



Szenes Zoltán¹

A NATO új stratégiai koncepciója

2022. június 29-én, a madridi NATO-csúcstalálkozón az állam- és kormányfők jóváhagyták a szövetség új stratégiai koncepcióját. A sorrendben nyolcadik stratégiai koncepció² a szövetség hivatalos hosszú távú programja, amely a második legfontosabb dokumentum az Észak-atlanti Szerződés után. A dokumentum 2030-ig felvázolja a NATO (Szövetség) tartós célját, jellegét, valamint alapvető védelmi feladatait. A NATO a stratégiai koncepció alapján politizál, határozza meg a NATO-erők nagyságát, készenlétét, alkalmazhatóságát, telepítését, folytatja a védelmi és hadműveleti tervezést. A stratégiában megfogalmazott feladatok formálják a doktrínákat, az eljárásokat, a szabványokat, és áthatják a szövetségi működés minden részletét. Mint szövetségi dokumentum hatással van a tagállamok biztonság- és védelempolitikájára, előbb- vagy utóbb minden nemzet adaptálni fogja az új stratégia koncepcióját, elveit és előírásait. Bizonyára ez így lesz Magyarországon is, hiszen a *Nemzeti Biztonsági Stratégia* 2020-ban, a *Nemzeti Katonai Stratégia* pedig 2021-ben született. A stratégia oktatási szempontból is fontos, ugyanis tanítani kell a nemzetközi kapcsolatokban, a biztonság- és védelempolitikai szakon és a katonai felsőoktatásban. A NATO új haderőmodelljének új készenléti normáit például gyorsan alkalmazni kell a Magyar Honvédség doktrinális rendszerében. Nem véletlen, hogy dr. Szabó Miklós altábornagy katonai felsőoktatásról írt könyvsorozatának két utolsó mestermunkája³ nagy teret szentelt a NATO-kompatibilis képzésnek, a szövetségi stratégiák, koncepciók, doktrínák és szervezetek oktatásának.

¹ Ny. vezérezredes; professor emeritus, NKE HHK Nemzetközi Biztonsági Tanulmányok Tanszék; PhD.

² Az elmúlt közel 75 évben a NATO tevékenységét az alábbi stratégiai koncepciók „vezérelték”: 1950–1952: *Az agresszió elhárítása*; 1952–1957: *Előretolt védelem*; 1957–1968: *Tömeges megtorlás*; 1968–1991: *Rugalmas reagálás*; 1991–1999: *Kooperatív biztonság*; 2010–2022: *Aktív szerepvállalás, modern védelem*.

³ M. SZABÓ – OROSZI 2012; M. SZABÓ 2014.

Az új stratégia szükségessége

A NATO-stratégiaalkotásnak kialakult elmélete és gyakorlata van,⁴ de minden konkrét stratégiai koncepció kidolgozásának megvan a maga története, módszertana és eljárásrendje. Ez így van a 2022. évi stratégia esetében is. Az Észak-atlanti Tanács (North Atlantic Council, NAC) által javasolt dokumentumtervezetet számos fórumon vitatták meg, „végigment” a NATO belső hierarchiáján, széles körű tárgyalások és viták előzték meg, a szöveg is többször változott. Kidolgozása a teljes nyilvánosság előtt zajlott, olyan politikai dokumentum lett, amelyben a katonai kérdések csak elvi szinten jelentek meg. Az egyhangú elfogadást követően a NATO vezető szervei, illetékes bizottságai, katonai hatóságai azon dolgoznak, hogy a stratégiában kitűzött célok, elvek és feladatok megvalósuljanak, a szövetség az új előírásoknak megfelelően működjön. Az új stratégia előkészítéséről a 2019. decemberi londoni vezetői találkozón született döntés, majd a stratégia készítésének irányelveit a 2021. júniusi brüsszeli csúcspont fogadta el.

Nem volt könnyű helyzetben a NATO, amikor új stratégiát kellett alkotnia a 21. század harmadik évtizedére. Ez azonban nem szokatlan a Szövetség számára, hiszen a megélt több mint hét évtized is folyamatos sikerekről és nehézségekről, állandó alkalmazkodásról szólt. A negyedik fejlődési szakasz, a NATO 4.0⁵ a szép korba lépett transzatlanti szervezet életében 2014-ben, az ukrán válság kialakulásával és az Iszlám Állam (Islamic State of Iraq and Syria, ISIS) felemelkedésével kezdődött, a szövetségnek újra a hidegháborús időszakhoz hasonló katonai elrettentési és védelmi feladatokkal kellett szembenéznie. Az elmúlt nyolc évben a biztonsági helyzet tovább romlott az európai kontinensen (migrációs válság, elhúzódó háborús krízisek, fegyverzetkorlátozási rezsimek eróziója, globális Covid-19-járvány), összetett, hibrid fenyegetések alakultak ki, amelyek magukkal hozták a hatalmi erőviszonyok átrendeződését, a bizonytalanság és az instabilitás állandósulását a nemzetközi életben. A 2022. február 24-én megindított orosz támadás Ukrajna ellen pedig *egyenesen háborús helyzetet* alakított ki Európában. A NATO folyamatosan reagált a kül- és biztonságpolitikai változásokra, a csúcstalálkozókon (Wales 2014, Varsó 2016, Brüsszel 2018, London 2019, Brüsszel 2021) fontos kérdésekben hozott határozatokat, az intézkedések azonban – mint kiderült – nem voltak elégségesek, nem sikerült Oroszországot eltántorítani a katonai intervenciótól. Bár katonai területen számos döntés született, politikai területen elmaradtak az adaptációhoz szükséges közös elképzelések, hiányzott a bizalomra

⁴ HENKE 2022.

⁵ SZENES – SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY 2019: 16–56.

épülő szövetségi politikai klíma. Az elmúlt években korábban nem tapasztalt nyíltsággal kerültek felszínre a szervezeten belül viták, amelyek egyik „élharcosa” Donald Trump korábbi amerikai elnök volt. A NATO *lépéshátrányba került*, történelmében talán most először nem tudott időben új stratégiát megfogalmazni az új évtizedre. A lemaradás akkor lett nyilvánvaló, amikor a szövetség katonai vezetése 2019-ben előrukkolt az új – titkosnak minősített – katonai stratégiával.⁶ Nem tudott már tovább várni a politikai iránymutatásra, a katonai szembenállás Oroszországgal hosszú távú hadászati koncepciót követelt.

