a stratégiai narratívába illik az Oroszországgal szembeni fellépés, az orosz érdekszféra-politika elutasítása, illetve Ukrajna messzenő támogatása is.

<sup>2</sup> A stratégiai koncepció egyik háttéranyagát a „NATO 2030: United for a New Era” című jelentés képezte, amelyet még 2020-ban tíz nemzetközileg elismert szakértő vezetésével és széleskörű szakmai egyeztetések alapján állítottak össze. Ebben a jelentésben számos ajánlást megfogalmaztak arra vonatkozóan, hogy a NATO milyen lépéseket tehet a következő évtizedben a kihívások széles körének megelőzése, ellensúlyozása, valamint a katonai fenyegetésekkel szembeni védelmi képességek kialakítása érdekében. Ezek közül sok nem került be az új stratégiai koncepcióba, egy elem – a nagyhatalmi konfliktusok erősödése – mégis döntő hatással volt a koncepció tartalmára Oroszország Ukrajnával szembeni katonai agressziója következtében. Lásd: [NATO 2030: United for a New Era](#). [online] 2020. 11. 25. Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

<sup>3</sup> Donald Trump NATO-hoz fűződő véleményéről és a multilaterális intézményekkel kapcsolatos hozzáállásáról lásd: CSIKI VARGA Tamás: [A Trump-stratégia nyomában – A 2017-es amerikai Nemzeti Biztonsági Stratégia értékelése](#). *SVKI Elemzések*, 2018/4. [online] 2018. 01. 23. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 01.], CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter: [A NATO-vezetők londoni találkozásának napirendjéről](#). *SVKI Elemzések*, 2019/22. [online] 2019. 12. 03. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 01.], 3. Ehhez képest Joe Biden NATO-politikájáról lásd: CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter: [Stratégiai szolidaritástól egy új „transzatlanti alkuig”? – Joe Biden európai körútjának mérlege](#). *SVKI Elemzések*, 2021/12. [online] 2021. 07. 15. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 01.], 2. és 5-6.

Így, miként az a stratégiai folyamatok alapján várható volt, s miként az a csúcstalálkozó programjából, illetve a találkozóról kiadott legfontosabb dokumentumokból is világosan kiolvasható, a madridi NATO-csúcs döntéseit is Oroszország Ukrajna elleni agressziója határozta meg a legerőteljesebben.<sup>4</sup> Nem egyszerűen a meglévő prioritásokat módosította számos területen, de több tekintetben egyértelműen és markánsan felülírta a szövetség korábbi álláspontját is.

A találkozót megelőzően a NATO saját közvélemény-kutatása alapján arról is képet kaphattunk, hogy a tagállamok társadalmi hogyan vélekednek a szövetségről és annak politikai kohéziójáról. A 2022. április-májusában 30 tagállamban készített online véleményfelmérés alapján a kép pozitív: 71% jövőbeli biztonságának zálogaként tekint a NATO-ra, 84% pedig a tagság mellett szavazna, ha ma kellene döntenie. A válaszadók 67%-a szerint meg kellene védeni bármely tagállamot, ha támadás éri, miközben 62% szerint maga a NATO-tagság is csökkenti egy külső támadás esélyét. Ez azért is fontos, mert a lakosság 70%-a tart attól, hogy olyan háború törhet ki, amiben a NATO is érintett.<sup>5</sup>

### Politikai döntések

Az állam- és kormányfők hat átfogó témakörrel tárgyaltak a csúcstalálkozón és az azt előkészítő tanácskozásokon: (1) A NATO hosszú távú elrettentő és védelmi képességének megerősítéséről; (2) Ukrajna támogatásának fenntartásáról; (3) A NATO új stratégiai koncepciójáról; (4) A partnerkapcsolatok megerősítéséről és a nyitott ajtó politikájának fenntartásáról; (5) A minden irányból érkező fenyegetésekhez és kihívásokhoz való alkalmazkodásról (az ún. 360°-os megközelítésről) a következő évtizedben; illetve (6) A transzatlanti egység és szövetségi szolidaritás megerősítéséről.<sup>6</sup>

A hosszú távú elrettentési és védelmi képességek megerősítésével (1) és az Ukrajna támogatásának fenntartásával (2) foglalkozó témaköröket egyértelműen az orosz–ukrán háború, az arra a csúcstalálkozóig adott szövetségi válaszok, illetve ez utóbbiak továbbfejlesztésének megbeszélése uralta. Miként várható volt, Oroszország Ukrajna elleni agressziójára az önmagát védelmi szövetségként definiáló NATO döntően a szövetség keleti szárnyának további megerősítésével, a tagországok haderőfejlesztések melletti elkötelezettségének fenntartásával és megerősítésével, illetve az Egyesült Államok európai katonai jelenlétének növelésével válaszolt. Miközben a 2010-es stratégiai koncepció kiinduló pontja még az volt, hogy „az euro-atlanti térségben béke van és a NATO területe elleni hagyományos támadás esélye alacsony”, Oroszország és a NATO között pedig stratégiai partnerséget vizionált, 2022-ben „*az euro-atlanti térségben nincs béke*” és „*nem zárhatunk ki egy a szövetségesek szuverenitása és területi integritása elleni támadást.*”<sup>7</sup>

A tagállamok elkötelezték magukat Ukrajna további támogatása mellett is, jóllehet ezt szövetségi szinten a nem halálos védelmi felszerelések szállítására, Ukrajna kibervédelmi és ellenálló képességének (rezilienciájának) javítására, az ukrán védelmi szektor modernizálásának támogatására, illetve a hosszú távú interoperabilitás megteremtésére és megerősítésére korlátozták. A NATO hosszabb távon is segítséget kíván nyújtani Ukrajnának, s támogatni kívánja az ország háború utáni újjáépítését és reformok útján tett erőfeszítéseit is.<sup>8</sup> A támogatásokról (ideértve a fegyver- és lőszerszállításokat is), miként eddig, a jövőben is saját maguk dönthetnek az egyes NATO-tagországok. Így tehát sem a NATO közvetlen katonai részvételéről, sem olyan lépésekről nem tárgyaltak, mint Ukrajna (bármely) területe felett repüléstilalmi vagy légtérvédelmi övezet kialakítása a NATO által.

Az olyan kihívások, mint a terrorizmus, a kiberfenyegetések, az éghajlatváltozás, az energiabiztonság, a hibrid fenyegetések, vagy a forradalmi hatású (diszruptív) technológiák a minden irányból érkező fenyegetésekhez és kihívásokhoz való alkalmazkodás (5) témakörében szerepeltek a csúcstalálkozón. E területeken, amelyek közvetlenül vagy közvetve mind a tagállamok biztonságát, mind tágabb környezetünk

<sup>4</sup> *On the Agenda*. 2022. 06. 23. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]; *Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Madrid 29 June 2022*. 2022. 06. 29. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]; *NATO 2022 Strategic Concept*. 2022. 06. 29. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]; *Madrid Summit ends with far-reaching decisions to transform NATO*. 2022. 06. 29. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

<sup>5</sup> NATO Public Diplomacy Division: *NATO Audience Research: pre-Summit polling results 2022*. [online] 2022. 06. 22. Forrás: nato.int [2022. 06. 28.], 3.

