

Csiki Varga Tamás – Etl Alex – Tálás Péter – Varga Domonkos¹: A finn és a svéd NATO-tagság és lehetséges következményeik

Vezetői összefoglaló

- Az orosz-ukrán háború és a NATO-tagságról kiújuló vita néhány hét alatt drasztikusan átalakította a finn és a svéd közvélemény attitűdjét az ország NATO-csatlakozásának szükségességéről.
- Május eleji felmérés szerint Finnországban a csatlakozást támogatók aránya 73%-ra nőtt, miközben az ellenzőké 12%-ra csökkent, s csupán 11% nem nyilvánított véleményt. Svédország esetében 2022 áprilisától kerületek 50% fölötti abszolút többségbe a NATO-csatlakozás támogatói.
- A finn és a svéd védelmi kiadások is dinamikusan növekedtek az elmúlt évek során. GDP-arányosan tekintve Finnország már most teljesíti a NATO által elvárt 2%-os arányt, míg Svédország a GDP 1,3%-ának megfelelő védelmi költségvetéssel rendelkezik és már körvonalazta növelési terveit.
- Mindkét haderő területvédelemre berendezett módon működik és jelentős méretű, modern haditechnikát tart hadrendben. A körülbelül 20 000 fős aktív állomány mellett a finn haderő 238 000 fős tartalékos állományra támaszkodik. A svéd haderő aktív létszáma polgári alkalmazottakkal együtt 23 600 fő, amit szükség esetén körülbelül 31 300 szerződéses, ideiglenes részmunkaidős személyzettel és tartalékos állománnyal tudnak kiegészíteni.
- A két ország stratégiai kultúrája a semlegesség nyomán egyedi jellemzőkkel is bír, azonban NATO-kompatibilis, nem törné meg a szövetség politikai egységét és belső szolidaritását.
- Oroszország a finn és a svéd csatlakozásra válaszul ellensúlyozó lépésekhez is folyamodhat. Számítani lehet diplomáciai akciókra, katonai provokációkra, kiber- és hibrid támadások alkalmazására, energetikai nyomásgyakorlásra, és akár nukleáris fegyverek telepítésére a kalinyingrádi körzetben.

Sauli Niinistö finn elnök és Sanna Marin kormányfő 2022. május 15-én, Magdale-na Andersson svéd miniszterelnök pedig egy nappal később jelentette be, hogy országa csatlakozni kíván az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez (NATO). Jóllehet a finn és svéd NATO-tagság az orosz-ukrán háború által kiváltott forradalmi lépésnek tűnik a két katonai tömbön kívüli ország biztonságpolitikájában, döntéseiket nem tekinthetjük előzmény nélkülinek. Finnországban 1995-ben zajlott le az első NATO-vita, majd 2006-ban és a 2008-as grúz-orosz háborút követően ismét napirendre került a kérdés. A két ország az észak-atlanti szövetséggel való 1990-es évekbeli kapcsolatfelvételt (Euro-atlanti Együttműködési Tanács, Partnerség a Békéért) követően, a 2014-es ukrajnai események hatására szélesítette ki és mélyítette el a NATO-val való együttműködését. Ennek eredményeként Finnország és Svédország erős NATO-partnerré vált, s lényegében olyan közel állnak a szövetséghez, amennyire csak egy ország anélkül kerülhet, hogy hivatalosan is tagja lenne. Közös hadgyakorlatokat tartanak, megosztják egymással hírszerzési információikat; Svédország és Finnország egyaránt támogatta a szövetség balkáni és afganisztáni misszióit, s partnerként résztvesznek a NATO Reagáló Erők (NRF) tevékenységében is.² Mivel a két ország biztonság- és védelempolitikájáról bő szakirodalom áll rendelkezésre, elemzésünk csupán a tagsáért való aspirációhoz vezető fordulat folyamatát mutatja be, valamint azt, hogy a két ország milyen katonai képességeket hozhat a szövetségbe.

¹ Csiki Varga Tamás (csiki.tamas@uni-nke.hu) és Etl Alex (etl.alex@uni-nke.hu) az NKE EJKK Stratégiai Védelmi Kutatóintézet munkatársai, Tálás Péter (talias.peter@uni-nke.hu) az NKE EJKK Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének vezetője, Varga Domonkos Bálint az NKE EJKK Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének szakmai gyakornoka.

² Lásd például: MÁRTON Andrea: Finnország biztonság és védelempolitikája a hidegháború végétől napjainkig. Dialóg Campus, Budapest 2019. 89-108. o.; Ryan C. HENDRICKSON: *History: Sweden's partnership with NATO*. [online] 2007. 07. 01. Forrás: nato.int [2022. 05. 17.]; Gunilla HEROLF: *The Nordic countries and the EU-NATO relationship: further comments*. In: The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy. SIPRI, 2006. 67-76.; Barbara KUNZ: *Sweden's NATO Workaround. Swedish security and defense policy against the backdrop of Russian revisionism*. IFRI Focus stratégique 64. [online] 2015. 11. Forrás: ifr.org [2022. 05. 17.]; Robin FORSBERG – Jason C. MOYER: *Sisters But Not Twins: Prospects of Finland and Sweden's NATO Accession*. [online] 2022. 02. 02. Forrás: wilsoncenter.org [2022. 05. 17.]

A két, katonai tömbökön kívüli skandináv ország – Finnország és Svédország – politikai elitjeinek vitáiban nem először vetődik fel a NATO-csatlakozás kérdése. A második világháború óta, vagyis a Paasikivi-Kekkonen doktrína időszakában önmagát semlegesként, később egyre inkább katonailag „nem szövetséges státuszúként” meghatározó Finnországban gyakorlatilag a hidegháború vége óta állandóan jelen lévő téma volt a NATO-tagság: míg például Mauno Koivisto elnök (hivatalban: 1981-1994) kifejezetten elutasította, Martti Ahtisaari (hivatalban: 1994-2000) határozottan kiállt a csatlakozás mellett.³ Svédországban ugyanakkor – amely 1814 óta nem csatlakozott egyetlen katonai szövetséghez sem – csak a 2014-es ukrainai eseményeket követően vált igazi vitatémává a tagság, jórészt Peter Hultqvist védelmi miniszternek, illetve a svéd védelmet megerősítő politikájának köszönhetően. Tény ugyanakkor, hogy e viták egészen a 2022-es orosz-ukrán háborúig sohasem kérdőjelezték meg a két ország katonai szövetségeken kívül álló státuszát.

A finn fordulat...

A finn védelmi minisztérium 2021. szeptember 9-én tette közzé a kormány új, 2030-ig szóló védelmi stratégiáját.⁴ A 63 oldalas dokumentum az ország biztonsági környezetének elemzését, a finn fegyveres erők fejlesztési tervét, valamint a nemzetközi katonai együttműködés fő irányait tartalmazza. Hasonlóan a legutóbbi, 2017-es védelmi stratégiához, a finn védelmi rendszer továbbra is a hiteles elrettentés elvén, a sorkatonaságon és a nagyszámú képzett tartalékoson, a biztonság átfogó megközelítésén (totális védelem), a katonai értelemben „nem szövetséges” státuszon, illetve a kulcsfontosságú partnerekkel – elsősorban Svédországgal, Norvégiával és az Egyesült Államokkal – folytatott katonai együttműködés fejlesztésén alapul. Fontos kitételként szerepelt ugyanakkor a dokumentumban a katonai szövetséghez való csatlakozás és így a NATO-tagságért való folyamodás lehetőségének fenntartása is, amely a katonai erő mellett már jóideje a finn elrettentési politika egyik opcionális eleme.⁵