A helyzetet azonban tovább bonyolította az 2022. februári ukrajnai háború, amely azonnali döntéseket követelt. Így ebben az évben a NATO két alkalommal is *rendkívüli csúcstalálkozót* tartott, ahol katonai döntéseket hoztak: a február 25-i online csúcson⁷ készenléte helyezették a NATO Reagáló Erőket, majd a március 24-i jelenléti értekezleten⁸ a közép- és délkelet-európai országokra is kiterjesztették a zászlóaljharccsoport-koncepciót: Szlovákiában cseh, Magyarországon magyar, Romániában francia, Bulgáriában pedig bolgár vezetéssel alakultak új NATO-s készenléti erők. A 2021. évi brüsszeli felhatalmazás után látott hozzá a NATO-törzs a stratégiai koncepció megírásához, és sikerült neki elkerülni azt a csapdát, hogy a rövid távú kényszerek elhomályosítsák a hosszú távú horizontot. Az alkotók ezt a feladatot *soft* nyelvezet használatával és *hard* katonai koncepció felvázolásával oldották meg.

Mennyiben új a 2022. évi stratégia?

Erre a kérdésre a választ akkor tudjuk megadni, ha a dokumentumot összehasonlítjuk a 2010. évi, most „lejáró” NATO-s stratégiai koncepcióval, amelyet a lisszaboni NATO-csúcson fogadtak el. Úgy látszik, hogy az Ibériai-félsziget klímája jó hatással van a stratégiai gondolkodásra, mert a két stratégiai dokumentum (2010, 2022) megszületése, szerkezete és tartalma között számos hasonlóság van.⁹ A 2010. évi stratégia kidolgozásáról a NATO 60. születésnap csúcstalálkozóján, Strasbourg-Kehlben döntöttek, míg a 2022. évi jövőbeni koncepció előkészítéséről a NATO 70. születésnapját ünneplő vezetői értekezleten határoztak.

⁶ HALL–SANDEMAN 2021.

⁷ NATO 2022b.

⁸ NATO 2022a.

⁹ SZENES 2022b: 6–8.



1. kép. A NATO 2022-es stratégiai koncepciója

Forrás: NATO 2022d

Mindkét dokumentum esetében hosszú – vitákkal terhelt – út vezetett a felváltó új stratégiai koncepció elfogadásához. A Washingtonban elfogadott 1999. évi stratégiai koncepcióról gyorsan kiderült,¹⁰ hogy nem jól definiálta a 21. század kezdetének legfontosabb biztonsági fenyegetéseit, nem kellő súllyal kezelte a terrorizmus témakörét. Bár 9/11 után a globális terrorizmus elleni harc fontosságában a tagországok egyetértettek (először és azóta is egyetlen alkalommal aktiválták a NATO 5. cikkét), az Amerikai Egyesült Államok afganisztáni (2001) és iraki háborúja (2003) annyira megosztotta a szövetséget, hogy a belső ellentétek lehetetlenné tették az új, konszenzuson alapuló dokumentum kidolgozását. 2006-ban ezt a hiányt a NATO vezetése átfogó politikai iránymutatás¹¹ (Comprehensive Political Guidance, CPG) kiadásával oldotta meg, amely tulajdonképpen miniszterstratégia lett a katonai ambíciók, a képességfejlesztés és a védelmi tervezés követelményeinek meghatározásával.

Az első évtized vége felé, a 2008. évi globális pénzügyi válság árnyékában már látható volt, hogy a terrorizmuson túlmenően *új biztonsági kihívások*

¹⁰ NATO 1999.

¹¹ NATO 2009.

és veszélyek jelentek meg, amelyekkel a szövetségnek foglalkoznia kell. A partnerségi együttműködés terén fontos feladatként jelentkezett a kapcsolatok javítása Oroszországgal (Dmitrij Medvegyev orosz elnök részt vett a 2010-es lisszaboni csúcstalálkozón), új együttműködési formák, illetve újabb bővítési lehetőségek kerültek előtérbe. A portugál fővárosban elfogadott stratégiai koncepció felvázolta a Szövetség jövőjét a 2020-as évekre, amelyek során új biztonsági kihívásokkal, veszélyekkel és fenyegetésekkel kellett szembenéznie. Ez a stratégia a korábbiaknál jóval rövidebb lett, mert a dokumentumból kimaradt a szokásos *IV. fejezet, az Irányelvek a szövetség haderejére* című politikai feladatszábas. A koncepció ezzel *teljesen politikai nyilatkozattá* vált, jóvá lehetett hagyni, nem kellett várni a NATO intézményi és parancsnoksági struktúrájáról szóló viták végéig, amelyek még további egy évet vettek igénybe.

Ez a megközelítés a 2022. évi stratégiai koncepcióra is érvényes, mert az *új dokumentum*¹² (NSC 2022) *sem tartalmaz konkrét katonai követelményeket*.

A NATO-vezetés ugyanis nem kockáztatta meg, hogy a főtitkár által bejelentett 300 ezer fős nagyságú gyors reagálású haderő rövid határidő alatti felállításának vitái veszélyeztessék az új stratégia elfogadását. A két dokumentum között további kapocs, hogy mindkét stratégiai koncepció megalkotását széles körű nyilvánosság bevonásával folyó politikai-szakmai munka előzte meg. 2010-ben Madeleine Albright volt amerikai külügyminiszter vezetésével 12 fős szakértői csoport állította össze a *NATO 2020: Garantált biztonság, aktív szerepvállalás*¹³ című jelentést, amely alapját képezte a lisszaboni stratégiai koncepció megírásának. 2020-ban 10 fős politikai-szakértői csoport végzett előtanulmányokat Thomas de Maiziére volt német védelmi miniszter és Wess Mitchell egykori Európaért és Eurázsiaért felelős amerikai külügyminiszter-helyettes irányításával, amelynek eredményeként készült el a *NATO 2030: Együtt egy új korszakért*¹⁴ című, a 2022. évi stratégiai koncepciót megalapozó tanulmány. A két különböző időszakban készült jelentésnek számos azonos vagy hasonló megállapítása van, szinte még oldalszámra is megegyeznek (57, illetve 67 oldal).

