

## Felkészülés a háborúra?

### A NATO új stratégiai koncepciójának értékelése

Preparing for war?

Assessing the New NATO Strategic Concept

**SZENES ZOLTÁN**

# KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszeri kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Baranyi Tamás Péter

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: [info@ifat.hu](mailto:info@ifat.hu)

<http://kki.hu>

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

© Szenes Zoltán, 2022.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2022.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2022.41>



**Összefoglalás:** 2022. június 29-én, a madridi NATO-csúcstalálkozón, az állam- és kormányfők jóváhagyták a szövetség új stratégiai koncepcióját. A NATO tizenkét év után újra rendelkezik naprakész stratégiával. A sorrendben nyolcadik stratégiai koncepció a szövetség hivatalos hosszú távú programja, amely a második legfontosabb dokumentum az Észak-atlanti Szerződés után. Az új koncepció erre az évtizedre vázolja fel a NATO céljait, a működés és fejlesztés alapelveit, valamint alapvető védelmi feladatait. Jelentősége abban van, hogy iránytűt, „egyeztetett elvi bázist ad” a szervezet politikai adaptációjához és katonai transzformációjához, hozzásegíti a szövetséget az új biztonsági környezethez való alkalmazkodáshoz. Nem véletlen, hogy a megjelenése mindig nagy nemzetközi érdeklődést vált ki. Az új stratégia érdekes politikai dokumentum: egyszerre tekinthető a 2010. évi stratégiai koncepció folytatásának és a hidegháborús feladatokat visszahozó újrakezdésnek. Nyelvezete finom, diplomatikus, nem beszél ellenfélről vagy ellenségről, csak stratégiai versenytársról, a háború egyszer szerepel a szövegben, mégis a megfogalmazott alapelvek, feladatok „kőkemények”, a háborús felkészülést idézik meg. A koncepció egy megerősített védelmi szövetség képét rajzolja fel, amely képes és kész magas intenzitású, több műveleti térben, atomfegyverrel rendelkező vetélytársak elleni háború megvívására. A NATO felvette a kesztyűt az orosz fenyegetéssel szemben. A tanulmány összehasonlítja az új stratégiai koncepciót a 2010. évi elődjével, vizsgálja, hogy mennyire érvényesülnek a NATO 2030 jelentésben megfogalmazott javaslatok, beazonosítja a legfontosabb változásokat és értékeli az új előírásokat. A stratégiai jövőkép egy újabb fejlődési fordulatot vizionál a NATO életében: vissza a jövőbe!

**Kulcsszavak:** stratégiai koncepció, NATO 2030, kollektív védelem, válságkezelés, kooperatív biztonság, elrettentés, védelem, új haderő modell, Oroszország

**Abstract:** *The NATO Summit approved the new Alliance strategic concept in Madrid on June 29, 2022. NATO again, after 12 years, has a fresh strategy which is the 8th one in NATO history. Strategic Concept is the second most important document in the alliance after the North Atlantic Treaty. The new concept outlines the goals, principles, and core defence tasks for this decade. The document provides a compass and „an agreed principles base” for political adaptation and military transformation of NATO and helps the Alliance to be changed in line with the new security environment. It is no coincidence that its approval always arouses great international interest. The new strategy is an interesting political document: it can be considered both a continuation of the 2010 strategic concept and a fresh start bringing NATO back to Cold War tasks. Its language is elegant, diplomatic, it does not speak of any opponent, adversary, only of a strategic competitor, war is mentioned only once in the text, yet the principles and tasks are „rock hard” reminding us of Cold War times. The concept paints a*

*picture of a strengthened defence alliance which is capable and ready to fight a high-intensity, multidimensional war against nuclear-armed rivals. NATO has taken up the gauntlet against the Russia threat. The study compares the new strategic concept with its predecessor from 2010, examines to which extent the NATO 2030 Report's proposals are used in the text, identifies the most important changes and evaluates the new regulations. The strategic vision foresees a new developmental turn in the life of NATO: back to the future.*

**Keywords:** *strategic concept, NATO 2030, collective defence, crisis management, cooperative security, deterrence, defence, new Force model, Russia*

## BEVEZETÉS

A stratégiai koncepció (NSC) a szövetség hivatalos hosszú távú programja, amely felvázolja a NATO 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, de áthatják a szövetségi működés minden részletét. A stratégiai koncepciók a változások mellett a stabilitás hordozói is, hiszen egy meghatározott időszakban szisztematikusan vezérlik és ellenőrzik is az átalakítást. Ez az átalakítási funkció biztosítja a NATO fejlődésének folytonosságát, rugalmasságát, az irányváltások és a szükség szerinti átalakítások lehetőségét ([Varga Gergely, 2010](#)). Az új stratégia 2030-ig rajzolja fel a NATO fejlődési pályáját.