A biztonsági környezet kapcsán Finnországot leginkább a kiszámíthatatlanság, a hibrid fenyegetések növekedése és az Oroszország, az Egyesült Államok és Kína közötti nagyhatalmi versengés aggasztja leginkább. Bár a dokumentum nem úgy utal Oroszországra, mint az ország biztonságát fenyegető legfőbb veszélyforrásra, a stratégia szövegéből ez egyértelműen kikövetkeztethető: *„Oroszország arra törekszik, hogy megerősítse pozícióit és gyengítse a nyugati szereplők egységét. Továbbra is a befolyási övezeten alapuló biztonsági rendszerre törekszik Európában. Emellett a katonai erő alkalmazása továbbra is központi eszköz Oroszország számára, és nem zárható ki az erő alkalmazása vagy a katonai erő alkalmazásával való fenyegetés... Az orosz biztonsági gondolkodás stratégiai mélységre és széles műveleti területre törekszik, amely a sarkvidéki térségektől a Fekete-tengerig és a Földközi-tengerig terjed. Észak-Európa és a balti-tengeri térség központi részét képezi ennek a tágabb térnek.”*⁶

Mindez azonban korántsem jelentette azt, hogy finn kormány vagy a finn társadalom már 2021 korájában nyitott lett volna az ország NATO-csatlakozására. Az EVA Finn Üzleti és Politikai Fórum által 2021 őszén végzett felmérés szerint a finnek mintegy 26%-a támogatta a NATO-hoz való csatlakozást, 40%-uk ellenezte azt, míg 33%-uk bizonytalan volt.⁷

2021. november-decemberében indult újra a vita az ország NATO-tagságáról, egyrészt Oroszország Ukrajnára gyakorolt növekvő katonai nyomásának, másrészt a Kreml december 17-én közzétett, az európai biztonsági struktúrák felülvizsgálatára vonatkozó követeléseinek eredményeként.⁸ Míg az első a finn történelmi tapasztalatok – mindenekelőtt az 1939-1940-es szovjet- finn „téli”, illetve az 1941-1944 közötti „folytatólagos háború” – miatt keltett komoly aggodalmat, a másodikkal a putyini vezetés a finn biztonságpolitika egyik alapelemét kérdőjelezte meg azáltal, hogy a NATO bővülésének lezárását követelve, finn olvasat szerint is támadást indított a fennálló európai biztonsági architektúra ellen. A csatlakozásról folyó

³ Robin FORSBERG – Jason C. MOYER: i.m.

⁴ [Government's Defence Report](#). Publication of the Finnish Government 2021:80. [online] 2021. 09. 09. Forrás: valtioneuvosto.fi [2022. 05. 17.]

⁵ Uo. 42. o.

⁶ Uo. 13. o.

⁷ [Russia's invasion of Ukraine shifted the opinion of a majority of Finns in favour of NATO membership](#). [online] 2022. 03. 22. Forrás: eva.fi [2022. 05. 17.]

⁸ Lásd ezekről: [Ukrajnai konfliktus: újabb háború vagy valami más?](#) [online] 2022. 01. 30. Forrás: youtube.com [2022. 05. 18.]; JÓJÁRT Krisztián: [A Moszkva által követelt biztonsági garanciákról](#). *SVKI Elemzések* 2022/1. [online] 2022. 01. 11. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2022. 05. 18.]

finn vitában fontos szerepet játszottak az államelnök és a miniszterelnök újravi üzenetei, melyekben mind a ketten azt hangsúlyozták, hogy Finnországnak joga van ahhoz, hogy a NATO tagságot kérje.⁹ Azonban a szakértők szerint mégsem az elit, hanem a finn társadalom álláspontjának megváltozása volt döntő a fordulatban.¹⁰

Az orosz-ukrán háború és a NATO-tagságról kiújuló vita ugyanis néhány hét alatt drasztikusan átalakította a finn közvélemény attitűdjét az ország NATO-csatlakozásáról. 2022 januárjában ugyan a finneknek még csak alig több mint egynegyede (28%) támogatta, hogy az ország csatlakozzon a NATO-hoz, de az ellenzők aránya már ekkor rekord-alacsony 42%-ot tett ki, ugyanis korábban nem igazán csökkent 53% alá, sőt a csúcspontján a 68%-ot is elérte a *Helsingin Sanomat* által megrendelt felmérések alapján.¹¹ A *Yle* című lap számára február 23-25. között elvégzett felmérés szerint már a finnek 53%-a támogatta a szövetséghez való csatlakozást, 19%-nak nem volt véleménye, míg 28% ellenezte azt.¹² A lap által március 14-én közzétett felmérés szerint a támogatók aránya 62%-ra nőtt, 21% nem nyilvánított véleményt, és csak 16% volt a csatlakozás ellen.¹³ A május 9-én közzétett felmérés szerint pedig a támogatók aránya már 73%-ra nőtt, miközben az ellenzőké 12%-ra csökkent, s csupán 11% nem nyilvánított véleményt.¹⁴ Az EVA Finn Üzleti és Politikai Fórum márciusi felmérése is egyértelmű többséget mutatott: 60% támogatta, 19% ellenezte, 21% pedig bizonytalan volt a tagság kérdésében.¹⁵ Bár a finn kormány nyilatkozatai március első felében még kétértelműek voltak – Antti Kaikkonen finn védelmi miniszter március 9-én Washingtonban még úgy nyilatkozott, hogy a NATO-csatlakozási kérelem benyújtására nem megfelelő az időpont¹⁶ – a hónap végére lezárult a kormányon belüli vita is. Április elejétől pedig a finn parlamenti pártok is megvitatták és egymás után deklarálták támogatásukat a finn tagsági kérelem benyújtására vonatkozóan. Utolsóként – május 14-én – Sanna Marin miniszterelnök szociáldemokratái is támogatásukról biztosították a csatlakozási kérelem benyújtását. A parlamenti pártok viszonylag gyors elköteleződését a csatlakozás mellett, a finn közvélemény drámai változásán túl jelentősen megkönnyítette, hogy a Marin-kormány egy jelentést készített a finn biztonsági környezet változásáról, amelyet április közepén terjesztett a parlament elé. A jelentés pedig, ha nem is direkt módon, de közvetetten javasolta Finnország NATO-tagságát a szövetségi rendszerekben el nem köteleződő államokkal – így Ukrajnával – szemben jól láthatóan megnövekedett orosz katonai fenyegetés fényében.¹⁷ Ennek eredményeként, míg az év elején a finn parlament 200 képviselője közül csupán a svéd kisebbséget képviselő Svéd Néppárt (SFP) 10 képviselője támogatta Finnország NATO-tagságát, május 17-én már 188 képviselő szavazta meg a tagsági kérelem benyújtását, s csupán 8-an voksoltak ellene.¹⁸

...és a svéd

Jóllehet Finnországnak van több mint 1340 kilométer hosszú közös határa Oroszországgal, az elmúlt években mégis Svédország számolt be többször a vizeire és légtérébe történő orosz katonai behatolásokról. Elég talán megemlíteni a 2014. októberi egyhetes kutatást egy orosz eredetűnek vélt, a stockholmi szigetvilágba behatoló tengeralattjáró után, vagy az orosz repülőgépek Svédország elleni – a résztvevő repülőgépek képességei alapján akár nukleáris – támadást szimuláló gyakorlatát 2013 húsvétjának hétvégéjén.¹⁹ Az ilyen esetek és a Krím-félsziget orosz annexiója világított rá arra, hogy az országnak, amely

⁹ Niinistö: Finland seeking Nato membership not a move against anyone. [online] 2022. 05. 13. Forrás: helsinkitimes.fi [2022. 05. 18.]; Marin on Nato: Finland should keep options open. [online] 2022. 01. 01. Forrás: yle.fi [2022. 05. 18.]

¹⁰ Tuomas FORSBERG: Finland and Sweden's Move to NATO. [online] 2022. 05. 09. Forrás: prio.org [2022. 05. 18.]

¹¹ HS: Opposition to Nato membership drops to record low in Finland. [online] 2022. 01. 22. Forrás: helsinkitimes.fi [2022. 05. 18.]