A két stratégiai koncepció szerkezeti felépítése, tartalmi kérdései között *számos azonosság* fedezhető fel. A 2010-ben megfogalmazott három alapeladat, a kollektív védelem, a válságkezelés és a kooperatív biztonság *megerősített nyert* az új stratégiában is. Szinte teljes azonossággal jelennek meg azok az alapelvek, amelyek a szövetség védelmi jellegét, az értékközösséget, a transzatlanti

¹² NATO 2022d.

¹³ NATO 2010.

¹⁴ NATO 2022e.

kapcsolatok fontosságát és a konzultációk fontosságát hangsúlyozzák. A 2010. évi stratégiai koncepció azonban hamar elavult, mert az Oroszországgal megcélzott stratégiai partnerség irreális célkitűzésnek bizonyult. Gyorsan kiderült, hogy a két fél nem tud együttműködni a ballisztikus rakétavédelem területén, a Krím félsziget 2014. évi jogtalan orosz annexiója és Kelet-Ukrajna destabilizálása pedig *egyenesen ellenségessé tette a viszonyt*. A 2010. évi stratégia felváltása azonban nem ment gyorsan, mert nem volt egység a tagországok között. A kettős megközelítés NATO-elve fenntartotta azt a reményt, hogy hátha megváltozik Moszkva politikája. Az orosz fenyegetéstől féltő kelet-európai országok sürgetésére megkezdődött az elrettentés és a védelem katonai feladatainak megvalósítása, de arra – főleg Donald Trump sajátos NATO-politikája és Putyinnal fenntartott barátsága miatt – nem volt politikai akarat, hogy az új helyzethez igazítsák a stratégiai koncepciót.

Az új stratégiai koncepció *szerkezetileg követi elődjét*, az előszó után a célok és az elvek kifejtése következik (gyakorlatilag változás nélkül), amelyet a 2010 előtti biztonsági helyzettől gyökeresen eltérő stratégiai környezet leírása követ. Amíg a NATO *három alapszabványát (core tasks)* a lisszaboni stratégia külön-külön tárgyalja, addig az új dokumentum ezeket a kulcsfeladatokat egy fejezetben belül írja le. Látványosan hiányzik a 2022. évi dokumentumból a reformról és az átalakításról szóló fejezet, amely a 2010. évi stratégiában a katonai képességfejlesztéssel és az erőforrás-gazdálkodással foglalkozott. Talán emiatt a madridi stratégia rövidebb és összefogottabb (16 oldal), mint a lisszaboni dokumentum (38 oldal), bár érdekes módon így is az új koncepció több pontot tartalmaz (49), mint a korábbi (38). Végül mindkét koncepció a szövetség jövőbeni fontosságának hangsúlyozásával zárul.

A stratégiai biztonsági környezet értékelése

A koncepció első része (bevezetés, célok és elvek, stratégiai környezet) azt a kontextust mutatja be, amelyben a NATO-nak várhatóan 2030-ig tevékenykedni kell. A *bevezetés* „kritikus időkről”, „ellentmondásos és kiszámíthatatlan” világról beszél, amelyben a NATO „a szabályalapú nemzetközi jogrend bástyájának” szerepét tölti be. Rögzíti a 360 fokos biztonsági megközelítés elvét (amely ez idáig két stratégiai irányt, keleti [Oroszország] és déli [új típusú aszimmetrikus fenyegetések] nevesített), egymilliárd NATO-tagországi polgár megvédésének fontosságát. A korábbi stratégiához hasonlóan hangsúlyozza, hogy „a NATO mindaddig nukleáris

szövetség marad, amíg nukleáris fegyverek léteznek a világon”.¹⁵ Megfogalmazza a szövetség vízióját, amelyben vitathatatlanul az Oroszországgal kapcsolatos konfliktusra utal.

„Olyan világban akarunk élni, ahol tiszteletben tartják a szuverenitás, a területi integritás alapelveit, az emberi jogokat és a nemzetközi jogot, s ahol minden ország megválaszthatja saját útját agressziótól, kényszerítő és felforgató tevékenységtől mentesen. Együttműködünk mindenkivel, akikkel céljaink közősek. Szövetségesekként készen állunk, hogy megvédjük szabadságunkat és hozzájáruljunk egy békésebb világhoz.”¹⁶

A célok és elvek fejezet része „megelőlezezi” az új stratégiai célokat, az egyéni és kollektív ellenálló képesség fejlesztését, a technológiai előnyszerzést, a jó kormányzást, a klímaváltozás, a humán biztonság és a genderfeladatok (*NATO 2030* jelentésben is hangsúlyozott) fontosságát.

Az elmúlt évtizedben gyökeresen megváltozott a NATO stratégiai biztonsági környezete. A liszaboni stratégia még békés euroatlanti térségről értekezett, ahol a NATO területe ellen irányuló, hagyományos fegyverekkel végrehajtandó támadás valószínűségét csekélyre értékelték. Ma viszont Kelet-Európában háború zajlik (bár furcsa módon a háború kifejezés csak *egyszer* szerepel a dokumentumban), amivel az Oroszországi Föderáció (OF) megsértette a nemzetközi elveket és normákat, törekennye és kiszámíthatatlanná tette az európai biztonságot. Nemcsak fegyveres küzdelem, hanem diplomáciai, információs, gazdasági, energia- és kiberháború is zajlik, amely globális stratégiai versennyel fonódik össze. Nem lehet figyelmen kívül hagyni a szövetségesek szuverenitása és területi integritása elleni támadás lehetőségét, sőt az orosz vezetés rendszeres verbális nukleáris fenyegetése miatt felértékelődik a nukleáris védelem jelentősége is. Ezért az új stratégiából érthető módon *kimaradt* a korábbi, „a szövetség egyetlen országot sem tekint ellenségének” szokásos formula (2010. évi stratégiai koncepció, 16. pont), és lemaradt a korábbi NATO-csúcsok népszerű szóhasználat, az *adversary* (ellenfél) kifejezés is. Számos ponton frissült a terminológia (például rakétavédelem konzekvens használata, a kiber szó használatának előtérbe kerülése), korszerűsödtek a politikai-katonai kifejezésmódok.

