

MKI 4:1

Siklósi Péter
Stepper Péter
Tálas Péter
Wagner Péter

HOGYAN ÉRTÉKELJÜK A NATO VILNIUSI CSÚCSTALÁLKOZÓJÁT?



A Külügyi és Külgazdasági Intézet 4:1 című sorozatában négy kutató válaszol röviden ugyanarra – a nemzetközi politikát és gazdaságot érintő – kérdésre. Célunk a magyarországi tudományos viták elindítása és a szakértők közötti párbeszéd elősegítése. E számunkban a következő kérdésre kerestük a választ: „*Hogyan értékeljük a NATO vilniusi csúcstalálkozóját?*”

Siklósi Péter

Négy területen előzték meg nagy várakozások a NATO vilniusi csúcstalálkozóját: Ukrajna csatlakozása; a NATO keleti szárnyának megerősítése; a védelmi kiadások növelése és Svédország felvételi folyamatának sikeres lezárása. Nézzük, mi történt a négy területen. Haladjunk fordított sorrendben, a legfontosabbat, Ukrajnát hagyva a végére.

Svédország tagságának véglegesítése el sem jutott magáig a csúcsig, ugyanis már azt közvetlenül megelőzően elhangzott egy ígéret a két még nem ratifikáló szövetséges vezetőjének részéről, a ratifikáció hamarosan történő lezárásával kapcsolatban. A főtitkár a média előtt sikerként tálalhatta az ügyet, közben pedig Svédország már a Szövetség munkájának gyakorlatilag minden területén *de facto* tagként vehet részt.

A védelmi kiadások ügye is jó hírrel kezdődött, a legfrissebb, 2023-as előrejelzések szerint már tizenegy ország lépte át a 2%-os küszöböt, köztük hazánk is. Ezenfelül szinte mindegyik szövetségesnél erősen emelkedő a trend. Ugyanakkor sokak várakozása, miszerint a jövőre lejáró „walesi vállalás” helyébe új, még ambiciózusabb célkitűzés lép, nem realizálódott. A döntés gyakorlatilag a 2014-es vállalás ismételt megerősítése lett. Meglátjuk, hogy a jövő évi washingtoni csúcstalálkozón születik-e új, megemelt vállalás. Erre van némi esély, hiszen az újráválasztásért küzdő amerikai adminisztrációnak fontos lenne a választói felé bemutatnia, hogy a többi szövetséges is egyre jobban kiveszi a részét a közös terhekből.

A keleti szárny – szélesebb értelemben véve a NATO elrettentésének és védelmének – megerősítése egy évek óta zajló folyamat, amelynek vilniusi állomása a többszintű védelmi tervrendszer újabb – kicsit pongyolán talán hadműveleti szintűnek nevezhető – terveinek elfogadása volt. Ez a laikusok számára nem sokat mond ugyan, de katonailag rendkívül fontos, hiszen minden további megerősítésnek ez az alapja. A hidegháború lezárulta óta a NATO ilyen részletességű tervrendszerrel nem rendelkezett. A lényeg röviden: a szövetséges területek „minden négyzetcentiméterének” megvédése, ami alapvető elmozdulás a korábbi botlódrót (*tripwire*) szemléletmódtól. A munka ezzel még nem zárult le, a tervek további részleteinek kidolgozása folytatódik.

Mint látható, a három ügy mindegyike egy-egy korábbi politikai döntés továbbvitele, és mint ilyen, valós, állam- és kormányfői szintű politikai vitát és döntést tulajdonképpen nem igényelt. Csak ezekért kár lett volna találkozniuk. Az egyetlen ügy, ami igenis indokolta a legmagasabb szintű összejövetelt, az Ukrajna volt.

Mi legyen a Szövetség hozzáállása a háborúhoz, Ukrajnához és specifikusan Ukrajna NATO-tagságához? A válaszok az ügy súlyához képest meglepően simán születtek meg, hiszen a döntéseket tartalmazó kommunikét már az első munkaülésem elfogadták, több korábbi NATO-csúcsra jellemző, késhegyig menő vita és utolsó pillanatig tartó kompromisszumkeresés nélkül. Ez Ukrajna számára nem volt jó hír, Zelenszkij elnök gyakorlatilag üres kézzel volt kénytelen hazamenni, szép szavakon kívül mást ugyanis nemigen kapott.