¹² For first time, Yle poll shows majority support for Finnish Nato application. [online] 2022. 02. 28. Forrás: yle.fi [2022. 05. 18.]

¹³ Yle poll: Support for Nato membership hits record high. [online] 2022. 03. 14. Forrás: yle.fi [2022. 05. 18.]

¹⁴ Yle poll: Support for Nato membership soars to 76%. [online] 2022. 05. 09. Forrás: yle.fi [2022. 05. 18.]

¹⁵ Russia's invasion of Ukraine shifted the opinion of a majority of Finns in favour of NATO membership. [online] 2022. 03. 22. Forrás: eva.fi [2022. 05. 17.]

¹⁶ Finnish Minister of Defense: Not the right time for Finland to join NATO. [online] 2022. 03. 09. Forrás: norwaytoday.info [2022. 05. 18.]

¹⁷ Government report on changes in the security environment. [online] 2022. 04. 13. Forrás: valtioneuvosto.fi [2022. 05. 18.];

Tuomas FORSBERG: Finland and Sweden's Move to NATO. [online] 2022. 05. 09. Forrás: prio.org [2022. 05. 18.]

¹⁸ Finland's parliament votes yes to NATO. [online] 2022. 05. 17. Forrás: reuters.com [2022. 05. 18.]

¹⁹ Sweden submarine search called off. [online] 2014. 10. 24. Forrás: bbc.com [2022. 05. 18.]; Russian jets practised attacks on Sweden [online] 2013. 04. 22. Forrás: thelocal.se [2022. 05. 18.]

1990 után drasztikusan visszafogta védelmi kiadásait, 2010-től pedig szüneteltette a 1901 óta kötelező sorkatonaságot, komoly szüksége van védelmének megerősítésére. A már említett Peter Hultqvist minisztersége alatt, 2017-ben ezért döntöttek a sorkatonai szolgálat újbóli bevezetése mellett (a nők számára is lehetővé téve azt), illetve tervezik végrehajtani 2021-2025 között a katonai kiadások 40%-os emelését, a svéd haderő teljes állománynak 55-ről 90 ezerre való növelését, továbbá a haditengerészet bővítését egy ötödik tengeralattjáróval.²⁰ Fontos azonban jelezni, hogy egy 2016-os, a svéd kormány által megrendelt vizsgálat még arra a következtetésre jutott, hogy Svédországnak nem kellene csatlakoznia a NATO-hoz, ha el akarja kerülni az orosz ellenlépéseket.²¹ Ugyanakkor a folyamatos orosz katonai erődemonstrációk és provokációk, feszültségkeltés, valamint a stockholmi kormányt érő fenyegetések hatására²² a svéd haderő 2017-től visszaállította az állandó helyőrséget a stratégiaileg kulcsfontosságú Gotland szigeten, sőt az évek folyamán tovább erősítette azt²³ – nem mellesleg a NATO nagy meglegésére.²⁴

Szemben a finn társadalommal, a svéd közvélemény NATO-val kapcsolatos attitűdje már az 1990-es évek közepétől elkezdett változni, s tendenciáját tekintve fokozatosan csökkent a csatlakozást támogatók és ellenzők aránya közötti különbség. Az Ipsos 2014 és 2017 között végzett felmérései azt mutatták, hogy míg a NATO-csatlakozását támogatók aránya állandó maradt, az ellenzőké csökkent – a 2014. áprilisi 56 százalékos ellenállásról 2017 decemberére 44 százalékra –, s megnőtt a bizonytalanok aránya, ami az elemzők szerint arra utalt, hogy a NATO-tagságot ellenzők megváltoztatták véleményüket.²⁵ A Demoskop felmérései szerint a fordulat 2019-re következett be, amikor támogatók aránya +10%-kal 46%-ra nőtt, miközben az ellenzőké -4%-kal 36%-ra, a bizonytalanoké pedig -6%-kal 20%-ra csökkent.²⁶ Fontos azonban jelezni, hogy 50% fölötti abszolút többségbe csak 2022 áprilisától kerültek a csatlakozás támogatói,²⁷ egyrészt az orosz-ukrán háború hatására, másrészt a finn magatartás változásának következtében.

A legtöbb elemző szerint a svéd politikai elitnek még a finn vezetéssel is nehezebb volt szakítania a semlegességgel. Magdalena Andersson svéd miniszterelnök még márciusban is arról beszélt, hogy Svédország NATO-tagságra való pályázása destabilizálná a helyzetet a balti-tengeri térségben.²⁸ Ezt követően úgy fogalmazott, hogy kormánya nem zárja ki a NATO-tagság lehetőségét,²⁹ s csupán azután jelentette ki, hogy Svédország valóban pályázhat a tagságra (ha Finnország is ezt teszi), amikor április közepén találkozott Sanna Marin finn miniszterelnökkel.³⁰ A svéd kormányfőnek és pártjának, a Svédország Szociáldemokrata Munkáspártjának (S) a vonakodása a semlegességről való lemondással kapcsolatban nem tekinthető meglepőnek. A svéd szociáldemokraták ezzel ugyanis közel 75 éves politikai tradícióról mondtak le, figyelembe véve azt is, hogy a 200 éve katonai szövetségen kívüli Svédországban 2022 szeptemberében választások lesznek. Ennek ellenére Andersson május 16-ai parlamenti beszédében bejelentette, hogy Svédország hivatalosan is be fogja nyújtani tagsági kérelmét a NATO-hoz, s ezt meg kívánja erősíteni a parlamenttel is.³¹

Valószínűleg Svédországban is jelentős szerepe volt annak a tanulmánynak, ami a svéd parlament számára az Andersson-kormány megrendelésére készült el Svédország biztonsági környezetének változásáról.³² Ez a finn tanulmánynál határozottabban állította azt, hogy Svédország és környezetének biztonságát növelné, ha Finnországgal együtt a NATO tagjává válna. A kérdés időzítésének és a finnekkel való

²⁰ Objectives for Swedish total defence 2021–2025 - Government bill 'Totalförsvaret 2021–2025'. [online] 2020. 12. 18. Forrás: government.se [2022. 05. 18.]

²¹ NATO membership not for Sweden, Ministers say. [online] 2016. 09. 12. Forrás: thebarentsobserver.com [2022. 05. 18.];

²² Vince CHADWICK: Swedish-Russian relations enter deep freeze. [online] 2015. 09. 17. Forrás: politico.eu [2022. 05. 18.]

²³ No island as important as Gotland, says US military chief. [online] 2017. 07. 17. Forrás: thelocal.se [2022. 05. 18.]; Justyna GOTKOWSKA: Zwiększona gotowość szwedzkich sił zbrojnych. [online] 2022. 01. 19. Forrás: osw.waw.pl [2022. 05. 18.]

²⁴ Felix K. CHANG: Sweden's Importance to NATO's Defense of the Baltics [online] 2017. 09. 28. Forrás: fpri.org [2022. 05. 18.]; Press conference with NATO Secretary General Jens Stoltenberg, the Minister for Foreign Affairs of Finland, Pekka Haavisto and the Minister for Foreign Affairs of Sweden, Ann Linde [online] 2022. 01. 24. Forrás: nato.int [2022. 05. 18.]

²⁵ David AHLIN – Björn BENZLER: Försvar Och NATO. [online] 2018. 01. 08. Forrás: ipsos.int [2022. 05. 18.]; Do you think Sweden should join the military alliance NATO? [online] 2022. 05. 19. Forrás: statista.com [2022. 05. 20.]

²⁶ Lena MELLIN: Nära varannan vill att Sverige går med i Nato. [online] 2021. 01. 11. Forrás: aftonbladet.se [2022. 05. 18.]

²⁷ Novus egna undersökningar: Majoritet för Nato. [online] 2022. 05. 11. Forrás: novus.se [2022. 05. 18.]

²⁸ Swedish PM Says NATO Bid Now Would Destabilize Region. [online] 2022. 03. 08. Forrás: bloomberg.com [2022. 05. 18.]