¹⁵ NATO 2022d: 1.

¹⁶ NATO 2022d: 2.

1. táblázat. *A stratégiai környezet értékelése*

<i>Megnevezés</i>	<i>2022. évi stratégiai koncepció értékelése</i>	<i>Megjegyzés</i>
<i>Biztonsági kihívások</i>		
Kínai Népköztársaság	A KNK hatalmi ambíciói és kényszerítő politikái biztonsági kihívást jelentenek	Euroatlanti rendszerszintű kihívások, nyitottság az együttműködésre
A NATO határain kívüli instabilitás	Nyugat-Balkán, a Fekete-tenger térsége, Közel-Kelet, Észak-Afrika, Száhel-övezet, indiai- és csendes-óceáni térség – regionális biztonsági kihívások	Kibővült a fekete-tengeri térséggel, a Száhel-övezettel, az indiai- és a csendes-óceáni térséggel
Kritikus infrastruktúra védelme	Nemzeti és regionális biztonsági kihívás	Az együttműködés fontossága
Technológiai verseny	Új korszakalkotó technológiák – globális biztonsági kihívás	NATO Innovációs Alap; DIANA program
Nem katonai biztonsági kihívások	Energiabiztonság, humán biztonság, gender-, egészségügyi vészhelyzetek, élelmiszer-ellátás, befolyásolás és megfélemlítés – transznacionális kihívások	Ellenálló képesség növelése
Műveleti terek védelme (5. cikk)	Globális biztonsági kihívás	Új világűr- és kibertér-szakpolitikák
<i>Biztonsági kockázatok</i>		
Tömegpusztító fegyverek (CBRN) és hordozóeszközök proliferációja	Fegyverzet-ellenőrzés, leszerelés és a non-prolifерáció erősítése – globális kockázat	A rendszer eróziójának visszafordítása
Éghajlatváltozás	Kiemelt jelentőségű – globális biztonsági kockázat	Klímaváltozás és Biztonság Akcióprogram
<i>Biztonsági fenyegetések</i>		
Oroszországi Föderáció	Legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetés	A jogi és intézményi keretek nem változtak

<i>Megnevezés</i>	<i>2022. évi stratégiai koncepció értékelése</i>	<i>Megjegyzés</i>
Terrorizmus	Legközvetlenebb aszimmetrikus fenyegetés	Kihasználják a konfliktusokat és a gyenge kormányzást
Illegális migráció	Globális fenyegetés	Katonai konfliktusok, háborúk
Hagyományos katonai konfliktusok	Regionális és globális fenyegetés	A NATO szomszédos régiói biztonságának javítása
Kibertámadások	Globális fenyegetés	Mindenkor vitatott versengés színtere
Hibrid támadások	Regionális és globális fenyegetés	Összekapcsolódhatnak fegyveres támadással

Forrás: a szerző szerkesztése NATO 2022d alapján¹⁷

A biztonsági környezetet a *NATO 2030* reflexiós jelentés¹⁸ és az új stratégiai koncepció alapján értékeljük, amelyek *hat biztonsági kihívást, két kockázatot és hat fenyegetést* azonosítottak be (1. táblázat). A szakértői tanulmány ezeket háromféle csoportosításban vizsgálta: *geopolitikai értelemben* (Oroszország, Kína, Dél, világűr, kibertér), *szektorálisan* (katonai biztonság, energiabiztonság, klímabiztonság és a Föld védelme, humán biztonság, társadalmi biztonság [a nők szerepe a béke és a biztonság fenntartásában], pandémia és természeti katasztrófák), valamint *tevékenységi fajták szerint* (új korszakalkotó technológiák, terrorizmus, hibrid és kibertámadások, stratégiai kommunikáció, nyilvánosság és dezinformációs tevékenység).

A *NATO 2022 Stratégiai Koncepció*¹⁹ már *fókuszáltabban tárgyalja* a biztonsági mátrixot, fontossági sorrendet követett, és amiben nem tudott konszenzust elérni, azt egyszerűen kihagyta a dokumentumból (például dezinformációs kérdéskör). A biztonsági fenyegetettség területén szinte valamennyi veszélykategóriában szükség van katonai erőre.

A fenyegetések *első helyén Oroszország* szerepel, amit a szakértői csoport is kiemelt helyen kezelt. A dokumentum szerint: az „Oroszországi Föderáció jelenti a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetést a szövetségesek biztonságára, valamint az euroatlanti térség békéjére és stabilitására”.²⁰ Kinyilvánítja, hogy

¹⁷ SZENES 2022a.

¹⁸ NATO 2022c.

¹⁹ NATO 2022d.

²⁰ NATO 2022d: 8. pont.

Oroszország ellenséges politikája és fellépései következtében *már nem partnere a NATO-nak*. Bár a stratégia kemény bírálókat²¹ fogalmaz meg Moszkvával szemben (befolyási övezetek létesítése, kényszerítés, felforgatás, agresszió, hibrid hadviselés, nukleáris zsarolás, országok destabilizálása), mégis hosszú távon békülékeny hangot üt meg. Megismétli a régóta ismert NATO-álláspontot, amely szerint a transzatlanti szövetség nem törekszik konfrontációra és nem jelent veszélyt Oroszországra. Nyitva hagyja az együttműködés kapuját arra az esetre, ha az orosz vezetés „szakít agresszív magatartásával, és maradéktalanul betartja a nemzetközi jogot”.²² Az ellentmondásos álláspont azt fejezi ki, hogy a tagországok eltérően gondolkodnak az orosz háborúról és az orosz politikáról, amit az Ukrajnát megsegítő fegyverszállítások nemzeti hatáskörbe utalása is kifejez. Viszont ez a kompromisszum stratégiai távon okos döntésnek is bizonyulhat, hiszen megőrzi a kooperáció lehetőségét a jogi és szervezeti keretek meghagyásával a Putyin utáni világban.²³ A biztonság oszthatatlan jellege ugyanis nemcsak az Atlanti-óceán két partjára érvényes, hanem az Atlanti-óceán és az Urál közötti térségre is. Stabilitásra és kiszámíthatóságra van szükség az euroatlanti térségben, valamint Brüsszel és Moszkva között is. Ezért a NATO továbbra is hajlandó fenntartani a kommunikációs csatornákat a kockázatok mérséklése és kezelése, a fegyverzetcsökkentési, leszerelési és non-prolifációs tárgyalások folytatása érdekében.