Ukrajna maximális célkitűzése volt (és marad is) a tagság elérése, az 5. cikk garanciájának megszerzése és ezáltal a NATO bevonása az Oroszországgal vívott háborúba. A vilniusi csúcsra ez irreális célkitűzés lett volna, ezt ők is tudták, ezért minimális célként a tagsághoz vezető, konkrét mérföldkövekkel meghatározott út kijelölését tűzték ki. Csalódnuk kellett. A NATO nem határozott meg konkrét csatlakozási menetrendet, és nyilvánvalóvá tette, hogy továbbra sem kíván a háború részesévé válni. Be kellett érniük egy ígérettel, hogy meghívást kapnak, amint a szövetségesek ebben egyetértenek, és Ukrajna teljesíti a feltételeket, ami semmivel sem több a 2008-as bukaresti csúcson elhangzott ígéretnél. Ez azt jelenti, hogy ha a szokásos feltételek nem változnak, akkor Ukrajna addig nem lehet NATO-tag, amíg háborúban áll vagy rendezetlen területi vitája van Oroszországgal. Ennek teljesíthetősége a közeli jövőben nehezen elképzelhető.

Persze, ahogy lenni szokott, ezzel a történelem nem zárult le, Ukrajna már a következő csatára készül. És nemcsak a háború fizikai frontjain, hanem a jövő évi washingtoni csúcstalálkozó tekintetében is, hiszen a kérdés ott újra terítékre kerül, ebben biztosak lehetünk.

Stepper Péter

Az orosz-ukrán háború miatt a katonai ügyek – így az Észak-atlanti Szerződés Szervezete is – az átlagosnál nagyobb figyelmet kapnak mostanában a nemzetközi médiában. Emiatt sokan tévesen történelmi döntéseket vártak a csúcstalálkozón. Maga a helyszínválasztás is erősen szimbolikus, hiszen a lengyelek mellett talán a litvánok a második leglelkesebb, ha tetszik legharciasabb támogatói Ukrajnának, és a lehangosabban követelik a NATO keleti határainak megerősítését. Ami természetesen rendkívül fontos feladat, de nem az egyetlen napirendi pont a szövetség jövőbeni teendőinek listáján. Másrészt az is csökkentheti a várakozásokat a nagy bejelentésekkel kapcsolatban, hogy tavaly fogadták el Madridban a [NATO új stratégiai koncepcióját](#), amely már eleve tartalmazta a legfontosabb döntéseket a jövőbeni stratégiai irányokról. A mostani találkozóon megtárgyalt témák ezekre a korábbi döntésekre épültek, de kifejezetten markánsan három téma jelent meg.

A hagyományos északi-déli megosztottság most is kiütközött a tárgyalások során, hiszen a saját kihívásait sokszor elhanyagoltnak vélő Törökország markánsan fellépett a terrrorellenes küzdelem fontossága ügyében, valamint kifogásolta, hogy a csatlakozni vágyó svédek támogatják a PKK-t, a törököket fegyverexport-korlátozási szabályokkal sújtották, és még a koránégetési botrány után sem léptek fel erélyesen az iszlám vallásúakat sértő tüntetőkkel szemben. Természetesen az északi államok igyekeztek nyomást helyezni Isztambulra, hogy ratifikálják a svéd csatlakozást, mert geopolitikai érdek az északi szárny mielőbbi biztosítása. A törökök végül [megígérték, hogy mielőbb ratifikálják](#) a csatlakozási dokumentumot, több más engedmény mellett még cserébe a svédek támogatását kérték a saját uniós csatlakozásukhoz.