<sup>6</sup> *On the Agenda*. *Madrid Summit, 29-30 June 2022*. [online] 2022. 06. 29. Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

<sup>7</sup> *Active Engagement, Modern Defence*. 2010. 11. 19., [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]; illetve *NATO 2022 Strategic Concept*, i.m.

<sup>8</sup> *Madrid Summit Declaration*, 8. pont

stabilitását befolyásolhatják, a madridi csúcson nem születtek váratlan döntések, és a csúcstalálkozó dokumentumaiban a konszenzusépítés érdekében, illetve politikai/közéleti fontosságuk miatt kaptak nagyobb hangsúlyt. Ilyen például a terrorizmus kérdésköre, amely nemcsak Törökország „megnyugtatására” szerepelt viszonylag hangsúlyosan a csúcstalálkozó dokumentumaiban (a nyilatkozat 5. és 9., a stratégiai koncepció 10., 34., 36. és 38. pontjaiban), de Franciaország és Spanyolország szempontjából is van jelentősége a Száhel-övezetben – annak ellenére, hogy a transzatlanti térség terrorfenyegetettsége az utóbbi években egyértelműen és szignifikánsan csökkent. Bár a regionális instabilitást fokozó éghajlatváltozás hatásainak kezelése (a nyilatkozat 12., a stratégiai koncepció 5., 11., 19., 36., 43. és 46. pontjai) politikai-katonai szervezetként nem szerepel a NATO elsődleges feladatai között, a téma kiemelt figyelmet – és egy önálló értékelő jelentést<sup>9</sup> – kapott a csúcstalálkozó egyeztetéseinek sorában.

A madridi csúcs döntései közül a várhatóan legtartósabb változást előidéző lépésének Finnország és Svédország meghívását tekintjük. Nem csupán azért, mert ezzel várhatóan 32 tagúra bővül az észak-atlanti szövetség, s nem is csak az ezzel járó olyan geopolitikai változások miatt, mint a Balti-tenger „NATO-beltengerré” válása, a balti országok és a szövetség észak-keleti területei védelmének megerősödése, a NATO-Oroszország határ kibővülése, illetve az európai biztonsági architektúra erősödő NATO-dominanciája stb. A döntés kiemelkedő jelentőségét az adja, hogy a két korábban tradicionálisan semleges skandináv ország fenyegetés- és biztonságpercepciójának gyors és radikális változása igen jól szemlélteti az európai és a transzatlanti biztonsági környezetnek az orosz-ukrán háború eredményeként bekövetkezett változását, illetve e változás európai társadalmi hatásainak mélységét.<sup>10</sup> Emellett a finn és a svéd tagsági meghívó azt is jól jelzi, hogy a NATO milyen eszközökkel képes a leghatékonyabban stratégiai jellegű politikai vereséget mérni Oroszországra, amelynek múlt decemberben közzétett biztonsági követelése között a NATO további bővülésének leállítása volt az egyik legfontosabb.<sup>11</sup> Nem véletlen tehát, hogy a szövetség a finn és svéd meghívó mellett a NATO nyitott ajtó politikájának is nagy teret szentelt (lásd a partnerkapcsolatok megerősítéséről és a nyitott ajtó politikájának fenntartásáról tárgyalási témakört, illetve a stratégiai koncepció 40. és 41. pontját), nem is beszélve arról, hogy a csúcstalálkozót megelőzően egy háromoldalú megállapodás<sup>12</sup> tető alá hozásával sikeresen menedzselte a finn és svéd meghívással kapcsolatban felmerült török vétó kérdését is, fenntartva a szövetség Oroszországgal szembeni egységét.<sup>13</sup>

Európa biztonságára vonatkozóan a legfontosabb döntés annak a határozott és egyértelmű megfogalmazása volt – mind a találkozó zárónyilatkozatában, mind az új stratégiai koncepcióban –, hogy „az Oroszországi Föderáció jelenti a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetést a szövetségesek biztonságára, valamint az euroatlanti térség békéjére és stabilitására”.<sup>14</sup> Ennek deklarálása ugyanis egyértelműen véget vetett Oroszországnak az európai biztonsági architektúrában betöltött/betölthető szerepéről folyó háromévtizedes nemzetközi vitának (Azaz, hogy Oroszországgal vagy Oroszország nélkül kell-e kiépíteni? Mi lehet, mi kellene legyen Oroszország szerepe az európai biztonságban? Hogyan viszonyuljanak az európai NATO-tagállamok Oroszországhoz? stb.), s minden kételkedő számára világossá tette, hogy a belátható jövőre nézve (Vlagyimir Putyin távozásáig legalábbis) az európai biztonsági architektúrát Oroszországgal szemben kell kiépíteni, ennek minden politikai és katonai konzekvenciájával. Ezzel együtt nem számolták fel a politikai együttműködés lehetséges alapvető kereteit, a NATO–Oroszország Alapokmányt és a NATO–Oroszország Tanácsot, ahogy a katonai vezetők közötti „forró drótot” sem. Egyrészt azért, mert a NATO-tagállamok álláspontja is az, hogy valamikor, valamilyen módon a háborúnak tárgyalásos vége lesz,<sup>15</sup> amit visszarendeződés ugyan nem, de valamilyen fokú stabilitás követhet, másrészt pedig azért, mert a NATO és Oroszország között a közvetlen konfliktus és (akár nem szándékos) eszkaláció elkerülése érdekében

<sup>9</sup> [Climate Change & Security Impact Assessment](#). 2022. 06. 28. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

<sup>10</sup> A két ország csatlakozásának következményeiről lásd Csiki Varga Tamás – Etl Alex – Tálás Péter – Varga Domonkos: [A finn és a svéd NATO-tagság és lehetséges következményeik](#). [online] 2022. 05. 24. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 01.]

<sup>11</sup> Az orosz vezetés nyugattal szembeni követeléseiről lásd: JÓJÁRT Krisztián: [A Moszkva által követelt biztonsági garanciákról](#). *SVKI Elemzések* 2022/1. [online] 2022. 01. 11. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 05. 18.]

<sup>12</sup> [Trilateral Memorandum](#). 2022. 06. 28. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

<sup>13</sup> [Turkey lifts veto on Finland, Sweden joining NATO, clearing path for expansion](#). [online] 2022. 06. 29. Forrás: reuters.com [2022. 07. 03.]