A stratégiai koncepcióban *elsőként* jelenik meg Kína mint biztonsági kihívás a szövetség részére. A dokumentum hangsúlyozza, hogy a Kínai Népköztársaság (KNK) hatalmi ambíciói és kényszerítő politikái *kihívást* jelentenek a NATO érdekeire, biztonságára és értékeire.²⁴ A Kínával kapcsolatos viszonyt is egyfajta „kettős beszéd” jellemzi a stratégiában. A NATO egyrészt bírálja Pekinget erőszakos nagyhatalmi politikája (politikai hatalmának kivetítése, gazdasági stratégiai függőségek létrehozása, rosszhiszemű hibrid és kiberműveletek végrehajtása, a nemzetközi jogrend felforgatása a világűrben, a kibertérben és a tengeren stb.) miatt, de mégis konstruktív együttműködésre törekszik a Kínai Népköztársasággal. Azon munkálkodik, hogy kezelni tudja az euroatlanti biztonságot ért kínai rendszerszintű kihívásokat, és biztosítsa a NATO tartós képességét a szövetségesek védelmének és biztonságának garantálása érdekében.

Érdekes módon másképp rangsorolja ezeket a nagyhatalmi fenyegetéseket a márciusban megjelent amerikai nemzeti védelmi stratégia (*National Defence Strategy*,

²¹ NATO 2022d: 8. pont.

²² NATO 2022d: 9. pont.

²³ PSZCZEL 2021.

²⁴ NATO 2022d: 13. pont.

NDS),²⁵ amely *Kínát nevezi az Egyesült Államok első számú stratégiai kihívójának*, míg Oroszországot bajkeverő, akut fenyegetéseket jelentő stratégiai ellenfélként értékeli. Ez is mutatja, hogy bármennyire is meghatározó tagállam az Egyesült Államok, nem lehet egyenlőségjelet tenni az amerikai és a szövetségi politika közé. Az amerikai védelmi miniszteri stratégiai dokumentum (NDS) szerint a Kínai Népköztársaság az USA számára „a legjelentősebb stratégiai versenytárs, amely állandó kihívást jelent”. Az Egyesült Államok önállóan és a NATO-val együttműködésben arra törekszik, hogy gyengítse a két revizionista nagyhatalom közötti stratégiai partnerséget, egymás kölcsönös támogatását.

A kettes számú fenyegetésnek a stratégia a *terrorizmust* jelöli meg, amivel azt fejezi ki, hogy a déli stratégiai irányt ugyanolyan fontosnak tartja, mint a keletit. A terrorizmus elleni harc előkelő helyezésében nagy szerepe van Törökországnak, amely a júniusi madridi csúcstalálkozó előtti napon²⁶ megállapodott a NATO-val és a két pályázó országgal (Finnország, Svédország) a bővítés támogatásáról. Bár a globális terrorizmus elleni harc jelentősen meggyengítette az erőszakos extrém szervezetek pozícióit, a transznacionalista terrorhálózatoknak és az államok által támogatott terrorista szereplőknek továbbra is megvan a lehetőségük a működésre. Egyre inkább képesek új technológiák és modern fegyverek beszerzésére, ami nehezebbé teszi az ellenük való harcot. A stratégia be is azonosította a déli szomszédság miatt fontos régiókat (Közel-Kelet, Észak-Afrika, Száhel-övezet), ahol a politikai, biztonsági, gazdasági és demográfiai kihívásokat súlyosbítják az éghajlatváltozás hatásai, a törékeny intézmények, az egészségügyi válsághelyzetek és az élelmiszer-ellátás bizonytalansága.

A stratégia további újdonsága, hogy *fenyegetésként* hozta vissza az illegális migrációt, amelyről a *NATO 2030* jelentés nem tett említést. A vitában a déli országok, de Magyarország is szorgalmazta az irreguláris migráció „beemelését” a fenyegetési listába, amit végül a koncepció a regionális instabilitásból, a konfliktusokból, a környezeti károkból vezetett le.

Kiemelten jelenik meg a dokumentumban az *éghajlatváltozás* is (a klímabiztonság²⁷ a Biden-adminisztráció egyik biztonságpolitikai prioritása), amely az új értelmezésben megsokszorozza a válságok és a fenyegetések mennyiségét. A kihívásból biztonsági kockázattá „erősödött” klímaváltozás képes súlyosítani a konfliktusokat, az állami törékenységet és a geopolitikai versenyt. Nem véletlen, hogy a madridi csúcson a NATO első alkalommal tárgyalta legfelsőbb szinten a klímabiztonság kérdéseit. Az éghajlatváltozás hatással van a fegyveres erők működésére, infrastruktúrájára,

²⁵ US DoD 2022.

²⁶ NATO 2022f.

²⁷ White House 2021.

eszközeire. A haderőknek egyre szélsőségesebb éghajlati viszonyok között kell működniük, a katasztrófaelhárításban való részvételük szinte állandó feladattá vált.

A NATO alapvető feladatai

A stratégiai koncepció követi az előző dokumentum *hármass feladatrendszerét* (kollektív védelem, válságkezelés, kooperatív biztonság), még ha az egyes kulcsfeladatok megnevezésében történtek is változások (2. ábra). A kollektív védelmet megfogalmazó feladatrendszerben a korábbi védelem és elrettentés helyett *elrettentés és védelem* sorrend szerepel, amely elméletileg is helyes tartalmi korrekció.