A NATO stratégiaalkotásának kialakult elmélete és gyakorlata van ([Marina Henke, 2022](#)), 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 (NAC) által javasolt dokumentumtervezetet számos fórumon vitatták meg, „végigment” a NATO belső hierarchiáján, széles körű tárgyalások és viták előzték meg, a szövegezés 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 szervek, illetékes bizottságok, katonai hatóságok azon dolgoznak, hogy a stratégiában kitűzött célok, elvek és feladatok megvalósuljanak, a szövetség az új előírásoknak megfelelően működjön. Az új stratégiának a [brüsszeli](#) és a [madridi csúcstalálkozó](#) „ágyazott meg”, amelyek döntései már az végrehajtás megkezdését jelentik.

Az új stratégia előkészítéséről a 70. évfordulót ünneplő, 2019 decemberében tartott londoni vezetői találkozón született [döntés](#), majd a stratégia készítésének irányelveit a 2021. júniusi brüsszeli csúcs fogadta el.



## AZ ÚJ STRATÉGIA SZÜKSÉGESSÉGE

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 folyamatosan a sikerekről és nehézségekről, az állandó alkalmazkodásról szólt. A negyedik fejlődési szakasz, a NATO 4.0 ([Szenes Zoltán, Siposné Kecskeméthy Klára](#)) a szép korbá lépett transzatlanti szervezet életében 2014-ben, az ukrán válság kialakulásával és az Iszlám Állam (ISIS) felemelkedésével kezdődött, a szövetségnek újra a hidegháborús időszakhoz hasonló katonai elrettentési és védelmi feladatokkal kellett szembenéznie. Az elmúlt fél évtizedben a biztonsági helyzet rosszabb lett az európai kontinensen (migrációs válság, elhúzódó háborús krízisek, fegyverzetkorlátozási rezsimek eróziója, Covid-19-világjárvány), összetett, hibrid fenyegetések alakultak ki, amelyek magukkal hozták a hatalmi erőviszonyok átrendeződését, a bizonytalanság és az instabilitás állandósulását a nemzetközi életben. Az idén 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) 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 épülő szövetségi politikai klíma. Az elmúlt években korábban nem tapasztalt nyíltsággal kerültek felszínre a szervezetben 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](#). 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 tett szükségessé. Így ebben az évben a NATO két alkalommal is *rendkívüli csúcstalálkozót* tartott, ahol katonai döntéseket hoztak: a [február 25-ei online csúcson](#) készenlétebe helyezték a NATO Reagáló Erőket, a [március 24-ei jelenléti értekezleten](#) pedig a közép- és délkelet-európai országokra is kiterjesztették a zászlóaljharccsoport-koncepciót: Szlovákiában cseh, Magyarországon magyar, Romániában francia, Bulgáriában pedig bolgár vezetéssel alakultak új NATO 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.

## 2010 VERSUS 2022

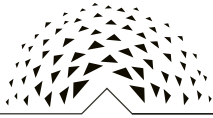
Az új stratégia értékeléséhez először áttekintjük a 2010. évi „lejárt” NATO stratégiai koncepciót, amelyet a lisszaboni NATO-csúcson fogadtak el. Úgy látszik, hogy az Ibériai-félsziget klímája jó hatással van a stratégiai gondolkodásra, mert a két stratégiai dokumentum (2010, 2022) megszületése, szerkezete és tartalma között számos hasonlóság van. A 2010. évi stratégia kidolgozásáról a NATO 60. éves születésnapján döntöttek ([Strasbourg-Kehl, 2009](#)), míg a 2022. évi jövőbeni koncepció előkészítéséről a NATO 70. születésnapját ünneplő vezetői értekezleten határoztak.