<sup>14</sup> [Madrid Summit Declaration](#), 5. pont; [NATO 2022 Strategic Concept](#). 8. pont

<sup>15</sup> [Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Heads of State and Government \(2022 NATO Summit\)](#). 2022. 06. 29. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 01.]

ezek a csatornák nélkülözhetetlenek. Fontos, hogy a tagállamok annak ellenére erős egységet tudtak demonstrálni a transzatlanti térség Oroszországgal szembeni védelme és Ukrajna támogatása kapcsán, hogy az orosz–ukrán háború negyedik hónapjában a negatív gazdasági hatások nyomán már érezékelhető az Európán belüli megosztottság az Ukrajna irányában mutatott szolidaritás mélysége, tartalma és tartóssága tekintetében.<sup>16</sup>

Először kapott szerepet a Kínai Népköztársaság a NATO stratégiai koncepciójában (ugyanis 2010-ben még csak nem is említették, sőt NATO-csúcson is csupán 2019-ben, a londoni csúcstalálkozó nyilatkozatában jelent meg először). Most a NATO állam- és kormányfői Kínával kapcsolatban is a korábbiaknál jóval határozottabb véleményt alkottak. Üzenetértékű, egyben az Egyesült Államok orosz–ukrán háború kapcsán tapasztalható európai befolyásnövekedését jelzi, hogy bár a madridi zárónyilatkozatban és stratégiai koncepcióban többször és hangsúlyosabban szerepel Oroszország (a nyilatkozat 3., 5., 8. és 15. pontjai, a stratégia koncepció bevezetője, 6., 8., 9., 13. és 18. pontja), az Egyesült Államok számára továbbra is a legfontosabb kihívást jelentő Kínát is többször nevesítik a dokumentumok (a nyilatkozat 6., a stratégiai koncepció 13., 14., 18. és 43. pontjai), s ami ennél is fontosabb, szinte mindig kritikai kontextusban. Míg a csúcstalálkozó zárónyilatkozatában úgy fogalmaznak, hogy „*rendszerszintű versennyel kell szembenézünk azok, köztük a Kínai Népköztársaság részéről, akik kétségbe vonják érdekeinket, biztonságunkat és értékeinket, és a szabályokon alapuló nemzetközi rend aláadására törekszenek*”,<sup>17</sup> a stratégiai koncepcióban ennél sokkal határozottabban szögezik le, hogy [a] *Kínai Népköztársaság deklarált törekvései és erőszakos politikái kihívást jelentenek érdekeink, biztonságunk és értékeink számára*.<sup>18</sup> Szemben azonban Oroszországgal, amellyel kapcsolatban a madridi csúcstalálkozó döntései alapján az elrettentés és a védelem megerősítésén alapul a szövetség politikája, mivel földrajzi értelemben közel fekvő, közvetlen katonai fenyegetést is megtestesítő szereplőnek látják; addig a NATO Kínával továbbra is nyitott a konstruktív együttműködésre.<sup>19</sup> Kínával kapcsolatban nem kifejezetten katonai jellegű kihívásokat, tevékenységeket nevesítenek a dokumentumok, amelyek azonban így is csökkenthetik a tagállamok biztonságát: ilyenek a kártékony hibrid és kiberműveletek, a dezinformáció, az európai létfontosságú infrastruktúraelemekbe és a technológiai-innovációs láncba történő kínai befektetések, valamint a kínai–orosz stratégiai partnerség esetleges mélyülése.

Kína növekvő nemzetközi szerepével kapcsolatban mélyül a partnerség és konzultáció az indiai- és csendes-óceáni térségben Dél-Koreával, Japánnal, Ausztráliával és Új-Zélanddal a tengeri biztonság és a kiberbiztonság erősítése terén. Az orosz befolyás ellensúlyozására Ukrajna mellett növelik Bosznia és Hercegovina, Moldova és Georgia is országra szabott politikai és gyakorlati támogatását. A regionális instabilitás csökkentése érdekében pedig támogatást kap Észak-Afrikában Tunézia és Mauritánia is.

### Védelempolitikai döntések – Katonai stratégia

A madridi csúcstalálkozó – térségünk számára mindenképpen – legfontosabb döntései a NATO elrettentési és védelmi képességeinek Oroszországgal szembeni megerősítéséről szólnak. A stratégiai koncepció a szövetség alapfeladatain technikailag nem változtatott, de a megfogalmazásban már jelzésértékkel felismerhetünk bizonyos eltolódást: a „kollektív védelem” feladata Madrid után „védelmi és elrettentési” feladatoktakar, a „válságkezelés” pedig „válságmegelőzés és -kezelés” szélesedett, míg a „kooperatív biztonság” változatlan maradt. Bár a (szak)politikai kommunikációban és média diskurzusban a Madridban szentesített védelempolitikai döntések kapcsán túlnyomórészt az amerikai és többnemzeti katonai jelenlét növeléséről szóló beszámolók kaptak nagyobb figyelmet,<sup>20</sup> a változás mögött koncepcionális váltást és minőségi eltolódást is látunk, amely két elemből – *megtagadás alapú elrettentésből* és az ezt alátámasztó *előretolt védelemből* – áll, és jelentős mértékben épít a hidegháború sikeres, a Szovjetuniót elrettentő

<sup>16</sup> Joshua ASKEW: [Europeans divided over how Ukraine war should play out, reveals poll](#). 2022. 06. 16. [online] Forrás: euronews.com [2022. 07. 01.]; Ivan KRASZTEV – Mark LEONARD: [Peace versus Justice: The coming European split over the war in Ukraine](#). 2022. 06. 15. [online] Forrás: ecfr.eu [2022. 07. 01.]

<sup>17</sup> [Madrid Summit Declaration](#), 6. pont

<sup>18</sup> [NATO 2022 Strategic Concept](#). 13. pont

<sup>19</sup> [NATO 2022 Strategic Concept](#). 14. pont

<sup>20</sup> Lásd például: WAGNER Péter: [A madridi NATO-csúcs kérdései](#). *KKI Elemzések*, 2022/32. 2022. 07. 01. [online] Forrás: kki.hu [2022. 07. 01.]

NATO-stratégiáira. Akkor is két elem, az amerikai nukleáris csapásmérő képesség (a „Kard”) és az Európába telepített védelmi erők (a „Pajzs”) jelentették az elrettentés és a védelem pillérjeit a szovjet nukleáris és hagyományos katonai fenyegetéssel szemben.

A változó NATO-stratégiában a 2020-as évekre az első elem ismét az (Oroszországgal szembeni) elrettentés hangsúlyosabbá tétele lesz: látva az ukrajnai területfoglaló háborút, a NATO katonai elrettentése „megtorlás alapú” (*deterrence by punishment*) helyett egyre inkább „megtagadás alapú elrettentéssé” (*deterrence by denial*) válik. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az 1990-es évektől 2014-ig (a Krím orosz annexiójáig és Kelet-Ukrajna destabilizációjáig)<sup>21</sup> a NATO egy esetleges orosz katonai agresszió visszatartásához elegendőnek vélte azt, hogy a szövetséghez rendelt (amerikai és brit) nukleáris csapásmérő – egy orosz támadás esetén válaszadó – képességek elfogadhatatlan stratégiai kockázatot és károkozást jelentenének Moszkva számára, ha megtámadná a NATO-t. Azaz a katonai agressziót a NATO nukleáris eszkálicióval „büntethette” volna.<sup>22</sup> A 2014-es newporti és azt követő csúcstalálkozók (Varsó, Brüsszel) kezdődött meg az eltolódás a NATO stratégiájában, mivel a balti államokat kifejezetten sebezhető helyzetben látták egy (esetleges) hagyományos orosz katonai támadással szemben.<sup>23</sup> A varsói csúcson döntöttek a szövetségesek megerősített katonai jelenlétéről a keleti tagállamokban, aminek kulcselemét a balti államokba és Lengyelországba telepített négy, többnemzeti zászlóalj-harcsoport jelentette. Bár önmagában ezek a nagyságrendileg 1000-1400 fős egységek csak korlátozott területvédelmi képességet adtak hozzá a befogadó nemzeti képességekhez, politikai jelentőségük mégis nagy volt: ha támadás érte volna őket, a küldő országok „automatikusan” a háború részeseivé váltak volna, minden valószínűség szerint életbe léptetve a NATO kollektív védelmi mechanizmusát, ami hagyományos, eszkálició esetén akár nukleáris „megtorlással” válaszolt volna az agresszióra. Ez a válaszadási lehetőség adta az elrettentés érdemi tartalmát egy esetleges orosz agresszió újra megjelenő hagyományos katonai dimenziójára. A 2022. februárja óta tartó orosz–ukrán háború és a katonai konfliktus kiszélesítésére, illetve eszkáliciójára vonatkozó orosz fenyegetések, nem különben a NATO-val szemben megfogalmazott orosz követelések<sup>24</sup> arról győzték meg a tagállamokat, hogy folytatni kell az elrettentési és védelmi képességek eltolását a „megtagadás” irányába. A „megtorláshoz” képest a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a NATO-tagállamok területének védelmét is megerősítik annyira, hogy egy hagyományos erővel végrehajtott támadás ne nyerhessen olyan gyorsan teret, hogy a szövetségesi támogatás beérkezése előtt stratégiai vereséget szenvedjen a védekező fél, amit csak rendkívüli áldozatokkal járó ellentámadással vagy nukleáris eszkálicióval lehetne visszafordítani – vagy bele kellene törődni a vereségbe/területvesztésbe. A „megtagadás” alapuló elrettentés olyan erős területvédelmi képességek kiépítésére épül, amely kétségessé tenné egy támadás esetleges sikerét, miközben biztosan nagy veszteségeket okozna a támadónak. Ehhez viszont a nemzeti katonai képességeknek, illetve akár a helyben lévő szövetséges erőknek is jelentősnek kell lenniük, és biztosítani kell a „felmentő erők” gyors beérkezését (a telepíthetőséget, mobilitást).<sup>25</sup>