Szakított a dokumentum a korábbi részletező leíró alcímekkel (biztonság válságkezelésén keresztül, nemzetközi biztonság együttműködés révén), a lényeges kérdéseket kiemelve, nem felsorolásszerűen fogalmazza meg. Az alapvető feladatok számozása nem sorrendiséget jelent (még ha most a keleti stratégiai irányon is van a fő hangsúly), a biztonsági helyzet határozza meg fontosságukat, egy időben, egymást támogatva és külön-külön is megvalósíthatók.

A NATO *elrettentésről és védelemről* alkotott felfogása jelentősen megváltozott 2010 óta. Nem érvényes már a régi tétel, miszerint a „a szövetség egyetlen országot sem tekint ellenségének”, viszont ismét fontos lett a nukleáris elrettentés „egyedülálló és megkülönböztetett szerepe”,²⁸ megvan az elszántsága és képessége²⁹ az atomfegyver alkalmazására.

Az elrettentés és védelem feladatai

- 360°-os megközelítés, integrált és arányos védelmi felépítés
- új összetételű NATO-erők (nukleáris, hagyományos, rakétavédelmi, űr- és kibernetikai)
- az erők valós és tartós műveleti jelenléte
- a haderőstruktúra és a -vezetés javítása
- készenlét, reagálóképesség, bevetettség erősítése
- tengeri biztonság megerősítése
- digitális transzformáció, EDT fejlesztése
- 5. cikk alkalmazása (kiber, űr, hibrid)
- nukleáris elrettentés fenntartása
- CBRN-erők fejlesztése

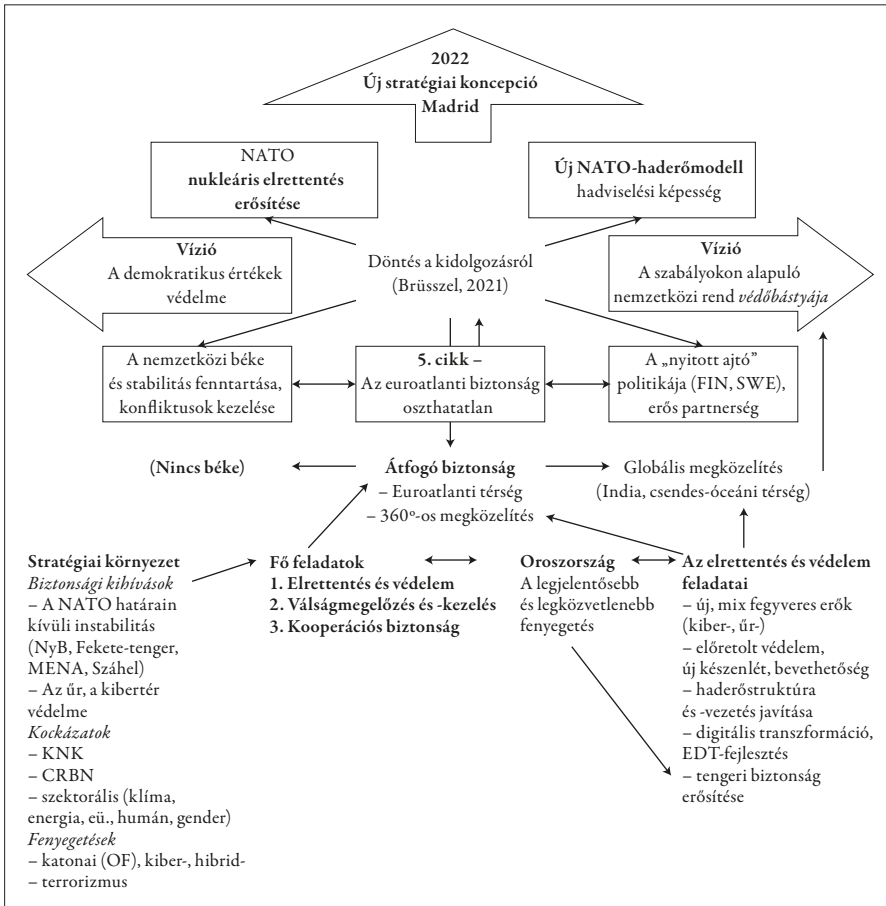
2. ábra. *Az elrettentés és a védelem feladatai*

Forrás: a szerző szerkesztése a NATO 2022d: 20–34. pontjai alapján

²⁸ NATO 2022d: 30. pont.

²⁹ NATO 2022d: 28. pont.

A NATO új stratégiai koncepciója



3. ábra. A stratégiai koncepció belső összefüggései
Forrás: a szerző szerkesztése NATO 2022d alapján

A NATO elrettentése és védelmi szerepvállalása nukleáris, hagyományos és rakéta-védelmi képességek megfelelő elegyén alapul, amelyet űr- és kiberképességek egészítenek ki. A dokumentum nemcsak megerősíti az 5. cikk alkalmazásának lehetőségeit a kibertér és a világűr vonatkozásában, hanem kiterjeszti a hibrid hadviselésre is, ha a hibrid műveletek elérik a fegyveres támadás szintjét.³⁰ Nem nehéz e feladatokban az Oroszország elleni katonai felkészülést felismerni.

A válságmegelőzés és -kezelés továbbra is fontos feladata marad a NATO-nak, mert a szövetségesek közös érdeke a stabilitás fenntartása és a konfliktusok együttes

³⁰ NATO 2022d: 27. pont.

kezelése. A NATO fejleszti válságkezelésben megszerzett képességeit, a jövőben is részt vesz katonai és polgári válságkezelési feladatokban, stabilizációs és terrorizmusellenes műveletekben, stratégiai távolságban.³¹ Bővíteni fogja segélynyújtási képességeit, szorgalmazza a partnerek részvételét missziókban és békétámogató műveletekben, figyelemmel lesz a humán biztonság követelményeire. Tovább erősíti a koordinációt és az együttműködést az Egyesült Nemzetek Szervezetével, az Európai Unióval, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, valamint az Afrikai Unióval.³² Bár a válságkezelés szerepe csökkent az Afganisztánból történt kudarcos kivonulás után (ma a KFOR-misszió [Kosovo Force] a NATO legnagyobb művelete), ez nem azt jelenti, hogy 10 éves távlatban nem lehet változás. A prevenció beillesztése a feladat elnevezésébe viszont azt sugallja, hogy a NATO most tudatosan visszafogott lesz a válságkezelés terén, ami az orosz fenyegetés ellen lekötött erők nagyságával magyarázható.