Mindkét dokumentum esetében hosszú – vitákkal terhelt – út vezetett a felváltó új stratégiai koncepció elfogadásához. A Washingtonban elfogadott [1999. évi stratégiai koncepcióról](#) gyorsan kiderült, 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. cikket), az Amerikai Egyesült Államok afganisztáni (2001) és iraki háborúja (2003) annyira megosztotta a szövetséget, hogy a belső ellentétek lehetlenné tették egy új, konszenzuson alapuló dokumentum kidolgozását. 2006-ban ezt a hiányt a NATO vezetése [egy átfogó politikai iránymutatás](#) (CPG) kiadásával oldotta meg, amely tulajdonképpen egy 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 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 lisszaboni NATO-csúcson elfogadott stratégiai koncepció felvázolta a Szövetség jövőjét a következő évtizedre, amelynek folyamán új kihívásokkal, veszélyekkel és fenyegetésekkel kell majd szembenéznie. Ez a stratégia a korábbiaknál jóval rövidebb lett, mert a dokumentumból kimaradt a szokásos *IV. fejezet, az Irányelvek a szövetség haderejére* című politikai feladatszabás. 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 *sem tartalmaz katonai követelményeket*. A NATO-vezetés ugyanis nem kockáztatta meg, hogy a főtitkár által bejelentett háromszázezer fő nagyságú, gyorsreagálású 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 zajló politikai-szakmai munka előzte meg. 2010-ben Madeleine Albright volt



amerikai külügyminiszter vezetésével egy tizenkét fős szakértői csoport állította össze a [NATO 2020: Garantált biztonság, aktív szerepvállalás](#) c. jelentést, amely alapját képezte a lisszaboni stratégiai koncepció megírásának. 2020-ban pedig egy tízfős politikai-szakértői csoport végzett előtanulmányokat Thomas de Maiziére volt német védelmi miniszter és Wess Mitchell egykori Európáért és Eurázsiaért felelős amerikai külügyminiszter-helyettes irányításával, amelynek eredményeként készült el a [NATO 2030: Együtt egy új korszakért](#) 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).

## SZERKEZETI FELÉPÍTÉS

A két stratégiai koncepció szerkezeti felépítése, tartalmi kérdései között számos azonosság fedezhető fel. A 2010-ben megfogalmazott három alapfeladat, a kollektív védelem, a válságkezelés és a kooperatív biztonság *megerősítést nyert* az új stratégiában is. Szinte teljes azonossággal jelennek meg azok az alapelvek, amelyek a szövetség védelmi jellegét, az értékközösséget, a transzatlanti kapcsolatok fontosságát és a konzultációk szükségességét 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 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 (*dual track*) NATO-elve fenntartotta azt a reményt, hogy hátha megváltozik Moszkva politikája. Az orosz fenyegetéstől féltő kelet-európai országok sürgetésére megkezdődött az elrettentés és védelem katonai feladatainak megvalósítása, de arra – főleg Donald Trump sajátos NATO-politikája és Putyin-barát hozzáállása miatt – nem volt politikai akarat, hogy az új helyzethez igazítsák a stratégiai koncepciót.

Az új stratégiai koncepció *szervezetileg követi az elődjét* (1. táblázat), az előszó után a célok és elvek kifejtése következik (gyakorlatilag változtatás nélkül), amit a 2010 előtti biztonsági helyzettől gyökeresen eltérő stratégiai környezet leírása követ. Amíg a NATO *három alapfeladatát (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 *reform és átalakítás* fejezet, amely a 2010. évi stratégiában a katonai képességfejlesztéssel és az erőforrás-gazdálkodással foglalkozott. Talán emiatt a madridi stratégia rövidebb és öszszefogottabb (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.

1. táblázat  
Szerkezeti összehasonlítás

2010. évi stratégiai koncepció szerkezeti felépítése	Terjedelmi megjegyzések	2022. évi stratégiai koncepció szerkezeti felépítése	Terjedelmi megjegyzések
Előszó		Előszó	
Alapfeladatok és elvek	6 alapelv (3 kulcsfeladat)	Célok és elvek	5 alapelv (3 kulcsfeladat)
Biztonsági környezet	9 pont	Stratégiai környezet	14 pont
Védelem és elrettentés	4 pont	<u>NATO alapfeladatai</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elrettentés és védelem</li> <li>• Válságmegelőzés és -menedzsment</li> <li>• Kooperatív biztonság</li> </ul>	A három kulcsfeladatot együttesen tárgyalja. Az elrettentés és védelem kérdéseit 15 pont, a válságkezelést 5 pont, a kooperatív biztonságot 7 pont foglalja össze.
Biztonság a válságkezelésen keresztül	6 pont 7 hatékonysági követelmény		
A nemzetközi biztonság együttműködés révén történő előmozdítása <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fegyverzetellenőrzés, leszerelés és non-prolifерáció</li> <li>• Nyitott ajtó politikája</li> <li>• Partnerségek</li> </ul>	1 pont 6 feladat 1 pont 1 feladat 8 pont 18 feladat		
Reform és átalakítás	2 pont 6 feladat		
Egy 21. századi szövetség	1 pont, legsikeresebb szövetség	A Szövetség jövőbeni sikerének biztosítása	3 pont, a NATO nélkülözhetetlensége