E logikának megfelelően a NATO kelet-közép-európai katonai stratégiájának második eleme a 2020-as évekre a 2016-ban létrehozott előretolt megerősített jelenlétet magasabb szintre emelő előretolt védelem lesz. Ennek hitelességéhez szükséges a katonai erők növelése Kelet- és Közép-Európában. Mint említettük, a NATO előretolt megerősített jelenlétének részeként döntöttek 2016-ban négy többnemzeti zászlóalj-harcsoport létrehozásáról kanadai (Lettország), amerikai (Lengyelország), német (Litvánia) és brit (Észtország) keretnemzeti vezetéssel. A 2022-es háborús eszkálició nyomán újabb négy többnemzeti zászlóalj-

<sup>21</sup> Bár Oroszország az európai területi status quo tekintetében az első „változtatást” 2008-ban idézte elő, amikor a grúz–orosz háborúban *de facto* területeket szakított ki Grúziából és Abházia, valamint Dél-Oszétia szakadár területeit függetlennek ismerte el, ez a lépés még nem idézett elő érdemi választ a NATO stratégiájában, sőt a balti államok és Lengyelország kivételével a NATO-tagállamok körben sem foglalmaztak meg komoly katonai figyelmeztetéseket.

<sup>22</sup> Ehhez az is kellett, hogy a hagyományos erők terén Oroszország nem mutatott támadó szándékot, úgy tűnt, elfogadta a hidegháború után kialakult új európai biztonsági architektúrát és nem próbálta megváltoztatni azt, és képességei is viszonylag csökkentek a Szovjetunió összeomlását követő hanyatlás következtében. Így arra sem volt szükség, hogy a NATO az 1999-es, majd 2004-es bővítéseket követően növelje szövetséges katonai jelenlétét a keleti tagállamok területén.

<sup>23</sup> David A. SHLAPAK – Michael W. JOHNSON: [Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank](#). [online] Forrás: rand.org [2022. 07. 01.]

<sup>24</sup> Lásd: JÓJÁRT: [A Moszkva által követelt biztonsági garanciákról](#), i.m.

<sup>25</sup> Az elrettentés koncepciójáról és gyakorlati példáiról Kelet-Közép-Európában lásd: Jörg NOLL – Osman BOJANG – Sebastiaan RIETJENS: [Deterrence by Punishment or Denial? The eFP Case](#). In: Frans OSINGA – Tim SWEIJS (szerk.): *ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020. Deterrence in the 21<sup>st</sup> Century – Insights from Theory and Practice*. TMC Asser Press, The Hague, 2020; Jan VAN TOL – Christopher BASSLER – Katherine KJELLSTRÖM ELGIN – Tyler HACKER: [Deterrence and Defense in the Baltic Region. New Realities](#). Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2022.

harccsoport létrehozását fogadták el a tagállamok bolgár (Bulgária), magyar (Magyarország), francia (Románia) és cseh (Szlovákia) keretnemzeti vezetéssel.<sup>26</sup> Madridban pedig arról döntöttek, hogy a zászlóalj méretű erőket dandár szintre (egyenként 3-5000 főre) emelik. Ezekre a nagyobb létszámú formációkra azért lehet szükség, mert nagyobb arányú támadással szemben ezek nagyobb (terület)védelmi potenciált jelentenek – addig pedig a többnemzeti együttműködés, hadgyakorlatok növelik az interoperabilitást. Az előretolt jelenlét és az előretolt védelem közötti érdemi különbség tehát az, hogy támadás esetén az előbbi inkább a politikai hatáskiváltás miatt volt hatásos (ezt nevezte a NATO „botlódrót” hatásnak), utóbbi a befogadó ország területének védelmébe is érdemben bekapcsolódik a beérkező támogató erők megjelenéséig. Ezt a szereposztást erősítik egyébként az előre – tehát a keleti tagállamok területére, a potenciális hadszíntérre – telepített haditechnikai- és hadianyag-készletek, valamint logisztikai tartalékok, amelyek rövid időn belül bevetésre kész állapotba hozhatók és csak a kezelőszemélyzet (akár 1-2 napon belül történő) érkezésére várnak szükség esetén.

Miért lehet szükség erre a nagyobb erőket felvonultató stratégiára a 2020-es években? Azért, mert – miként a hidegháború idején a Szovjetunióval szemben – ma Vlagyimir Putyin Oroszországnak kimondott szándéka, hogy megváltoztassa az európai biztonsági architektúrát, ennek részeként pedig felbomlassza a NATO védelmi garanciáit a kelet- és közép-európai tagállamok (így Magyarország) számára. Ebből kiindulva pedig számos stratégiai opcióra kell hiteles, katonai képességekkel alátámasztott szövetséges választ adni:

- arra a (kevésbé valószínű) esetre, ha Oroszország a NATO elleni általános hagyományos támadást hajtana végre arra számítva, hogy a NATO mégsem alkalmazna nukleáris válaszcsapást (például mert ódzkodna elsőként nukleáris fegyvert bevetni; vagy mert sebezhetőbbnek tartaná magát egy orosz válaszcsapással szemben; avagy mert megosztott, így cselekvőképtelen lenne);
- arra a (kevésbé valószínű) esetre, ha Oroszország valamely NATO-tagállam ellen hajtana végre hagyományos támadást (például a Baltikumban), amennyiben úgy ítélnék meg, hogy a NATO nem képes megvédeni az adott területet egy ilyen gyors/erős támadás ellen; vagy mert politikailag megosztott, így akár cselekvőképtelen lenne, akár olyan lassan tudna reagálni, hogy addigra stratégiai vereséget szenvedne;
- arra az esetre, ha Oroszország egy nem-NATO-állam ellen hajtana végre hagyományos katonai támadást annak érdekében, hogy saját érdekszférájába kényszerítse (mint az Ukrajna esetében 2014-ben és 2022-ben is láttuk), ami destabilizálja a NATO közvetlen biztonsági környezetét és/vagy közvetve fenyegeti a NATO-tagállamok biztonságát.