A svéd csatlakozás technikai akadályainál sokkal fajsúlyosabb gondot jelentett az Ukrajnával való viszonyrendszer tisztázása. Érthető módon a Zelenszkij-kormány határozott ígéretet és egy céldátumot, vagy legalább egy világos kritériumrendszert követelt a NATO-vezetőktől országa csatlakozási tárgyalásaival kapcsolatban. Ezzel szemben a NATO-tagállamok vezetői nem akartak elmozdulni a 2008-as bukaresti csúcson meghatározott álláspontról, miszerint a szövetség kapui nyitva állnak minden csatlakozni vágyó ország előtt, de Ukrajna majd csak akkor csatlakozhat, ha erről előzetes politikai megállapodás születik, és az ország teljesíti a csatlakozási feltételeket. A feltételekről addig értelmetlen is részleteiben beszélgetni, amíg a legfontosabb szereplők, így Joe Biden amerikai elnök is világosan jelezte a világnak, jelenleg **nincs meg a politikai akarat** a keleti bővítéssel kapcsolatban, ennél sokkal fontosabbak a nyugati fegyverszállítások, és egy jövőbeni biztonsági garancia-rendszer kiépítése. Ukrajna csalódottságának adott hangot, de valójában sosem volt reális, amit vártak, és számukra elsősorban tényleg a nyugati katonai támogatás a fontos.

A harmadik jelentős döntést a gyors reagálású erők létszámnövekedésével kapcsolatban hozták meg az Észak Atlanti Tanácsban. Létrejön majd egy új Szövetségi Reagáló Erő, amely a tervek szerint 300 ezer főt számlál majd, bár felállításának folyamatával és a részletekkel kapcsolatban Rob Bauer tengernagy, a Katonai Bizottság elnöke meglehetősen **óvatosan nyilatkozott**, azt mondta, hogy egy hosszú és lassú folyamat előtt állunk.

A záródokumentum több mint kilencven pontban foglalta össze a csúcson tárgyalt témákról a NATO konszenzusos véleményét. Ez meglehetősen sok, és azt mutatja, hogy a kompromisszumkeresés jegyében számos állam érdekeinek kivonata jelent meg benne egy-egy mondatba sűrítve. Viszont Kínával kapcsolatban továbbra is nagyon óvatosan fogalmaztak a kommunikációban, pedig sokan előzetesen azt várták, hogy az amerikai érdekek ezen a területen erőteljesebben fognak megjelenni.

Összességében egy NATO-kohéziót mutató és a hitelességet erősítő csúcson vagyunk túl, amely ugyan nem hozott történelmi fordulatokat, de elősegíti a korábban meghozott stratégiai döntések megvalósítását.

Tálas Péter

Bár a 2023. júliusi NATO-csúcs kapcsán a legtöbb magyar sajtóhír alighanem Ukrajna NATO-tagságának elmaradásával foglalkozott, korántsem ez volt a tétje a vilniusi csúcstalálkozónak. A biztonságpolitikában minimálisan jártasak közül senki sem gondolhatta ugyanis, hogy bármifajta realitása lehet egy háborúban álló ország NATO-tagságának. Most nem is beszélve arról, hogy Ukrajnának nem NATO-tagságra volt, van és lesz leginkább szüksége a közeljövőben, hanem minél tartósabb nyugati támogatásra. Ezt pedig Vilniusban alapvetően megadták Kijevnek a tagállamok. Kinyilatkoztatták támogatásukat, mégpedig mindaddig amíg az szükséges (vilniusi nyilatkozat 10. pont), létrehozták a NATO-Ukrajna Tanácsot (12. pont), amely átfogóbb és mélyebb hírszerzési információmegosztásra, kiképzési és védelmi tervezési, valamint fegyverkezési, hadiipari, haditechnikai együttműködésre ad lehetőséget; illetve bejelentették azt is, hogy Ukrajna esetében eltekintenek az elmúlt 20 évben tagsági feltételként kezelt MAP-követelményektől is (11. pont). Ezeknél lényegesebb azonban, hogy Ukrajna profitált a csúcstalálkozó legfontosabb döntéseiből is.

A szövetség ugyanis megerősítette 2022-es madridi döntéseit, s egyértelműen elkötelezte magát egy, az orosz fenyegetéssel szemben kialakítandó új európai biztonsági architektúra létrehozása mellett. Gyakorlatilag ez olvasható ki a nyilatkozat 19. pontjából („Ellenséges politikájának és cselekedeteinek fényében nem tekinthetjük Oroszországot partnerünknek. A kapcsolatunkban bekövetkező bármilyen változás attól függ, hogy Oroszország leállítja-e agresszív magatartását és teljes mértékben betartja-e a nemzetközi jogot.”), továbbá abból, hogy a Szövetség továbbra is fenntartotta azt a megállapítását, hogy „az Orosz Föderáció a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetést jelenti a Szövetségesek biztonságára, valamint az euroatlanti térség békéjére és stabilitására” (5. pont).