A *kooperatív biztonság* talán a stratégiai koncepció legoptimistább része. A 40. pont egyenesen „történelmi sikernek” nevezi a bővítési folyamatot. Ma a 12 országgal „kezdő” NATO 30 tagállamot összefogó kollektív védelmi szervezet, de a különböző partnerségi keretek és formák révén 70 ország biztonsági együttműködését megvalósító kötelék.³³ A két skandináv ország meghívása után a stratégia nagy jelentőséget tulajdonít a Bosznia-Hercegovinával, Georgiával és Ukrajnával folytatott partnerségnek. A két utóbbi országgal kapcsolatban megerősítette, hogy fenntartja a 2008. évi bukaresti csúcson és a későbbiek során hozott döntéseket, amelyek szerint Ukrajna és Georgia a jövőben a NATO tagja lehet.

Külön kihangsúlyozza, hogy az erős, független Ukrajna létfontosságú az euroatlanti térség stabilitása érdekében. Újabb vállalásokat is tesz a csatlakozni kívánó országoknak, hogy erősíti velük a politikai kapcsolatokat és a biztonsági együttműködést (a reziliencia erősítése, képességfejlesztés, rosszindulatú beavatkozások elleni segítségnyújtás).³⁴ Ezek a „mini-5. cikk”-szerű fogadalmak azonban ugyanolyan optimistának tűnnek, mint annak deklarálása, hogy a NATO-nak vezető nemzetközi szervezetté kell válnia az éghajlatváltozás elleni küzdelemben.

A stratégia ebben a fejezetrészen mutatja be a NATO *geopolitikai* érdekeltségét, ahol együtt kíván dolgozni partnereivel a közös biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések kezelése érdekében. A Nyugat-Balkán mellett stratégiai jelentőségűnek nevezi a *fekete-tengeri térséget* is, ami szintén az orosz–ukrán háború egyik

³¹ NATO 2022d: 36. pont.

³² NATO 2022d: 38. pont.

³³ NATO 2022d: 40. pont.

³⁴ NATO 2022d: 41. pont.

következménye. Továbbra is fontos régió marad a Közel-Kelet és Észak-Afrika, valamint a Száhel-övezet.

Új ambícióként jelenik meg *az indiai- és a csendes-óceáni térség*,³⁵ amelynek biztonsági kihívásai közvetlenül érinthetik az euroatlanti biztonságot. „Erősíteni fogjuk a párbeszédet és az együttműködést az új és meglévő partnerekkel az indiai- és a csendes-óceáni térségben, a régiók közötti kihívások és a közös biztonsági érdekek kezelése érdekében.”³⁶ E cél nyitányaként a NATO első alkalommal meghívta a madridi csúcstalálkozóra Ausztráliát, Dél-Koreát, Japánt és Új-Zélandot.³⁷ Nem nehéz ebben a törekvésben az amerikai érdekeket felismerni, de a mostani válsághelyzetben annyi mindent tesz az Egyesült Államok Európa védelme érdekében, hogy a szövetségnek méltányolnia kell az USA kéréseit is. A meghívás mindenestre felerősítette az „ázsiai NATO” (North Atlantic and Asia Treaty Organization, NAATO) létrehozásáról szóló diskurzust, amitől Hszi Csin-ping kínai elnök a júniusi BRICS-csúcson (Brazília, India, Kína, Dél-Afrika, Oroszország) erősen óvta a transzatlanti szövetséget.³⁸

A stratégiai koncepció önálló, erős pontot³⁹ szánt az Európai Unióval való együttműködésnek, amelynek tagországai egy és ugyanazon értékeket vallják. *Az EU egyedülálló és alapvető partnere a NATO-nak.* A dokumentum felhívja a figyelmet arra, hogy mivel a NATO már euroatlanti területet véd, minden európai országnak részt kell vennie a védelmi erőfeszítésekben. A NATO elismeri az erősebb európai védelem fontosságát, amely pozitívan járul hozzá a transzatlanti és globális biztonsághoz, de szorgalmazza a védelmi kiadások emelését, az egymást erősítő védelmi képességek fejlesztését.

Következtetések

A NATO az új stratégiai koncepció kidolgozásához a 2009–2010-ben alkalmazott módszerhez nyúlt vissza, független, 10 fős „reflexiós” csoportot kért fel a szövetség átvilágítására, a 2030-as jövőkép kialakítására. A dokumentum igazán a mai idők

³⁵ NATO 2022d: 45. pont.

³⁶ NATO 2022d: 45. pont.

³⁷ Az együttműködés fontosságát mutatja, hogy egy hónappal a madridi csúcs után, 2022. július 25–27. között a NATO Katonai Bizottság elnöke, Rob Bauer admirális részt vett az indiai- és a csendes-óceáni térség katonai vezetőinek éves konferenciáján, amelyet 24. alkalommal rendeztek meg Ausztráliában. Vö. NATO 2022c.

³⁸ WION 2022.

³⁹ NATO 2022d: 43. pont.

terméke, a pandémia miatt távmunkában készült el, a Covid-19 – mint ahogyan az elmúlt években a NATO tevékenységére is – rányomta bélyegét az elkészítésére. A további kidolgozást erősen befolyásolta a 2022. február 24-én elindított orosz katonai invázió Ukrajnában, amely számos ponton megváltoztatta a korábbi politikai és szakmai véleményt. A megújított politikai diskurzus hasznára vált a dokumentumnak, mert így minden tagállam (így Magyarország is) megtalálta azt, amit szeretett volna látni a stratégiában, megfelelt nemzeti érdekeinek és politikájának.