Természetesen a következő hónapokban kialakítandó erő- és eszközcsoportosítások nagyságrendekkel kisebbek, mint a hidegháború időszakában, és bár most a keleti NATO-tagállamok területén beszélünk csapaterősítésekről, ezek jellege és elhelyezkedése védelmi jellegű kell, hogy legyen – és Oroszország felé is ezt az üzenetet kell közvetíteniük, nem pedig offenzív képességeiket, hiszen a cél nem a fenyegetettség-érzés fokozása Moszkvában, hanem a katonai agressziótól való elrettentése. Az elemzők a csúcstalálkozó értékelése kapcsán egyetértenek abban, hogy a NATO-erők összetételét, elhelyezkedését és feladatait (az ún. *force posture*-t) részleteikben még nem dolgozták ki, sőt a tagállamok egyeztetésén múlik majd, egyelőre csak az irányvonalakat és kereteket jelölték ki.<sup>27</sup>

A 2023-ra kialakítandó új szövetségi haderőmodell (*NATO Force Model*) részét képezik majd a magasabb készenlétű reagáló erők, a jelenleginél lényegesen nagyobb létszámban. Jelenleg a NATO Reagáló Erők (*NATO Response Force – NRF*) 15 napos készenléttel 40.000 főt tesznek ki – aminek elemeit 2022 tavaszán a háborús helyzetre tekintettel aktiválták és telepítették is a keleti tagállamok területén. A NATO Force Model három lépcsőben több százezer katona mozgósítását tűzi ki célul szükség esetére: 2023-tól fokozatosan kialakítva az első lépcsőben 10 napon belüli mozgósítással legalább 100.000, a második lépcsőben 10-30 nap közötti mozgósítással mintegy 200.000, a harmadik lépcsőben 30-180 nap közötti mozgósítással 500.000 katonának kell rendelkezésre állnia a szövetség tagállamainak védelmére.<sup>28</sup> Érdekes módon ehhez képest a csúcstalálkozó kommunikációja az NRF 300.000 főre történő bővítését helyezte a középpontba. Ezt a számszerű eltérést azzal magyarázhatjuk, hogy a 300.000 fő mozgósítása is csupán

<sup>26</sup> [NATO's military presence in the East of the Alliance](#). 2022. 07. 08. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 10.]

<sup>27</sup> Sean MONAGHAN: [Resetting NATO's Defense and Deterrence: The Sword and the Shield Redux](#). *CSIS Briefs*. 2022. 06. 28. [online] Forrás: csis.com [2022. 07. 10.]

<sup>28</sup> [New NATO Force Model](#). 2022. 07. 08. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 10.]

ambíciószint, hasonlóan a félmillió célszámhoz. Mint azt NATO-tisztviselők később tisztázták: „a megvalósítás menetéről, ütemezéséről még tárgyalunk” – van, aki szerint a haderőtervezési folyamatokból és az erők felkészítéséből eredően akár 2028-ig is tarthat a folyamat.<sup>29</sup> Alapvető és még eldöntendő kérdés az is, hogy a készenléti erőknek esetlegesen mekkora részét telepítik a keleti tagállamok területére az előretolt védelem részeként – vélhetően nem túl jelentős erőket, amennyiben nem nő a térség fenyegetettsége (mondjuk orosz vagy belorusz területen történő haderő-csoportosítások miatt), mivel ennek költségei is magasabbak és a katonák szempontjából is problémásabb a külföldi telepítés és a rendszeres rotációk.

A keleti tagállamokban települő nyolc többnemzeti zászlóalj dandár szintre emelése mellett növelni fogják a térségbe előre telepített nehéz fegyverzet, logisztikai kapacitás, valamint légvédelmi- és rakéta-védelmi rendszerek mennyiségét is. Hasonlóan az NRF megerősítéséhez, ennek a növelésnek a pontos tartalmáról is a nyári hónapokban fognak egyeztetni és dönteni – figyelembe véve a biztonsági helyzetet is. A gyors reagáló képesség szempontjából az is fontos előkészítő lépés, hogy a keleti tagállamok egyes kulcsfontosságú térségeinek védelmére előzetes tervek készülnek, amit egy-egy jelentős tagállam és egy helyi befogadó nemzet együttműködésében alakítanak ki. Így Franciaország egy dandár telepítésére készül fel Romániába, Nagy-Britannia pedig Észtországba – bár ezeknek az erőknek egy része otthon áll majd készenlétben, nem települ át Kelet-Közép-Európába.<sup>30</sup>

Amikor kialakul az erők pontos feladatrendszerének és eloszlásának terve, a következő hónapokban és években hadgyakorlatokkal kell majd összevizsgálni a tagállamok tervezési, vezetés-irányítási és hadműveleti együttműködésének képességét, azaz interoperabilitását. Ez 2014 óta előtérben álló feladat. 2022-ben már öt komolyabb NATO-gyakorlat zajlott, amelyek általában visszatérő jellegűek és több tagállam területén minden haderőnem, illetve hadszíntér vonatkozásában tesztelik a többnemzeti együttműködést.<sup>31</sup>

Az előretolt védelem és az elrettentés megerősítésének részét képezi az Európában állomásozó amerikai erők növelése is. 2022 februárja óta több, mint 20.000 katona érkezett a kontinensre, ismét meghaladva a 100.000 fős összlétszámot, és fokozták a haditengerészeti és légerő jelenlétet is. Miközben a 2022-es 3,8 milliárd dollár értékű keret után a 2023-as amerikai védelmi költségvetés vitájában jelenleg 4,2 milliárd dollárt irányoznak elő<sup>32</sup> a katonai jelenlétet finanszírozó Európai Elrettentési Kezdeményezés (*European Deterrence Initiative* – EDI) számára, Madridban Biden elnök további erősítéseket jelentett be:<sup>33</sup>

- Haditengerészet: 2 Aegis osztályú romboló települ Rotába (Spanyolország) a helyben lévő 4 mellé, amelyek rakétavédelmi feladatokat látnak el, de rendelkezésre állnak a tengeri jelenlét fokozására a Fekete-, Balti- és Norvég-tengeren is.
- Légierő: két F-35 század települ az Egyesült Királyságba (Lakenheath-be), melynek üzenete az, hogy nem „csak” F-16-osokat, hanem a legmodernebb eszközöket küldik – másrészt ezek a brit F-35-ösökkel gyakorlatozhatnak is. Annak oka, hogy nem Németországba vagy Lengyelországba telepítik ezeket az erőket, részben óvatosságot mutat, részben Oroszország irányában kevésbé provokatívnak ítélik.
- Szárazföldi erők: állandó jelleggel<sup>34</sup> Lengyelországba települ az amerikai 5. Hadtest előretolt parancsnoki eleme, légvédelmi, logisztikai-kiszolgáló kapacitások, akár hadtest szintű alkalmazásra is

<sup>29</sup> Paul MCLEARY: [5 lessons from the NATO Summit](#). 2022. 06. 30. [online] Forrás: politico.com [2022. 07. 10.]; Natasha BERTRAND: [NATO officials say plan to boost high response force to 300,000 'still a work in progress'](#). 2022. 06. 30. [online] Forrás: cnn.com [2022. 07. 10.]