²⁹ Sweden abandons neutrality and is considering joining NATO. [online] 2022. 03. 31. Forrás: thenewsglory.com [2022. 05. 18.]

³⁰ Jon HENLEY: Sweden and Finland agree to submit Nato applications, say reports. [online] 2022. 04. 25. Forrás: theguardian.com [2022. 05. 18.]; Tuomas FORSBERG: Finland and Sweden's Move to NATO. [online] 2022. 05. 09. Forrás: prio.org [2022. 05. 18.]

³¹ Sweden confirms its application for NATO membership. [online] 2022. 05. 16. Forrás: lemonde.fr [2022. 05. 18.]

³² Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [online] 2022. 05. 11. Forrás: government.se [2022. 05. 18.]

összehangolásának jelentőségét mi sem támasztja alá jobban, hogy az értékelés megjelentetését és vitáját az események miatt hozták korábbra az eredetileg tervezettnél.

Fontosnak tartjuk jelezni ugyanakkor, hogy a legtöbb elemző szerint a biztonságpolitikai orientációváltásban mindkét országban döntő szerepe volt a közvélemény változásának és nyomásának,³³ amit jól jelez, hogy Finnország és Svédország volt az a két ország Európában, ahol a polgárok legnagyobb hányada (80, illetve 85%-a) úgy vélte, hogy a háborúért Oroszország, és nem Ukrajna vagy a NATO a felelős.³⁴

Együttműködéstől a tagságig: a stratégiai kultúra összehangolása és a jelentkezők által a szövetséghez adott „érték”

A NATO védelmi célú politikai-katonai szövetség, amelynek katonai doktrínáiban központi helyet foglal el a kollektív védelem, az elrettentés képessége, valamint a tény, hogy a NATO „nukleáris szövetség”, azaz egyes tagállamai (az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Franciaország) nukleáris fegyvereket birtokolnak, míg mások (Belgium, Olaszország, Németország és feltételezhetően Románia) területén amerikai taktikai nukleáris fegyvereket állomásoztatnak az elrettentés részeként. Emellett az elmúlt húsz év arra is számos példát szolgáltatott, hogy a szövetség hajlandó – akár felelősségi területén kívül is – válságkezelő tevékenységre. Ezeket az alapelemeket minden, a szövetséghez csatlakozni kívánó országnak el kell fogadnia, az ezek gyakorlati megvalósításához-működtetéséhez szükséges szolidaritással, valamint a konszenzusos döntéshozatalt középpontba helyező együttműködési szándékkal együtt (különben a tömörülés nem funkcionálna). Finnország és Svédország esetében a semlegesség gyakorlatából eredően mégis két, bizonyos mértékben „különleges” ország jelezte csatlakozási szándékát. Felmerülhet a kérdés, hogy „kompatibilis-e a szükséges mértékben e két ország kül-, biztonság- és védelempolitikája a NATO-val?”³⁵

Finnország esetében a második világháború teremtette meg azt az úgynevezett „kisállami realizmust”³⁶, amely a finn biztonságpolitikai gondolkodásban a hagyományos fegyveres támadás veszélyt tette a védelmi tervezés alapjává, amire akár önerőből védekezve is fel kell készülnie az országnak és a teljes társadalomnak. Ez tartotta a középpontban a hidegháborút követően is a sorkatonai kötelezettséget, mellyel Finnország katonai tartalékát képezi.³⁷ A robotsztus nemzeti önerő a Washingtoni Szerződés 3. cikkelyével összhangban a legjobb garancia arra, hogy egy ország a NATO-nak is értékes tagja legyen.

Emellett viszont Finnország nem kívánt elszigetelődni, nem fordult befelé és zárkózott el a nemzetközi stabilitást veszélyeztető eseményektől: még szövetségen kívüli országgént is az 1950-es évektől kezdve részt vett az ENSZ nemzetközi békefenntartó misszióiban, amelyekre olyan eszközként tekintett, amely megerősíti az ország semleges pozícióját a Nyugat és a Kelet között, mivel ezek a műveletek csak az ENSZ Biztonsági Tanács állandó tagjainak beleegyezésével indulhattak el. (Figyelemre méltó ebben a párhuzam az ugyancsak semleges Ausztriával.) Finnország sosem vett részt válságkezelésben ENSZ mandátum nélkül (habár jogilag lehetősége lenne rá).³⁸

³³ Ugyancsak érdemes röviden utalni arra a felvetésre, hogy a NATO-csatlakozási szándékot egy tagjelölt ország lakossága népszavazáson erősítse meg. Ez azonban nem trend, inkább kivétel: azóta, hogy a 12 alapító tag létrehozta a NATO-t, 18 új tag csatlakozott, azonban csupán öt esetében (Spanyolország – 1986; Magyarország és Szlovákia – 1997; Szlovénia – 2003; Észak-Macedónia – 2018) tartottak erről népszavazást. Természetesen a lehetőség fennáll, azonban sem a finn, sem a svéd belső jogrend nem követeli ezt meg – ezért a kormányzati döntések és a parlament demokratikus megerősítése mindkét esetben –, és tekintettel a folyamatok időbeliségére és a biztonsági környezet külső kényszereire, jelenleg logikusabb nem tölteni hónapokat egy népszavazás megszervezésével és lebonyolításával akkor, amikor a társadalmi és politikai támogatottság is igazolhatóan fennáll.

³⁴ [Support for Ukraine is strong in Europe, but nations are not as united as it looks](#). [online] 2022. 05. 05. Forrás: yougov.co.uk [2022. 05. 18.]

³⁵ A szövetségi tagsággal kapcsolatban fontos szem előtt tartanunk, hogy az nem „alárendeltséget” eredményez, hanem egyes szuverén államok saját nemzeti védelmük részévé teszik a szövetséget és annak képességeit, a szükséges mértékben a NATO működési mechanizmusaihoz igazítják saját honvédelmi rendszereiket (például harmonizálják védelmi tervezésüket és képességfejlesztésüket), miközben egyes kollektív védelmi vagy válságkezelési feladatokra önként ajánlanak fel haderő-elemeket, katonai képességeket a közös fellépéshez. Mindennek lételeme a konzultáció, a koordináció és a kooperáció, aminek eredményeként a felek kölcsönösen alakítják szakpolitikáikat. Finnország és Svédország így a tagság elnyerése esetén egy – vélhetően gyors – „tanulási” időszakban elsajátítja majd például a szövetség nukleáris politikai döntéseiben való részvétel készségeit és kultúráját, míg a NATO központi politikai-katonai intézményei tekintettel lesznek a két ország nemzeti igényeire és fenntartásaira.

³⁶ Antti SEPPÖ – Tuomas FORSBERG: Finland. In: Heiko BIEHL et al (szerk.): *Strategic Cultures in Europe*. Springer VS, Potsdam, 2013. 113-114.

³⁷ [Finnország Alkotmánya, 12. fejezet, 127. cikkely](#). [online], 1999. Forrás: Finn Igazságügyi Minisztérium [2022. 05. 20.]

³⁸ 1956 óta Finnország közel 30 békefenntartó és megfigyelő misszióban vett részt az ENSZ égisze alatt, több mint 38 000 katonával. 2010-re a finn részvétel a nemzetközi békefenntartásban megapadt. Az ENSZ jelentése szerint ebben az évben már csak 25

A kisállami realizmusra épülő defenzív stratégiai kultúra – főleg a hidegháború vége után – egy érték-alapú-idealista réteggel egészült ki, amelynek fókuszában a nemzetközi válságkezelés áll, és Finnországot békefenntartó és -közvetítő országgént képzeli el. (Ennek évtizedes hagyományaira a konkrét békeműveleteken túl is rámutathatunk például azzal, hogy otthont adtak az 1970-es években az EBESZ helsinki folyamatának, aminek a hidegháborús feszültség viszonylagos enyhülése, egyes kérdésekben a párbeszéd fórumainak kialakítása, valamint az európai biztonsági architektúra több, (talán) még ma is velünk élő alapelvének meghatározása volt az eredménye a Helsinki Záróokmányban (1975).) Bár a finn közvélemény hagyományosan szkeptikus a katonai erő nemzetközi alkalmazásával kapcsolatban – ezért sem parttalan a finn szerepvállalás –, a mindenkorai finn kormány nyitott akár a részvételre is, amennyiben igazolva látják annak legitimitását.