Forrás: NATO 2010. évi stratégiai koncepciója  
[11 01 17 SK magyar fordítás - final \(kormany.hu\)](#)  
 NATO stratégiai koncepciója [NATO 2022 - Strategic concept](#) (saját szerkesztés)





## BIZTONSÁGI KÖRNYEZET

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 szabály alapú nemzetközi jogrend bástyájának” szerepét tölti be. Rögzíti a 360 fokos biztonsági megközelítés elvét (amely ezidáig két stratégiai irányt, keleti /Oroszország/ és déli /új típusú aszimmetrikus fenyegetések/ azonosított be). A korábbi stratégiához hasonlóan hangsúlyozza, hogy „a NATO mindaddig nukleáris szövetség marad, amíg nukleáris fegyverek léteznek a világon”. Megfogalmazza a szövetség *vízióját*, amelyben vitathatatlanul az Oroszországgal kapcsolatos konfliktusra utal. „Olyan világban akarunk élni, ahol tiszteletben tartják a szuverenitás, 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 közösek. Szövetségesekként készen állunk, hogy megvédjük szabadságunkat és hozzájáruljunk egy békésebb világhoz. A *célok és elvek* fejezetrész „megelőlegezi” az új stratégiai célokat, az egyéni és kollektív ellenállóképesség fejlesztését, a technológiai előnyszerzést, a jó kormányzást, a klímaváltozás, a humánbiztonság és a gender feladatok (NATO 2030 jelentésben is hangsúlyozott) fontosságát.

Az elmúlt évtizedben *gyökeresen megváltozott* a NATO stratégiai környezete. A lisszaboni 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, törékennyé és kiszámíthatatlanná tette az európai biztonságot.

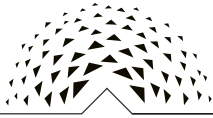
Nemcsak fegyveres küzdelem, hanem diplomáciai, információs, gazdasági, energia- és kiberháború is zajlik, amely összefonódik egy globális stratégiai versennyel. Nem lehet figyelmen kívül hagyni a szövetségesek szuverenitása és területi integritása elleni támadás lehetőségét, sőt az orosz vezetés rendszeres 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 elmaradt a korábbi NATO-csúcsok népszerű szóhasználata, az adversary (ellenfél) kifejezés is. Számos ponton frissült a terminológia (pl. rakétavédelem konzekvens használata, a kiber szóhasználat előtérbe kerülése), korszerűsödtek a politikai-katonai kifejezésmódok.

A stratégiai koncepció „fenyegetettségi mátrixa” a NATO 2030 reflexiók jelentés felfogását tükrözi, tizenkét területet, ebből öt biztonsági kihívást, két kockázatot és öt fenyegetettséget azonosított be (2. táblázat). A szakértői tanulmány ezeket háromféle csoportosításban vizsgálta:

2. táblázat  
Biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések

Megnevezés	2010. évi stratégiai koncepció	2022. évi stratégiai koncepció	Megjegyzés
Hagyományos katonai konfliktusok	X (csekély)	X (háború)	Regionális fenyegetés
Tömegpusztító fegyverek (CBRN) és hordozóeszközök proliferációja	X	X (a rendszer eróziója)	Fegyverzetellenőrzés, leszerelés és non-prolifерáció erősítése – globális kockázat
Terrorizmus	X	X	Legközvetlenebb aszimmetrikus fenyegetés
A NATO határain kívüli instabilitás	X	X (déli szomszédság)	Nyugat-Balkán, Fekete-tenger térsége, Közel-Kelet, Észak-Afrika, Száhel-övezet, indiai- és csendes-óceáni térség – regionális biztonsági kihívás
Kibertámadások	X	X	Globális fenyegetettség
Kritikus infrastruktúra védelme	X	X	Regionális és nemzeti kihívás
Technológiai verseny	X	X (új korszakalkotó technológiák, EDT)	Globális kihívás – Innovációs Alap létrehozása
Nem-katonai biztonsági kihívások	X (egészségügyi, klíma, energia, víz)	X (+humánbiztonság, gender)	Éghajlatváltozás kiemelt jelentősége – globális biztonsági kockázat
Hibrid támadások		X (Orosz Föderáció, OF, Kínai Népköztársaság, KNK)	Regionális és globális fenyegetés (5. cikk) OF: legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetés KNK: biztonsági kihívás
Illegális migráció		X	Globális fenyegetés
Műveleti terek védelme		X (űr, kibertér)	Globális biztonsági kihívás (5. cikk)