<sup>30</sup> Sean MONAGHAN – Pierre MORCOS – Colin WALL: [What happened at NATO's Madrid Summit?](#) 2022. 07. 01. [online] Forrás: csis.org [2022. 07. 10.]

<sup>31</sup> Ilyen gyakorlatok voltak idén a *Defender Europe*, a *Steadfast Cobalt*, a *Swift Response*, a *Trojan Footprint*, valamint a *Hedgehog* (Sündisznó), amely 10 országból 15.000 katona és nehéz haditechnika részvételével zajlott Észtország területén, a célja pedig egyértelműen demonstratív volt Oroszország irányában a kis balti állam területének elkötelezett szövetséges védelmét szemlélítve.

<sup>32</sup> Jen JUDSON: [Congress wants more troops in Europe as war in Ukraine drags on](#). 2022. 07. 01. [online] Forrás: defensenews.com [2022. 07. 10.]

<sup>33</sup> U.S. Department of Defense: [Fact Sheet – U.S. Defense Contributions to Europe](#). 2022. 06. 29. [online] Forrás: defense.gov [2022. 07. 10.]

<sup>34</sup> Az állandó telepítés minőségi különbség (szemben az eddig mindenhol megvalósuló rotációs jelleggel) és szintén Oroszországnak szánt üzenet: ez még csak egy kis parancsnoki elem, amelynek akkor lehet szerepe, ha a térségben háború törne ki és gyorsan, nagy létszámban kellene amerikai katonáknak megérkezni – de önmagukban ezek nem harcoló alakulatok. A védelmi lehetőségek gyors fokozásához kínálnak egy fontos eszközt, azonban nem jelentenek katonai fenyegetést – egyben a NATO-Oroszország Alapokmányt sem sértik, mivel továbbra sem harcoló erők állandó telepítéséről van szó.



felkészülve. Fenntartják – és szükség esetén növelik – az országba rotációs jelleggel települő páncélos dandár-harccsoportot, és hadosztály-parancsnoki elemet, amely lehetővé teszi, hogy rugalmasan tudják növelni az országba / a térségbe érkező erők nagyságát. Németországba települ egy légvédelmi rakétadandár parancsnoki elem, egy rövid hatótávolságú légvédelmi tüzérszázalék, egy harctámogató zászlóalj parancsnoki elem és egy műszaki dandár parancsnoki elem. Németországi alárendeltségben Olaszországba is települ egy rövid hatótávolságú légvédelmi üteg. Bár a Baltikumba nem települnek állandó amerikai erők, de megerősítik a zászlóalj-harccsoportok keretében rotációs jelleggel települő páncélos, különleges műveleti, légvédelmi és légierőket. Romániában rotációval marad az a páncélos dandár-harccsoport, amelyet tavasszal telepítettek az orosz-ukrán háború hatására a védelmi képességek megerősítésére. Ez is mutatja, hogy nagyobb figyelmet kap a Fekete-tenger térsége is, amelyet először nevesítettek a NATO Stratégiai Koncepcióban is stratégiai súlypontként.

A NATO katonai stratégiájának, elrettentési és védelmi képességeinek újrachangolása az Ukrajna elleni orosz agresszió hatására történt meg – reaktív és védelmi jelleggel. Legfőbb védelempolitikai üzenete az, hogy a NATO katonailag felkészült, politikailag egységes, amennyiben orosz részről a szövetség irányában katonai fenyegetés jelenik meg. Ugyancsak fontos üzenet, hogy katonai erővel nem zsarolható a szövetség: sem a csatlakozás lehetőségét nem zárja le a térség államai elől, amennyiben a közös biztonsági érdekek ezt szolgálják, sem képességeit nem degradálja és adja fel a keleti tagállamok szilárd védelmét.

### Hatások és feladatok Közép-Európa számára

A NATO-jelenlét megerősítésén túl a fent vázolt döntések térségünkre gyakorolt hatásai szempontjából három tendenciára érdemes kiemelt figyelmet fordítanunk: ezek a haditechnikai modernizáció; az ezt alátámasztó védelmi kiadások; valamint a személyi állomány és a területvédelmi képességek fejlesztése.

A haditechnikai modernizáció Kelet-Közép-Európában két hullámban zajlott, illetve zajlik. Az egykori keleti blokk egyes tagállamai az anyagi források függvényében csak sporadikusan cseréltek egyes nagy fegyverrendszereket (például vadászpilótákat) a NATO-csatlakozást követő években, évtizedben 1999 és 2004 után – alapvetően azonban a régi szovjet-orosz haditechnika volt a domináns, ami technológiailag elavulttá, logisztikai szempontból fenntarthatatlanná vált, miközben a NATO „rég” tagállamainak eszközeivel sem volt kompatibilis. Így a „megörökölt” rendszerek mennyisége általánosságban is folyamatosan csökkent. Az európai biztonsági környezet ezredfordulót követő stabilitása, illetve a szövetségi (NATO, EU, ENSZ) válságkezelési feladatokban való részvétel ugyancsak adott közel egy évtized haladékat a területvédelmi erők modernizációjára terén, hiszen az „expedíciós” műveletekhez döntően könnyű, szállítható és telepíthető eszközökre volt szüksége a kelet-közép-európai államoknak. Végül, a 2008/2009-es gazdasági válság nyomán évekre eltűntek azok az erőforrások, amikből érdemi modernizációba lehetett volna kezdeni. Ezeknek a folyamatoknak egyébként a Magyar Honvédség – sajnos – jó példáját adta, jelentős eszközparkot adva fel, komoly modernizáció nélkül. E haderőfejlesztési szempontból kedvezőtlen folyamatokkal szemben fokozatosan, két hullámban vette kezdetét a modernizáció: az elsőben az Oroszországtól történelmileg jobban tartó balti államok és Lengyelország első modernizációs reformlépései részben már megelőzték a 2008-as válságot, részben a 2008-as grúz-orosz háborúra is reagáltak; míg a másodikban a Krím orosz annexiója és Kelet-Ukrajna destabilizálása erősítette meg az orosz fenyegetés-percepciót és indította be a „késlekedők” haderőreformjait is. 2014 után két döntő körülmény – a biztonsági környezet romlása és egy jól azonosítható katonai fenyegetés megjelenése, valamint a NATO-tagállamok newporti kötelezettségvállalása<sup>35</sup> a védelmi költségvetések növelésére – tette lehetővé az érdemi haderő-modernizációt régió szerte.<sup>36</sup> A 2022-es orosz-ukrán háború ezeket a folyamatokat gyorsítja és teszi intenzívebbé.

Jelzésértékű, ha megvizsgáljuk a térség haderőinek katonai és haditechnikai eszközállományát a 2010-es években (1. ábra), ami 8 ország metszetében a legtöbb nagy fegyverrendszer esetében jelentősen

<sup>35</sup> CSIKI Tamás – TÁLAS Péter – VARGA Gergely: [A NATO walesi csúcstalálkozásának napirendje és értékelése](#). *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 7. évf., 2014/4, 112-128.