A stratégiai koncepció egyszerre tekinthető evolúciós és revolúciós dokumentumnak, mivel megőrizte a korábbi NATO-értékeket, fenntartotta a NATO hármasküldetését, ugyanakkor módosította a működési és fejlesztési alapelveket és erőteljes – már-már hidegháborús időket idéző – válaszokat adott az orosz fenyegetésre. Az elrettentésről és a védelemről szóló fejezet megerősített védelmi szövetség képét rajzolja fel, amely képes és kész magas intenzitású, több műveleti területre kiterjedő, atomfegyverrel rendelkező vetélytársak elleni háború megvívására.

A koncepció megerősíti a korábbi döntéseket, hogy a NATO már öt műveleti térben (szárazföld, tenger, levegő, kiber-, űr) készül fel többnemzeti, integrált összhaderőnemi és többdimenziós műveletekre, valamint készen áll az 5. cikk bevezetésére hibrid hadviselés esetén is. A NATO erős üzenetet küld a tekintetben is, hogy megvédi a Szövetség teljes területét, megőrzi minden szövetséges tagállam szuverenitását és területi integritását, *felülkerekedik bármely agresszoron*. Emellett számos újabb innovatív kezdeményezés (például a csendes-óceáni térség „érdekszférának nyilvánítása”) jelent meg a dokumentumban, amely újszerűvé is teszi a koncepciót. Tartalmilag a stratégia sokkal realistább, mint 2010. évi liszaboni elődje, mentes a túlértékeléstől („a földkerekség legsikeresebb politikai és katonai szövetsége”), bár a kooperatív biztonság területén erősen optimista célok is megjelennek.

Az új stratégiai koncepció ugyanolyan politikai dokumentum, mint az elődje, nem tartalmaz konkrét katonai képességfejlesztéssel kapcsolatos követelményeket, sőt a *Reform, korszerűsítés és átalakítás* fejezet sem szerepel a szövegben. Ez kérdéseket vet fel az ambiciózus célok, elvek és követelmények megvalósítása tekintetében, ugyanis a NATO katonai stratégiáját 2019-ben fogadták el, a védelmi és műveleti tervezés folyamatban van, az új, háromszintű, 800 ezer fős haderőmodell koncepciója megjelent a nyilvánosságban. Csak remélni lehet, hogy fontos részletek a NATO jövőbeli haderejéről a tervek minősítése miatt hiányoznak, nem pedig a belső viták elhúzódása okán. Talán a jövő évi *új védelempolitikai iránymutatás* választ ad a szövetségi haderők katonai transzformációjának koncepcióból hiányzó kérdéseire.

A NATO-nak 12 év után újra van jövőbe mutató „iránytűje”, amely a Szövetség tevékenységét vezérli a 21. század harmadik évtizedében. A stratégiai koncepció médiafogadtatása eddig pozitívnak értékelhető, jól demonstrálja a Szövetség erejét, adaptációs képességét. Ahogy Jens Stoltenberg NATO-főtitkár mondta: „Ahogy a világ változik, a NATO-nak is változnia kell.”⁴⁰

Felhasznált irodalom

- HALL, Jonny – Hugh SANDEMAN (2021): NATO and the Future Character of Warfare. *LSI IDEAS*, 2021. szeptember 23. Online: http://ludovika.lnkiy.in/Hall_Sandeman_2021
- HENKE, Marina (2022): The „Dos and Don’ts” of Strategy Making. *NDC Policy Brief*, 2022/6. Online: www.ndc.nato.int/research/research.php?icode=39
- M. SZABÓ Miklós (2014): *Volt egyszer egy egyetem, 1996–2007. Rektor a tűzvonalban*. Budapest: Zrínyi.
- M. SZABÓ Miklós – OROSZI Antal (2012): *A Zrínyi Miklós Akadémia története, 1990–1996*. Budapest: Zrínyi.
- NATO (1999): *The Alliance’s Strategic Concept (1999). Approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.* Brussels: NATO. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm
- NATO (2009): *Comprehensive Political Guidance. Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_56425.htm
- NATO (2010): *NATO 2020. Assured Security, Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a new Strategic Concept for NATO*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2010_05/20100517_100517_expertsreport.pdf
- NATO (2022a): *Extraordinary NATO Summit*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/cps/us/natohq/news_193325.htm
- NATO (2022b): *Extraordinary virtual Summit of NATO Heads of State and Government*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/news_192453.htm
- NATO (2022c): *First Chair of the Military Committee to attend Indo-Pacific Chiefs of Defence Conference*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/news_198110.htm?selectedLocale=en
- NATO (2022d): *NATO 2022 Strategic Concept*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/strategic-concept
- NATO (2022e): *NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflexion Group Appointed by the NATO Secretary General*. Brussels: NATO. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- NATO (2022f): *Trilateral Memorandum between Türkiye, Finland and Sweden*. Madrid: NATO. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220628-trilat-memo.pdf
- NATO (2022g): *NATO 2030: Making a Strong Alliance even Stronger*. Online: www.nato.int/nato2030

⁴⁰ NATO 2022g.

- PSZCZEL, Robert (2021): Russia–NATO relations: Crisis or Opportunity? *RUSI*, 2021. november 3. Online: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russia-nato-relations-crisis-or-opportunity>
- SZENES Zoltán (2022a): Elrettentés és védelem: a NATO új haderőmodellje. *Hadtudomány*, 32(2), 3–17. Online: <https://doi.org/10.17047/HADTUD.2022.32.2.3>
- SZENES Zoltán (2022b): Felkészülés a háborúra? A NATO új stratégiai koncepciójának értékelése. *KKI Elemzések*, 2022/41, 1–16. Online: <https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2022.41>
- SZENES Zoltán – SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY Klára (2019): *NATO 4.0 és Magyarország. 20 év tagság, 30 év együttműködés*. Budapest: Zrínyi.
- US DoD (2022): *Fact Sheet: 2022 National Defence Strategy*. Online: <https://media.defense.gov/2022/Mar/28/2002964702/-1/-1/1/NDS-FACT-SHEET.PDF>
- White House (2021): *Interim National Security Strategic Guidance*. Online: www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf
- WION [@wion] (2022): BRICS Summit 2022: Xi Jinping Warns About „Expanding Military Alliances”. *YouTube*, 2022. június 23. Online: <http://y2u.be/o-NvNBru23s>