(Saját szerkesztés)



- 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 biztonság fenntartásában), pandémia és természeti katasztrófák;
- tevékenységi fajták szerint: új korszakalkotó technológiák, terrorizmus, hibrid- és kibertámadások, stratégiai kommunikáció, nyilvánosság és dezinformációs tevékenység.

Ebből a széles elméleti spektrumból szinte valamennyi biztonsági kihívás megjelent a stratégiai koncepcióban, mint ahogyan a legtöbb a korábbi dokumentumban is szerepelt.

A fenyegetések első helyén Oroszország szerepel, amit a szakértői csoport is kiemelt helyen kezel. A dokumentum szerint az „Oroszországi Föderáció jelenti a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetést a szövetségesek biztonságára, valamint az euroatlanti térség békéjére és stabilitására” (8. pont). Kinyilvánítja, hogy Oroszország ellenséges politikája és fellépései következtében *már nem partnere a NATO-nak*. Bár a stratégia kemény bírálatot (8. pont) 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.” (9. pont) 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 megőrzésével egy Putyin utáni világban ([Robert Psczel 2021](#)). A biztonság oszthatatlan jellege ugyanis nemcsak az Atlanti-óceán két partjára érvényes, hanem az Atlanti-óceán és az Ural 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-proliférációs tárgyalások folytatása érdekében.

A stratégiai koncepcióban *elsőként* jelenik meg Kína mint biztonsági kihívás a szövetség számára. A dokumentum hangsúlyozza, hogy a Kínai Népköztársaság (KNK) hatalmi ambíciói és kényszerítő politikái *kihívást* jelentenek a NATO érdekeire, biztonságára és értékeire (13. pont). 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, rosszindulatú 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 Kína felől ért rendszerszintű kihívásokat, és biztosítsa a NATO tartós képességét a szövetségeseinek védelmének és biztonságának garantálása érdekében.

Érdekes módon másképp rangsorolja ezeket a nagyhatalmi fenyegetéseket a márciusban megjelent amerikai [Nemzeti Védelmi Stratégia](#) (NDS), amely *Kínát nevezi az Egyesült Államok első számú stratégiai kihívójának*, míg Oroszországot bajkeverő, akut fenyegetéseket jelentő stratégiai ellenfélként értékeli. Az 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, ugyanis a júniusi madridi csúcstalálkozó előtti napon Törökország [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 terrorista hálózatoknak és az államok által támogatott terrorista szereplőknek továbbra is megvan a lehetőségük a működésre. Egyre inkább képesek új technológiák és modern fegyverek beszerzésére, ami megnehezíti a harcot ellenük. A stratégia be is azonosította a déli szomszédság miatt fontos régiókat (Közél-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, amelyet végül a koncepció a regionális instabilitásból, a konfliktusokból, a környezeti károkból vezetett le.

Kiemelten jelenik meg a dokumentumban az *éghajlatváltozás* is (a [klímabiztonság](#) a Biden-adminisztráció egyik biztonságpolitikai prioritása), amely az új értelmezésben megsokszorozza a válságok és fenyegetések mennyiségét. A kihívásból biztonsági kockázattá „erősödött” klímaváltozás képes súlyosbítani 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 fegyveres erők működésére, infrastruktúrájára, 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 *változatlan hármass feladatrendszerét* (kollektív védelem, válságkezelés, kooperatív biztonság) már az első gyorselemzések ([Szenes Zoltán](#), [Gyarmati István](#), [Stepper Péter](#), [Csiki Varga Tamás és Tóth Péter](#), [Wagner Péter](#)) kiemelték, még ha az egyes kulcsfeladatok megnevezésében történtek is változások. 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 válságkezelésen 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, egyidőben, egymást támogatva és külön-külön is megvalósíthatók.