<sup>36</sup> CSIKI Tamás: [Kelet-Közép-Európa biztonsága a varsói NATO-csúcstalálkozó eredményeinek tükrében](#). *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 9. évf., 2016/6, 48-85.; CSIKI VARGA Tamás – FELMÉRY Zoltán: [A védelmi kiadások globális és regionális trendjei I.](#) *SVKI Elemzések*, 2020/16. [online] 2020. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 10.]

csökkent. A harckocsik száma 34,5%-kal, a tüzérségi eszközöké 22%-kal, a repülőgépeké 24,3%-kal, a helikoptereké 10,8%-kal csökkent tíz év alatt – hiszen a hidegháborúból megörökölt eszközök már kiöregedtek, az évtized közepén megkezdett haderőreformok részeként megrendelt új eszközök még nem érkeztek meg az évtized végére. (Sőt, még a 2020-as évtized közepén is folyamatban lesz számos beszerzés, mint a Magyar Honvédség esetében is.) Ezek a számok, arányok azért fontosak, mert éppen olyan haditechnikai eszközállomány elvesztését mutatják, amelyeknek az ukrajnai hadműveletekben, hagyományos hadviselés területvédelmi műveleteiben kulcsfontosságú szerepe van még ma is. Így a haditechnikai beszerzések és modernizáció első célja az, hogy a térség államai visszaszerezzék elvesztett eszközeiket, képességeiket. Természetesen a mennyiséget minőséggel is kompenzálni kell – az újonnan beszerzett eszközök már napjaink legmodernebb eszközei közé tartoznak, így alacsonyabb darabszámban is kompenzálni fogják azt, ami elveszett. (A regionális trendekhez illeszkedve ilyen eszközök a Magyar Honvédség esetében a Leopard harckocsik, a Panzerhaubitze lövegek, és ilyenek lesznek a Lynx gyalogsági harcjárművek is.) A második cél pedig olyan fegyverrendszerek beszerzése, amelyek általánosságban is kis mennyiségben álltak rendelkezésre a térség haderőinél (vagy nem is álltak hadrendben): légvédelmi és rakétavédelmi rendszerek, vagy közepes- és nagy hatótávolságú (rakéta)tüzérség.

		2010	2020	Változás
Aktív katona		256.500	271.000	+5,6%
Tartalékos		87.600	82.200	-6,1%
Harckocsi		1.698	1.113	-34,5%
Páncélozott jármű		5.028	5.360	+6,6%
Tüzérségi eszköz		3.246	2.531	-22,0%
Repülőgép		551	417	-24,3%
Helikopter		452	403	-10,8%
Hadihajó		110	113	+2,7%

1. ábra: A nagy fegyverrendszerek mennyiségének változása Kelet-Közép-Európa nyolc országában (a visegrádi négyek, a balti hármak és Románia), 2010-2020 között.  
(Az adatokat értékelte és az ábrát szerkesztette: Csiki Varga Tamás.)<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Az adatok forrása: International Institute for Strategic Studies: The Military Balance 2011. Routledge, London 2011., illetve International Institute for Strategic Studies: The Military Balance 2021. Routledge, London 2021.

A haditechnikai modernizációt 2014 óta a régióban általánosságban növekvő védelmi kiadások támasztják alá. Ha az elmúlt 8 évet értékeljük a NATO GDP-arányos 2%-os célkitűzésének tükrében, akkor azt látjuk, hogy 2014-ben csupán három tagállam – az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Görögország – teljesítette azt, míg 2022-ben a legfrissebb becslés szerint<sup>38</sup> már kilenc: Görögország, az Egyesült Államok, Lengyelország, Litvánia, Észtország, Nagy-Britannia, Lettország, Horvátország és Szlovákia. Románia (1,99%) és Franciaország (1,9%) a közelében vannak, és még 8 tagállam 1,5% felett költ. Átlagosan a NATO-tagállamok GDP-arányosan 1,65%-ot költenek védelemre 2022-ben. (Magyarország a becslés szerint idén 1,55%-ot költ, míg a 2023-as költségvetési javaslat alapján jövőre már teljesítjük a 2%-ot,<sup>39</sup> egy évvel korábban, mint amire 2014-ben a NATO-tagállamok politikai kötelezettséget vállaltak Newportban.) Ami a képességfejlesztésre fordítandó, a teljes védelmi költségvetésen belüli 20%-os NATO-célkitűzést illeti, 2014-ben 7 tagállam, 2022-ben már 25 teljesíti, így átlagosan meghaladva (25,96%) az iránymutatást. (Magyarország 2022-ben várhatóan 40%-ot meghaladó arányban költ a modernizációs beszerzésekre.) Kelet-Közép-Európában csupán Szlovénia és Csehország teljesít mindkét szempontból átlag alatt, az adottságok a pénzügyi a dimenzióban eddig általában kedvezőek voltak a modernizációhoz – még a koronavírus-járvány gazdasági visszaesése ellenére is. Ráadásul a már említett NATO közvéleménykutatás a védelmi kiadások növelésével kapcsolatban az elmúlt egy évben erősödő támogatást mutatott ki: 2022 tavaszán a tagállamok lakosságának 40%-a támogatta a védelmi kiadások további növelését, míg 38% a szinten tartást.<sup>40</sup>

A modernizáció természetesen csak az egyik pillére a védelmi képességek megerősítésének – ezt megfelelően kiképzett, felkészített személyi állománynak is ki kell egészíteni. Térségünkben 2008/2014 óta egyre általános trenddé vált a területvédelmi és a tartalékos erők létrehozása vagy megerősítése – illetve számos esetben azt is láthattuk, hogy a fegyveres erők teljes létszámát is elkezdték emelni. Az aktív katonák létszáma a 2010-es években 5%-kal nőtt – viszont a tartalékosoké még a nagyobb figyelem mellett is csökkent (1. ábra). Jelenleg a legnagyobb kihívás éppen az, hogy megfelelő személyi állománnyal fel tudják tölteni ezeket a kereteket – ez ugyanis munkaerőpiaci versenyt is jelent, így elkerülhetetlenül a személyi kiadások (bérek) növelését is magával kell hoznia, feszítve a költségvetési kereteket.

Összességében tehát a madridi csúcstalálkozó nyomán azt látjuk, hogy a szövetség és tagállamai elkezdtek valós képességeikhez mérten komolyan venni az elrettentés és a védelem feladatait, megmutatva, hogy Oroszország erőszakkal való fenyegetése vagy katonai erőalkalmazása nem elfogadható számkra. Különösképpen a kelet-közép-európai tagállamok számára, amelyek történelmi tapasztalataik nyomán, valamint a 2014-es és 2022-es Ukrajna elleni orosz katonai agresszió hatására tovább fokozzák haderő-fejlesztési erőfeszítéseiket. Talán Németország esetében a leginkább szembetűnő az idén történt fordulat, ahol a gazdaságilag előnyös együttműködés igényével került szembe a térség stabilitásának és biztonságának szükségszerűsége, és az elmúlt fél évben korszakosnak mondható változásra kapott felhatalmazást a német politikai elit.<sup>41</sup>

### Hatások és lehetőségek Magyarország számára

A magyar kormányfő a csúcstalálkozó konszenzusos döntéseivel elfogadta a NATO politikai állásfoglalásait, új stratégiai koncepcióját, a katonai jelenlétre vonatkozó szövetségi döntéseket – így nem érhetik kritikák a szövetségesek részéről. Magyarország a NATO tagjaként Oroszországra katonai fenyegetésként tekint – fenntartva, hogy az együttműködés a biztonság, a gazdaság és a politika területén is előnyösebb lenne minden fél számára (amit már a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégia is rögzített<sup>42</sup>). Az aktuális magyar külpolitikai álláspontok és biztonságpolitikai prioritások szempontjából a szűk mozgástérhez képest pozitívum, hogy a NATO Oroszországgal kapcsolatban nem számolta fel a párbeszéd intézményes kereteit és nem vár olyan antagonisztikus ellentétet, mint a hidegháború idején – még ha az érdemi normalizálódás

<sup>38</sup> Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022). 2022. 06. 27. [online] Forrás: nato.int [2022. 06. 30.]