Néhány jelzésértékű példát kiemelve azt is láthatjuk, hogy az ezredforduló időszakára a finn támogatás szélesebb körben is megnyilvánult az európai és transzatlanti partnerek nemzetközi tevékenységével kapcsolatban. Koszovó esetében a kezdeti óvatos távolságtartás után Helsinki politikailag támogatta a NATO légiháborúját, ebben az esetben ugyanis úgy vélték, a civil lakosság és az emberi jogok védelmének szükségessége, egy lehetséges újabb etnikai tisztogatás elkerülése felülírja az ENSZ mandátum hiányát. A 2001. szeptember 11-i terrortámadás és az afganisztáni beavatkozás után a stabilizációs erőfeszítésekben való részvétel az Egyesült Államok irányába tett gesztus volt. A 2003-as iraki háborúban Lipponen miniszterelnök támogatta az Egyesült Államokat nemzeti és európai szinten is, valamint védelmébe vette a globális terrorizmus elleni fellépést szolgáló amerikai Enduring Freedom műveletet is. Svédországgal ellentétben Finnország nem vett részt a 2011-es líbiai beavatkozásban, csupán politikailag támogatta európai szövetségeseit.³⁹ Nagyságrendileg szemléltetve: a legnagyobb szerepvállalás idején a NATO KFOR műveletéhez 250, az ISAF-hez 195 fővel járult hozzá Finnország,⁴⁰ azaz a NATO-val kialakított katonai együttműködés nem újkeletű, még csak nem is felületes.

Ehhez képest fogalmazhatunk úgy, hogy a svéd stratégiai kultúra a semlegesség (200 éves) folyamatos újra értelmezésének a terméke. A 19. században a balti térség akkori két nagyhatalma – Dánia és Oroszország – közti egyensúlyozás eszköze volt. A világháborúk esetében Svédország eleinte németbarát politikát folytatott, ami a háborúk végére megfordult, viszont egyik irányban sem köteleződött el. A hidegháborúban Svédország újfent az el nem kötelezettséget választotta, és ebben annak is szerepe volt, hogy a Szovjetunióval közvetlenül szomszédos Finnország „szövetségen kívüli” tudott maradni, így együtt alkothattak pufferzónát a politikai-katonai tömbök között a térségben.

Finnországhoz hasonlóan, az „aktív semlegesség” jegyében az 1950-es évektől kezdve a svéd békefenntartók világszerte részt vesznek az ENSZ nemzetközi békeműveleteiben, és semlegességének köszönhetően Stockholm ugyancsak gyakran tűnt fel nemzetközi közvetítő szerepben. Történelmileg az ENSZ egyik legbökezűbb támogatója, mint pénzügyileg, mind a személyi állomány szempontjából.⁴¹ Stockholm e hagyomány nyomán egyértelműen az ENSZ missziókat preferálta a NATO- és EU-műveletekkel szemben, a „hajlandók koalícióit” pedig kerülte, amennyiben az ENSZ BT nem hatalmazta fel azokat cselekvésre. Mivel sok svéd politikus felelősséget érez az emberi jogok és a humán biztonság fenntartásáért és terjesztéséért a nemzetközi térben, az értékalapú megoldásokat részesítik előnyben, és úgy vélik, hogy az emberi jogok súlyos megsértése közepette a nemzetközi közösség nem engedheti meg magának a tétlenséget.

Az ENSZ-felhatalmazás mellett a nemzetközi szerepvállalás másik kulcseleme a civilek védelme – így történt Líbiában, ahol a svéd légierő az ENSZ BT által elrendelt repüléstilalmi zóna kikényszerítésében vett részt.⁴² Korábban a koreai háborúba (1950-1953) és az 1991-es Öböl-háborúba, majd Afganisztánba sem küldtek harcoló egységeket, hanem például tábori kórházat állítottak fel.⁴³ A svéd kormány humanitárius

személlyel vett részt Helsinki ilyen jellegű missziókban, ezzel 125-ből a 88. helyet foglalta el a résztvevő országok között. SEPPÖ – FORSBERG. 114-117.

³⁹ SEPPÖ – FORSBERG, i.m.

⁴⁰ A finn részvételről a nemzetközi missziókban lásd: Chapter Four: Europe, The Military Balance. 2022. Forrás: The International Institute for Strategic Studies, London. 103.

⁴¹ Chiara RUFFA: Sweden. In: Heiko BIEHL et al (szerk.): Strategic Cultures in Europe. Springer VS, Potsdam, 2013. 344-345.

⁴² Svédország nyolc JAS 39 Gripenrel, egy TP 84 (C-130) Herculessel, egy felderítő repülőgéppel és körülbelül 130 fővel vett részt a műveletben. Forrás: Swedish Armed Forces: [Libya – UP \(Unified Protector\)](#). [online], 2022. Forrás: [forsvarsmakten.se](#) [2022. 05. 20.]

⁴³ Így a koreai háború (1950-1953) volt 1814 óta az első alkalom, amikor Svédország formális részt vett egy konfliktusban, mégpedig ENSZ felhatalmazással.

műveletként hivatkozott ezekre a részvételekre, amit széleskörű fejlesztési segélyezés is kiegészített.⁴⁴ A közelmúltban a svéd részvétellel járó legjelentősebb stabilizációs műveletek a Maliban végrehajtott Operation Berkhane (162 fő) és MINUSMA (187 fő) voltak⁴⁵ – amit a mali belpolitikai-katonai viszonyoknak megfelelően jelenleg műveleti kivonulás mellett „újra hangol” a nemzetközi közösség.

Svédország tehát a hidegháború utáni biztonsági környezetet kevésbé fenyegetőnek ítélte meg, így megalapozottnak érezte a területvédelemről az érdekvédelemre, így a nemzetközi békeműveletekben való részvételre áthelyezni a hangsúlyt. Ebben az európai partnerek (és EU-tagállamok) példáját követte. Egyben erős értékalapú, posztmodern fordulat következett be, amelynek hatására Stockholm fő külpolitikai célja a nemzetközi béke és biztonság fenntartása és fejlesztése lett.⁴⁶ 2010-ben felfüggesztették a sorkatonaság intézményét is (Németország például hasonló helyzetértékeléssel élve 2011-ben) – majd a biztonsági környezet romlásával 2018-ban vezették be újra.⁴⁷ A népi védelem (Folkförsvar), melynek értelmében a svéd lakosság egésze mozgósítható az ország védelme érdekében, a hidegháború végeztével is fennmaradt, mint központi elv. Ezen totális védelmi terv értelmében minden svéd köteles a támadó erők elleni küzdelemben részt venni, vagy azt segíteni.