A litván fővárosban tartott csúcstalálkozón a NATO-tagállamok megerősítették a madridi NATO-csúcson elfogadott új stratégiai koncepciót is: az elrettentés és a védelem egyidejű fokozását. Nem is akármivel tették ezt, hanem egy több ezer oldalas katonai terv jóváhagyásával. Vagy ahogy az állam- és kormányfők a nyilatkozat 34. pontjában fogalmaznak: „regionális védelmi tervek új generációját léptettük életbe”, amelyek – s ezt már mi tesszük hozzá – a hidegháború óta először részletezik például, hogy a szövetség miként reagálna egy orosz támadásra.

Ugyancsak lényeges, hogy az említett tervek végrehajthatóságát képességekkel is alá kívánja támasztani a Szövetség, a képességeket pedig az erős és ütőképes védelmi ipar korábbiaknál fokozottabb termelésével szándékozik megerősíteni (30. és 36. pont). Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a haderőfejlesztés az elkövetkezendő években már nem csupán a Szövetség kelet-közép-európai országaiban lesz prioritás, s hogy Oroszország Ukrajna elleni agressziója miatt láthatóan a NATO nyugati tagállamai is elkötelezték magunkat védelmi iparuk termelésének felfuttatására.

Wagner Péter

Az orosz–ukrán háború árnyékában a NATO éves gyakoriságúvá váló állam- és kormányfői csúcstalálkozója nagy figyelmet kapott. A vilniusi NATO-csúcs alapvetően két szempontból volt érdekes a nemzetközi közvélemény számára. Mint utóbb kiderült, mindkettő a várakozásokkal épp ellentétesen alakult a csúcst követően. Ukrajna tagságának jövőbeni alakulása volt az egyik fontos napirend, ahol a nemzetközi sajtó várakozásai és Kijev nyomásgyakorlása ellenére sem született áttörés. A szintén a háborúnak köszönhető svéd tagság kapcsán a pesszimista várakozásokkal ellentétben – hasonlóan a tavalyi madridi NATO-csúchhoz – épp az utolsó pillanatban sikerült puhítani az elutasító török állásponton, újabb lépést téve Stockholm NATO-tagsága felé.

Ukrajna az elmúlt másfél évben szinte minden fontos biztonságpolitikai célját elérte a nyugati partnereivel kapcsolatban. A 2022 előtti ódzkodás a halált okozó fegyverek átadása terén az orosz invázió megindítását követően szinte azonnal eltűnt, és a NATO-tagországok többsége – bár nem NATO-keretek között – gyorsan megindította fegyverszállításait. Részben a romló ukrán esélyek és az orosz túlerő miatt, részben a sikeres ukrán lobbitevékenységnek köszönhetően az elmúlt másfél évben több olyan tabu is ledőlt, amelyek átlépése korábban elképzelhetetlen volt. Elég itt csak a nyugati harckocsik körüli huzavonára gondolni vagy a vadászrepülőgépek körüli mizériára. Mikor Kijev először vetette fel, hogy F-16-os vagy ahhoz hasonló repülőgépek átadását is szükségesnek látja, mind a politikai, mind a szakértői körökben a kétely és az elutasítás volt a domináns hang. Ehhez képest 2023 nyarára Washington beleegyezett

az ukrán pilóták kiképzésébe és az amerikai típus átadásába, amelyet valószínűleg a F-16-ost alkalmazó, de az ötödik generációs F-35-ös gépek beszerzése miatt attól megválni szándékozó nyugat-európai országok adnának át. Ráadásul Kijev sikeres tárgyalásokat kezdett Svédországgal is a Gripen harcirepülőgépek megszerzéséről, ami egyfajta furcsa versenyhelyzetet teremt a nyugati partnerek között.