<sup>39</sup> NÉMETH Martin – PALKOVICS Máté: Csiki Varga Tamás: Fegyverkezik Európa, három év alatt kellene megduplázni a magyar védelmi költségvetést. 2022. 06. 07. [online] Forrás: portfolio.hu [2022. 06. 30.]

<sup>40</sup> NATO Audience Research: pre-Summit polling results 2022, i.m., 10.

<sup>41</sup> CSIKI VARGA Tamás – ETL Alex: Forradalom vagy kiigazítás? A német haderő fejlesztésének kérdései az orosz-ukrán háború fényében. SVKI Elemzések, 2022/5. [online] 2022. 04. 22. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 07. 10.]

<sup>42</sup> CSIKI VARGA Tamás – TÁLÁS Péter: Magyarország új Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle, 13. évf., 2020/3, 89-112; 99.

lehetőségei várhatóan csak stratégiai időtávban (vagy az orosz politikai szándékok gyökeres megváltozásával) jelenhetnek meg. Ugyancsak pozitív, hogy – mint az már említettük – az új stratégiai koncepció nem mossa össze az orosz katonai fenyegetést és a kínai nem katonai természetű kihívásokat, és a Kínai Népköztársasággal deklaráltan a konstruktív párbeszéd lehetőségét keresi a világpolitikában. A két nagyhatalmi pólussal kapcsolatban egyfajta kondicionalitás figyelhető meg: a másik fél/felek lépéseitől függően az együttműködés lehetősége adott, de elsődleges a saját érdekek rendszerszintű védelme. Emellett azonban kifejezetten a magyar érdekeket tükrözi az, hogy a déli szomszédság – Észak-Afrika és a Közel-Kelet – instabilitása, ehhez kapcsolódóan a gyenge állami struktúrák, a terrorizmus, a migrációs nyomás kérdéskörei is szerepet kaptak a stratégiai koncepcióban, mint ahogyan az éghajlatváltozás hatásai is.

A védelempolitikai és katonai stratégiai döntések tekintetében több lehetőség is kínálkozik a magyar érdekek hatásosabb érvényesítésére, ugyanis az évek óta zajló átfogó haderő-modernizáció ehhez kedvező alapot teremtett. A védelmi kiadások növelése és a dinamikus haderő-modernizáció alapján tovább kellene növelni a láthatóságot, erősíteni a „megbízható szövetséges” képet. Ez a többnemzeti együttműködésben mind befogadó nemzetként, mind keretnemzetként, mind a szövetségesekkel zajló programokban és hadgyakorlatokon erősíthető és erősítendő. Különösképpen azért, mert a NATO társadalmi támogatottsága Magyarországon is erős: 75% szerint biztonságunk erősödött a transzatlanti együttműködés eredményeként; 73% szerint a NATO-tagság csökkent egy külső támadás esélyét; 56% nagyon fontosnak, 27% fontosnak tartja a NATO-t a jövőnk biztonsága szempontjából; és 84% ma is a NATO-tagság mellett szavazna, ha döntenie kellene a csatlakozásról.<sup>43</sup>

Ugyancsak lehetőség – bár eddig sem volt ismeretlen ez a szándék –, hogy a NATO-ban egyetértés van arról, hogy hiteles védelmi képességeket egy nagyméretű hagyományos támadással szemben (aminek valószínűsége ugyan kicsi, de nem zárható ki) a zászlóalj és dandár szint helyett hadosztály, hadtest szintű magasabb egységek létrehozásával lehet biztosítani. Ebben az olyan regionális formációknak is szerepet kell kapnia, mint a magyar vezetésű Közép-európai Többnemzeti Hadosztály Parancsnokság (HQ MND-C). A 2022-ben a NATO parancsnoki struktúrájának részévé váló parancsnoki elemet azonban még meg kell tölteni tartalommal (alegységekkel).

A technológiai modernizáció terén pedig az kínál lehetőségeket, hogy 22 NATO-tagállam – köztük Magyarország – a csúcstalálkozón 1 milliárd euró értékű kockázati tőkealap létrehozását hagyta jóvá a jövő technológiai katonai alkalmazásának kutatására és fejlesztésére a DIANA (*Defense Innovation Accelerator for the North Atlantic*) program pénzügyi lábaként.<sup>44</sup> Magyarországon a zalaegerszegi tesztpálya kapcsolódik be a kutatási hálózatba, ami által egy csomópontot képezhetünk a német, illetve európai védelmi ipari együttműködésben (például autonóm rendszerek, mesterséges intelligencia, érzékelők, drónok fejlesztése terén).<sup>45</sup>

Végül, de nem utolsó sorban az orosz–ukrán háború katonai tapasztalattal megosztása is lehetőségeket kínál – miközben külpolitikailag is csak hasznos lehet az együttműködőbb hozzáállás. Ehhez a Magyar Honvédség parancsnokának közelmúltbéli látogatását<sup>46</sup> további (katona)diplomáciai lépések követhetik, a gyakorlati támogatás növelésével együtt.

<sup>43</sup> NATO Audience Research: pre-Summit polling results 2022, i.m., 10.

<sup>44</sup> NATO launches Innovation Fund. 2022. 06. 30. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 10.]; NATO to launch €1B fund for high tech start-ups in dual use technologies. 2022. 04. 12. [online] Forrás: sciencebusiness.com [2022. 07. 10.]

<sup>45</sup> Updated DIANA Initial Footprint – June 2022. 2022. [online] Forrás: nato.int [2022. 07. 10.]; Hungary offers to host NATO DIANA sites. 2022. 01. 28. [online] Forrás: bbj.hu [2022. 07. 10.]

<sup>46</sup> Ukrajnába látogatott a Magyar Honvédség parancsnoka. 2022. 07. 08. [online] Forrás: honvedelem.hu [2022. 07. 10.]



# Stratégiai Védelmi Kutatóintézet

## ELEMZÉSEK 2022/8

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

Az NKE Eötvös József Kutatóközpontjának Stratégiai Védelmi Kutatóintézete 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.

Kiadó: NKE Eötvös József Kutatóközpont Stratégiai Védelmi Kutatóintézet

Szerkesztés és tördelés:  
Árva János, Tálás Péter

A kiadó elérhetősége:

1581 Budapest, Pf. 15.

Tel: 00 36 1 432-90-92

E-mail: [svkk@uni-nke.hu](mailto:svkk@uni-nke.hu)

2019 – : NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések (ISSN 2063-4862)

2012–2019: 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)

© Csiki Varga Tamás – Tálás Péter, 2022