Összességében tehát a nemzetközi biztonsági környezet megítélése, az önvédelem és a nemzetközi válságkezelő szerepvállalás tekintetében is számos közös pontot láthatunk a két csatlakozni kívánó ország stratégiai kultúrája és a NATO stratégiai gondolkodása, koncepciója és gyakorlata között. Ezen túlmenően pedig sok olyan gyakorlati elemben kristályosodott ki az intézményi kapcsolat és az együttműködés – akár katonai téren is –, ami rendkívül „közeli” helyzetbe hozta Finnországot és Svédországot a NATO-hoz. Mint említettük, Svédország⁴⁸ és Finnország⁴⁹ 1994-ben csatlakoztak a NATO békepartnerségi programhoz (*Partnership for Peace* – Pfp), majd 1997-ben az Észak-atlanti Együttműködési Tanácshoz (*Euro-Atlantic Partnership Council* – EAPC). Részt vesznek a kibővített lehetőségekkel járó NATO-partnerségben (*Enhanced Opportunity Partners* – EOP) is.⁵⁰ Aláírták a befogadó nemzeti támogatásról (*host nation support*) szóló egyetértési megállapodást, aminek alapján szükség esetén már most is támogatást nyújthatnak NATO-erőknek hazai területen (például hadgyakorlatok alkalmával). Részesei a Stratégiai Légi Szállítás Nemzetközi Megoldásnak (*Strategic Airlift International Solution* – SALIS)⁵¹ és a Stratégiai Légiszállítási Képességnek (*Strategic Airlift Capability* – SAC).⁵² 2017 októberben a NATO és az Európai Unió támogatásával Helsinkiben nyílt meg a Hibrid Fenyegetések Elleni Európai Kiválósági Központ (*European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats*).⁵³ (Érdemes azt is jelezni: a finnek további komoly hírszerzői-elemzői kapacitást, „orosz-szakértelmet” hoznak be a NATO-ba.) Ami pedig a műveleti együttműködést illeti: Svédország először 1995-ben, míg Finnország 1996-ban vett részt NATO vezette misszióban, mégpedig egy-egy zászlóaljjal a bosznia-hercegovinai békefenntartásban. Később részt vettek az ISAF misszióban egészen annak 2014-es végéig,⁵⁴ majd a Resolute Support Missionben 2021-ig, ezzel támogatva a NATO történetének leghosszabb műveletét.

Mindemellett természetesen a tervezett csatlakozás kapcsán érdemes számba vennünk azt is, hogy katonai téren mivel járulhat hozzá a két ország a szövetséghez.

A két skandináv ország várható katonai hozzájárulása a NATO-hoz

Finnország és Svédország védelmi kiadásainak alakulása is dinamikus növekedést mutatott az elmúlt évek során (1. ábra). A Stockholmi Nemzetközi Békekutató Intézet adatbázisa alapján a finn védelmi kiadások

⁴⁴ RUFFA, 353.

⁴⁵ A svéd részvételről nemzetközi missziókban lásd: Chapter Four: Europe, The Military Balance. 2022. Forrás: The International Institute for Strategic Studies, London. 153.

⁴⁶ RUFFA, 344.

⁴⁷ [Sweden re-activates conscription](#). [online], 2017. 03. 02. Forrás: government.se [2022. 05. 20.]

⁴⁸ NATO: [Relations with Sweden](#). [online], 2022. 04. 14. Forrás: nato.int [2022. 05. 20.]

⁴⁹ NATO: [Relations with Finland](#). [online], 2022. 04. 12. Forrás: nato.int [2022. 05. 20.]

⁵⁰ [Partnership Interoperability Initiative](#). [online], 2022. 02. 22. Forrás: nato.int [2022. 05. 20.]. A hat állam: 2014-től Ausztrália, Finnország, Georgia, Jordánia, Svédország és 2020-tól Ukrajna.

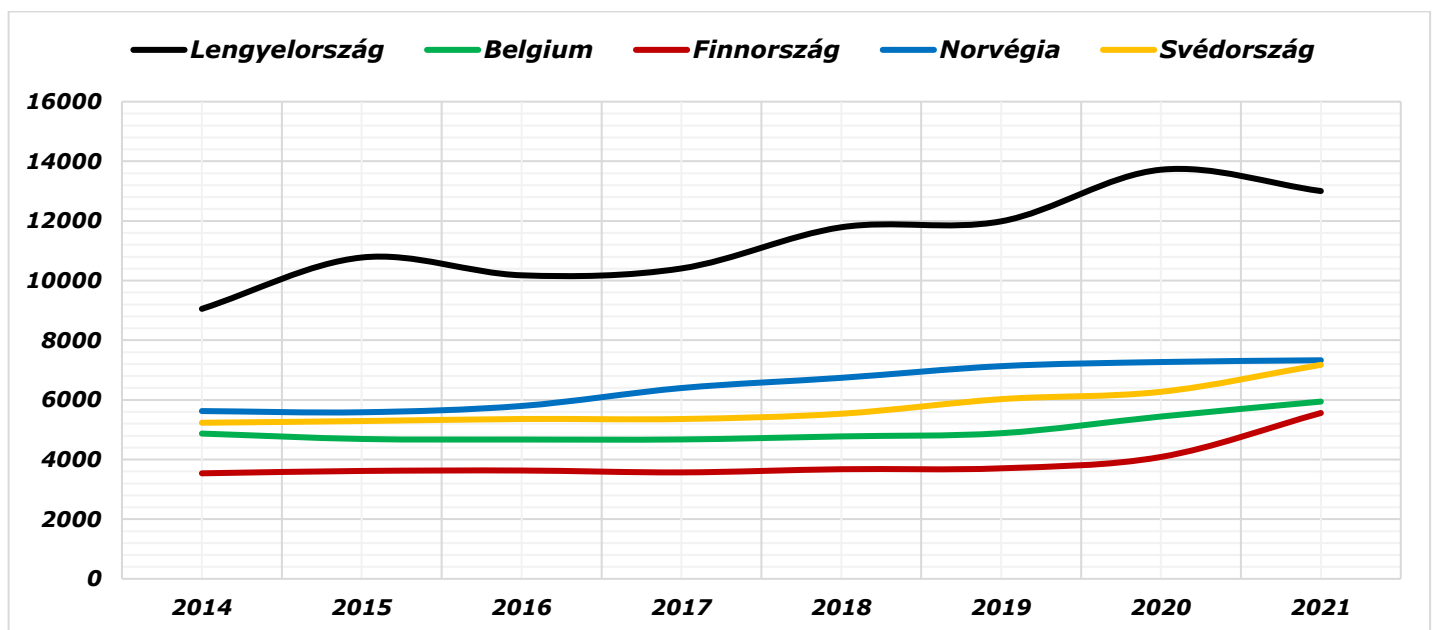
⁵¹ 2006-tól 2016-ig Stratégiai Légi Szállítás Átmeneti Megoldás (*Strategic Airlift Interim Solution* – SALIS).

⁵² NATO: [Strategic airlift](#). [online], 2021. 04. 16. Forrás: nato.int [2022. 05. 20.]

⁵³ [Secretary General participates in Hybrid Centre of Excellence inauguration with Finnish leaders and EU High Representative](#). [online], 2017. 08. 02. Forrás: nato.int [2022. 05. 20.]

⁵⁴ Finnország 2002-től, Svédország 2003-tól.

2014-2021 között 2 milliárd dollárral növekedtek, így elérve az 5,5 milliárd dollárt.⁵⁵ Svédország esetében a növekedés ebben az időszakban szintén csaknem 2 milliárd dollár volt, aminek köszönhetően a védelmi költségvetés 2021-re elérte a 7,1 milliárd dollárt.⁵⁶ GDP-arányosan Finnország már most teljesíti a NATO által elvárt 2%-os arányt, aminek köszönhetően nominálisan a finn védelmi kiadások megközelítik a kétszer nagyobb lakosságszámú Belgium védelmi költségvetését. Ezzel szemben Svédország a GDP 1,3%-ának megfelelő védelmi költségvetéssel egyelőre jelentősen elmarad a szövetség által kijelölt céltól és nominálisan a körülbelül feleakkora lakossággal rendelkező Norvégia védelmi kiadásaival van egy szinten. Érdeemes azonban jelezni, hogy a svéd kormány tervei szerint a védelmi kiadások 2025-re eléri majd a 8,9 milliárd eurót, a svéd haderő pedig úgy kalkulál, hogy 2028-ra a kiadások elérhetik a GDP 2%-os szintjét.⁵⁷



1. ábra: Finnország, Svédország és néhány NATO-tagállam védelmi kiadásainak alakulása 2014-2021 között (millió dollár, 2020-as konstans értéken).⁵⁸ (Az ábrát szerkesztették: a szerzők)