Ebben a kontextusban az újabb ukrán kampány a NATO-tagság megszerzésére korántsem tűnt olyan légből kapottnak a nemzetközi sajtó és elemzők részéről. Ukrajna fix határidő megjelölését szerette volna elérni a vilniusi NATO-csúcson arra a 2008-as ígéretre építve, amelyben a NATO-tagországok kimondták, hogy (Grúziával egyetemben) Kijev egyszer tag lesz. A NATO diplomatái körében a valóság ezzel szemben teljesen más volt. A csúcspárbeszéd zárónyilatkozatában az ukrán kérés elfogadása fel sem merült, a szövetség csak arra volt hajlandó, hogy a jelöltek számára kötelező Tagsági Akciótervet „átugorva” Ukrajna a felvételre váró országok kategóriájába kerüljön, de konkrét dátum nem hangzott el. Az okok világosnak tűnnek: a szövetségnek, bár érdeke Oroszország meggyengítése, nem akar részesévé válni az ukrán–orosz konfliktusnak. Márpedig Kijev felvétele, ha nem is automatikusan, de megnyitná az utat az ebbe az irányba.

A svéd csatlakozást érintő török vétő sorsa az ukrán reményekkel ellentétes volt. Bár Ankara a svéd és a finn csatlakozási tervek szinte első pillanatától támogatásának feltételeit hangsúlyozta, a 2022 nyári madridi csúcspárbeszéd előtt mégis úgy tűnt, előrelépés történt egy háromoldalú megállapodás aláírásával. Az eltelt egy évben – bár a két északi ország kezdetben ragaszkodott a közös belépéshez – a török álláspont csak annyira puhult, hogy Finnország végül egyedül csatlakozott. Stockholm lépéseit a török igények kielégítésére (kurd terroristák kiadatása, fegyverembargó feloldása, Gülen mozgalom kiszorítása) Ankara elégtelennek találta. Bár a szakértők a kiélezett török elnökválasztás utánra várták a vétő feloldását, ez nem következett be. Helyette a vilniusi NATO-csúcspárbeszéd előtt újabb megállapodás született, amely kevesebb, mint amit az első hírek alapján reméltek, de több, mint amit az elmúlt egy évben láttuk Ankarától. A hírek szerint a török parlament őszi ülészakára már beadja a kormány a csatlakozási jegyzőkönyvet, így elképzelhető, hogy a csatlakozás jóváhagyása is meglesz. A török–svéd megállapodás a magyar álláspontot is segítette tisztázni. Budapest, mint korábban jelezte, a török féllel együtt halad, de nem utolsónak fogja jóváhagyni a svéd csatlakozást. Ez azt feltételezi, hogy Ankarával szorosban egyeztetve a magyar parlament is jóvá fogja hagyni a svéd csatlakozást. Erre utal a finn csatlakozás menetének időrendje is, ahol némi időhúzás után, a török parlament szavazása előtt egy héttel szavazott az Országház is.

Katonai szempontból talán a legfontosabb előrelépés a „regionális védelmi tervek” jóváhagyása volt, amely gyakorlatilag a hidegháború óta először az 1999 óta csatlakozott országok területére is vonatkozó felvonulási, védelmi tervek véglegesítése. Mivel ezek titkosak maradnak még sokáig, csak annyit fogunk látni belőle, amit a NATO-csúcspárbeszéd záródokumentuma is említ: több és nagyobb hadgyakorlat, és a keleti szárnyon aktívált nyolc zászlóalj harccsoport esetenkénti megnövelése dandárharcsoportokká. Katonai értelemben ezek fogják jelenteni a valódi elrettentést az esetleges orosz szándékokkal szemben (amelyre az ukrán háború árnyékában kevés esély látszik a meggyengült orosz haderő részéről), és abból a meglátásból indulnak ki, hogy egyszerűbb a támadót a határokon megállítani, mint – a korábbi tervekkel ellentétben – hagyni elfoglalni területeket, és utána visszahódítani azokat.

KKI 4:1**A Magyar Külügyi Intézet időszaki kiadványa**

Kiadó:

© Magyar Külügyi Intézet, 2023.

Szerkesztő:

WAGNER PÉTER – Külügyi és Külgazdasági Intézet

Szerzők:

SIKLÓSI PÉTER – A Honvédelmi Minisztérium volt helyettes államtitkára

STEPPER PÉTER – Vezető kutató, Magyar Külügyi Intézet

TÁLAS PÉTER – Intézetvezető, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, NKE

WAGNER PÉTER – Vezető kutató, Magyar Külügyi Intézet

Szöveggondozás: T-Kontakt Kft. | Tördelés: Lévárt Tamás

Illusztráció:

<https://depositphotos.com>

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

Régebbi számaink elérhetőek a [MKI](#) honlapján.