A finn haderő elsősorban területvédelmi feladatokra készült fel, és a férfiak számára kötelezően előírt, a nők számára pedig önkéntesen vállalható sorkatonai szolgálatra támaszkodik. Ennek keretében egy viszonylag kis méretű (kb. 20 000 fős) aktív állományt egy rendkívül széles (kb. 238 000 fő) tartalékos állomány támogat.⁵⁹ Az aktív állomány több, mint felét az aktuálisan behívott sorkatonák adják, akik a kiképzésük végeztével tartalékos állományba kerülnek. A tartalékosok közül pedig éves szinten 18 000 fő vesz részt rövidebb ideig tartó kiképzésen. E rendszerben az összes dandár (köztük 2 nehézdandár, 2 gépesített dandár, 3 hegyivadász- és 6 könnyű lövészdandár, valamint 1 tüzérdandár) a tartalékos állományon alapul.⁶⁰ A széleskörű tartalékos rendszer teszi lehetővé az ország lakosságához képest jelentős számú haditechnikai eszköz fenntartását is. Így például – a teljesség igénye nélkül – a finn haderő 100 Leopard 2A6 harckocsit; 212 (BMP-2 és CV9030FIN) gyalogsági harcjárművet; 613 páncélozott szállító harcjárművet; valamint Európában is kiemelkedő mennyiségű, 1500 darab tüzérségi eszközt; illetve 55 F/A-18C és 7 F/A-18D vadászpilótát tart hadrendben.⁶¹

⁵⁵ SIPRI Military Expenditure Database, [online], 2022. Forrás: sipri.org [2022. 05. 17.]

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Objectives for Swedish total defence 2021–2025 - Government bill 'Totalförsvaret 2021–2025'. [online] 2020. 12. 18. Forrás: government.se [2022. 05. 18.] és Sweden's defence budget could reach 2% of GDP in 2028, military says, [online], 2022. 04. 11. Forrás: Reuters.com [2022. 05. 23.]

⁵⁸ Az adatok forrása: SIPRI Military Expenditure Database, [online], 2022. Forrás: sipri.org [2022. 05. 17.]

⁵⁹ Chapter Four: Europe, The Military Balance. 2022. Forrás: The International Institute for Strategic Studies, London. 102-103.

⁶⁰ Uo. 102.

⁶¹ Uo. 103.

Hasonlóan területvédelmi alapon, ugyanakkor jóval kisebb tartalékos állománnyal működik a svéd haderő. A svéd fegyveres erők (*Forsvarsmakten*) adatai szerint 2021. december 31-én a haderőnél összesen mintegy 23 600 fő dolgozott, akik közül 9 100 fő volt a polgári alkalmazott.⁶² A Military Balance szerint az aktív haderő létszáma jelenleg 14 600 fő, a tartalékosok létszáma pedig 10 000 fő körül alakul.⁶³ A *Forsvarsmakten* adatai ugyanakkor hangsúlyozzák, hogy az aktív haderőt a hadgyakorlatok idejére szerződéses, ideiglenes részmunkaidős személyzettel és tartalékos tisztekkel egészítik ki, s ezek létszáma 2021 decemberében elérte 31 300 főt.⁶⁴ A finn és a svéd haderő létszámbeli különbségeinek elsődleges oka, hogy a svéd kormány csak 2018-tól kezdődően állította vissza a sorkatonai kötelezettséget, ami ráadásul nem érint minden állampolgárt, hanem szelektíven alkalmazza (évente körülbelül 4 000 fő behívásával). A létszámbeli különbségekből fakadóan a finn példához hasonló dandárszerkezet sincs meg a svéd haderőben, ugyanakkor a körülbelül 7 000 fős szárazföldi erő dandár-harccsoportok felállítására képes a műveleti feladatok függvényében.⁶⁵ Ezzel együtt a svéd haderő is jelentős haditechnikai eszközparkra támaszkodhat, aminek részét képezi többek között 120 Leopard 2A5 harckocsi; 411 gyalogsági harcjármű (zömében CV9040 típus); több, mint 1000 páncélozott szállító harcjármű; és 96 JAS 39C/D Gripen vadászrepülőgép.

A tagság geostratégiai következményei

Az észak-atlanti szövetség szempontjából Finnország és Svédország csatlakozása (2. ábra) egyértelműen növelni fogja a Balti-tenger térségének biztonságát, mivel – gyakorlatilag „NATO beltengerré” téve a Balti-tengert – megváltoztatja a térség eddigi politikai-katonai status quo-ját, ami sokak szerint eddig Moszkvának kedvezett. Erősíteni fogja a NATO hagyományos katonai elrettentő képességét is. A finn és svéd csatlakozás emellett a jelenleginél egyértelműbb és markánsabb határokat jelöl majd ki a NATO és Oroszország között is, megakadályozva, hogy Oroszország a két állam katonai szövetségen kívüli helyzetét (esetleg területük egy részét) kihasználva katonai műveleteket hajtson végre a balti államok ellen.⁶⁶ Finnország tagsága megnöveli a szövetség északkeleti szárnyát, egyfajta stratégiai mélységet adva a NATO északi régiójának, ezzel is megkönnyítve a szövetség számára Észtország, Lettország és Litvánia védelmét.⁶⁷ Ugyanez a kibővülő dimenzió érvényes az Északi-sark, illetve a Jeges-tenger térségére, ahol Finnország és Svédország is területeket birtokol.

A finn tagság ugyanakkor kérdéseket is felvet, például a NATO jelenlétének mértékét és jellegét illetően, hiszen Finnország tagságával több mint két és félszeresére nő a szövetség Oroszországgal közös határa. Bár Finnország (és a NATO) még nem tárgyalt erről és ilyen szándékot egyik fél részéről sem hallottunk, de lehetséges, hogy Helsinki a tagságot követően is óvatos lesz egy nagyobb mértékű állandó NATO-jelenlétet illetően országa területén. Svédország esetében elsősorban Gotland szigete lehet ilyen stratégiai kérdéseket felvető pont, hiszen jelen körülmények között még nem feltétlenül indokolt NATO-erők állandó odatelepítése a svéd nemzeti katonai jelenlétet megerősítendő – de ez változhat.

A két ország csatlakozási folyamatának elindítása a NATO júniusi madridi csúcstalálkozójának előkészítése szempontjából is fontos. Egyrészt azért, mert a szövetség új Stratégiai Koncepciójának nyilván reflektálnia szükséges a geostratégiai változásokra, másrészt pedig azért, mert jelenleg is zajlik a NATO-erők diszlokációját, azaz térbeli eloszlásának és minőségi jellemzőinek – összességében az ún. *force posture*-nek – a felülvizsgálata, aminek több kulcskérdésre választ kell majd adnia. Állandó jellegűvé válik-e a NATO-erők megerősített jelenléte a keleti tagállamok területén – és kiterjed-e ez Közép-, vagy Észak-Európára? Változik-e a keleti (északi) tagállamokban állomásozó NATO-erők jellege, összetétele, feladata? Bővül-e a haditengerészeti jelenlét a Balti-tengeren? Milyen védelmi és elrettentési terveket alakít ki a NATO a kalinyingrádi orosz erőkkel szemben – és ezekben milyen szerepe lenne a skandináv államoknak? Természetesen egy még le nem zárt csatlakozási folyamat nem adhat minden kérdésre választ, de a közös

⁶² [Personalsiffror](#), [online], 2021. 12. 31. Forrás: [forsvarsmakten.se](#) [2022. 05. 17.]

⁶³ Chapter Four: Europe, The Military Balance. 2022. 151.

⁶⁴ [Personalsiffror](#), [online], 2021. 12. 31. Forrás: [forsvarsmakten.se](#) [2022. 05. 17.]

⁶⁵ Chapter Four: Europe, The Military Balance. 2022. 151.

⁶⁶ Felix K. CHANG: [Sweden's Importance to NATO's Defense of the Baltics](#). [online], 2017. 09. 28. Forrás: [fpri.org](#) [2022. 05. 17.]

⁶⁷ Tomi HUHTANEN: [Pushing Finland and Sweden into NATO was Putin's key geopolitical miscalculation](#), [online], 2022. 05. 12. Forrás: [euractiv.com](#) [2022. 05. 20.]

gondolkodás a szövetség következő 10-15 évéről és a katonai képességek fejlesztéséről már ebben a közegben folyik.



2. ábra: A NATO a finn és a svéd csatlakozás után
(Az ábrát szerkesztették: a szerzők)

A két ország csatlakozása stratégiai fontosságú politikai szempontból is. Mivel a NATO-tagországok számára aligha van a finn és a svéd NATO-csatlakozásánál látványosabb módja annak, hogy szemléltessék Vlagyimir Putyin politikájának kontraproduktivitását. Elég talán csak arra emlékeztetni, hogy az orosz külügyminisztérium által 2021. december 17-én közzétett, Oroszország biztonsági garanciaigényeit felsoroló két dokumentumban („Egyezmény az Egyesült Államok és az Oroszországi Föderáció közötti biztonsági garanciákról” és a „Megállapodás az Oroszországi Föderáció és az NATO tagállamai biztonságának szavatolására irányuló intézkedésekről”), milyen határozottan követelte az orosz vezetés a NATO-bővítés leállítását, illetve az eddigi bővítések visszacsinálását.⁶⁸ Ehhez képest az orosz agresszió megváltoztatta a finn és svéd közvéleményt, tovább lendítette a NATO-bővítést, megerősítette a szövetséges – és kiemelten az amerikai – jelenlétet a térségben, és a térség államait egyöntetűen nemzeti katonai képességeik további erősítésére sarkallta.

Lehetséges problémák a csatlakozás kapcsán

Bár az észak-atlanti szövetség tagállamainak túlnyomó többsége Finnország és Svédország gyors csatlakozásában érdekelt, a folyamat a legoptimálisabb esetben is hónapokat vesz majd igénybe, tekintve, hogy a NATO mind a 30 tagállamának meg kell erősítenie a két ország felvételét. Az elemzők szerint a legkritikusabb időszak a tagsági kérelem és a csatlakozás közötti átmeneti időszak lesz, amikor a szövetség kollektív védelmi garanciája még nem terjed ki a tagjelölt országokra. Miközben az együttműködés terén Finnország és Svédország már most is olyan közel áll a szövetséghez, amennyire csak egy ország anélkül kerülhet, hogy hivatalosan tagja lenne annak, a katonai képességeiken a csatlakozási folyamat kezdete nem változtat látványosan. Nem véletlen, hogy május 11-én a (nukleáris hatalom) Egyesült Királyság mindkét országgal védelmi együttműködési megállapodást írt alá és így garanciákat adott arra az esetre,

⁶⁸ JÓJÁRT Krisztián: [A Moszkva által követelt biztonsági garanciákról](#). *SVKI Elemzések* 2022/1 [online], 2022. 01. 11. Forrás: [svkk.uni-nke.hu](#) [2022. 05. 20.]

ha a csatlakozási folyamat időszakában katonai konfliktusba keverednének,⁶⁹ és közvetett beszámolók szerint az Egyesült Államok is ilyen garanciákat biztosított.⁷⁰ A lengyel miniszterelnök is bejelentette, hogy Lengyelország is részt venne a két ország védelmében már az átmeneti időszakban is.⁷¹

Tekintettel arra, hogy Oroszország többször felhívta a két ország figyelmét, hogy tartózkodjon a NATO-csatlakozástól, Vlagyimir Putyin elnök pedig arról beszélt, hogy a csatlakozás – ha fenyegetést nem is, de – biztonsági kockázatot jelent Oroszországnak, aminek súlyos politikai és katonai következményei lesznek, s ami ellen fel fognak lépni,⁷² sokan arra számítanak, hogy a moszkvai vezetés ellenlépésekhez, illetve akár megtorló lépésekhez is folyamodhat a finn és a svéd NATO-csatlakozásra válaszul. Az orosz válaszlépések lehetnek korábbról ismert provokációk (például légtérsértések, a NATO-tagállamok felségvizeire való behatolás), kiber- és hibrid támadások (beleértve a dezinformációs kampányokat és a katonai tevékenységet is a két ország határainál), egyfajta „energiafegyverként” a földgáz- és kőolajcsapok elzárása (ahogyan ezt megtették már Finnország esetében), illetve sor kerülhet nukleáris fegyverek és hiperszonikus csapásmérő fegyverek telepítésére akár a kalinyingrádi körzetbe is.⁷³ Mivel az orosz hadsereg nagy része Ukrajnában van lekötve, a szakértők nem tartanak valószínűnek egy valódi katonai fenyegetést vagy fellépést Svédországgal vagy Finnországgal szemben.⁷⁴ Az orosz válaszlépések valószínűleg attól is függenek majd, hogy a két országba végül települ-e NATO-infrastruktúra (és ha igen, milyen és hova).⁷⁵

Ugyancsak problémát jelenthetne, ha a szövetségi konszenzus-kényszert kihasználva a NATO tagállamok egy része politikai zsarolással akadályozná a finn és a svéd csatlakozási folyamatot. Mivel azonban a NATO struktúrái lehetőséget teremtenek erre, és ezt láttuk már a horvát és a török elnök magatartásában is,⁷⁶ a következő hetek diplomáciai egyeztetéseinek legfontosabb feladata a potenciális vétók megelőzése lesz. Bár ezek lehetőségét nem lehet teljes egészében kizárni, ugyanakkor egyelőre az elemzők inkább optimisták, és úgy vélik, nem valószínű, hogy végül akár Milanović, akár Erdogan elnök megvétózza a két északi ország kérelmét.

⁶⁹ Katya ADLER: [UK agrees mutual security deals with Finland and Sweden](#). [online], 2022. 05. 11. Forrás: [bbc.com](#) [2022. 05. 20.]

⁷⁰ [Sweden says it received U.S. security assurance if it hands in NATO application](#). [online], 2022. 05. 05. Forrás: [reuters.com](#) [2022. 05. 20.]

⁷¹ [Poland says it will help Sweden, Finland if they're attacked before NATO accession](#). [online], 2022. 05. 19. Forrás: [reuters.com](#) [2022. 05. 20.]

⁷² Paul D. SHINKMAN: [Putin Lobs Cryptic New Threats at Finland, Sweden for Joining NATO](#). [online], 2022. 05. 16. Forrás: [usnews.com](#) [2022. 05. 20.]; Guy FAULCONBRIDGE: [Putin sees no threat from NATO expansion, warns against military build-up](#). [online], 2022. 05. 17. Forrás: [reuters.com](#) [2022. 05. 20.]

⁷³ Uo.

⁷⁴ Holly ELLYATT: [NATO is about to get bigger and Putin is unhappy: Here are 3 ways Moscow could react](#). [online], 2022. 05. 16. Forrás: [cnbc.com](#) [2022. 05. 20.]

⁷⁵ [Sweden Joins Finland In NATO Bid As Putin Warns Of 'Response'](#). [online], 2022. 05. 16. Forrás: [rferl.org](#) [2022. 05. 20.]

⁷⁶ Robbie GRAMER – Jack DETSCH: [The Turkey-Sized Roadblock to NATO Expansion](#). [online], 2022. 05. 19. Forrás: [foreignpolicy.com](#) [2022. 05. 20.]; [Croatia to block Finland and Sweden from NATO membership?](#) [online], 2022. 05. 19. Forrás: [b92.net](#) [2022. 05. 20.]



Stratégiai Védelmi Kutatóintézet

ELEMZÉSEK 2022/7

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

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 – Etl Alex – Tálás Péter – Varga Domonkos, 2022