### Elrettentés és védelem feladatai

- 360° 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
- terrorizmus elleni harc folytatása, együttműködés az ENSZ-el és az EU-val

*Forrás: NATO Stratégiai Koncepció 20–34. pontok (saját szerkesztés).*

Az *elrettentés és védelem* tekintetében a NATO felfogása jelentősen megváltozott 2010 óta. Nem érvényes már a régi tétel, miszerint „a szövetség egyetlen országot sem tekint ellenségének”, viszont ismét fontos lett a nukleáris elrettentés „egyedülálló és megkülönböztetett szerepe” (30. pont), megvan az elszántsága és képessége (28. pont) az atomfegyver alkalmazására. A NATO elrettentése és védelmi szerepvállalása nukleáris, hagyományos és rakétavédelmi képességek megfelelő elegyén alapul, amelyet űr- és kibernetikai képességek 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 (27. pont). 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 kezelése. A NATO támaszkodik és fejleszti a válságkezelésben megszerzett képességeit, a jövőben is részt vesz katonai és polgári válságkezelési feladatokban, stabilizációs és terrorizmusellenes műveletekben, stratégiai távolságban (36. pont). Bővíteni fogja a segélynyújtási képességeit, szorgalmazza a partnerek részvételét a béketámogató műveletekben, figyelemmel lesz a humánbiztonság 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 (38. pont).

A *kooperatív biztonság* talán a stratégiai koncepció legoptimistább része, a 40. pont egyenesen „történelmi sikernek” nevezi a bővítési folyamatot. A tizenkét országgal indult NATO mára harminc tagállamot összefogó kollektív védelmi szervezet, de a különböző partnerségi keretek és formák révén valójában hetven ország biztonsági együttműködését megvalósító kötelék. 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 fenntartják a 2008. évi bukaresti csúcson és a későbbiek során hozott döntéseket.

Külön kihangsúlyozza, hogy egy erős, független Ukrajna létfontosságú az euroatlanti térség stabilitása érdekében. Újabb vállalásokat is tesz a csatlakozni kívánó országoknak, mégpedig, hogy erősíti velük a politikai kapcsolatokat és a biztonsági együttműködést (reziliencia erősítése, képességfejlesztés, rosszindulatú beavatkozások elleni segítségnyújtás; 41. pont). Ezek a „mini 5. cikk”-szerű fogadalmak azonban ugyanolyan túlzóan optimistának tűnnek, mint annak deklarálása, hogy a NATO-nak vezető nemzetközi szervezetté kell válnia az éghajlatváltozás elleni küzdelemben.

A stratégia ebben a fejezet részben mutatja be a NATO *geopolitikai* érdekeltségét, azaz azokat a területeket, ahol együtt kíván dolgozni a partnereivel a közös biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések kezelése érdekében. A Nyugat-Balkán mellett stratégiai jelentőségűnek nevezi a Fekete-tengeri térséget is, amely szintén az orosz–ukrán háború egyik következménye. Továbbra is fontos régió marad a Közel-Kelet és Észak-Afrika, valamint a Száhel-övezet.

Új ambícióként jelenik meg az *indiai–csendes-óceáni térség* (45. pont), amelynek biztonsági kihívásai közvetlenül érinthetik az euroatlanti biztonságot. „Erősíteni fogjuk a párbeszédet és az együttműködést az új és meglévő partnerekkel az indiai–csendes-óceáni térségben, a régiók közötti kihívások és a közös biztonsági érdekek kezelése érdekében”. E cél nyitányaként a NATO első alkalommal meghívta a madridi csúcstalálkozóra Ausztráliát, Dél-Koreát, Japánt és Új-Zélandot. 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 mindenesetre felerősítette az „ázsiai NATO” (NAATO) létrehozásáról szóló diskurzust, amelyről [Hszi Csin-ping kínai elnök](#) a júniusi BRICS-csúcson erősen óvta a transzatlanti szövetséget.

A stratégiai koncepció egy önálló, erős pontot (43. pont) 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 ma 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, egymást erősítő védelmi képességek fejlesztését.

## KÖVETKEZTETÉSEK

A NATO az új stratégiai koncepció kidolgozásához a 2009–2010-ben alkalmazott módszerhez nyúlt vissza, felkért egy független, tízfős „reflexiós” csoportot a szövetség átvilágítására, a 2030-as jövőkép kialakítására. A dokumentum igazán a mai idők terméke, a pandémia miatt távmunkában készült el, a Covid-19-vírus – mint ahogyan az elmúlt években a NATO tevékenységére is – rányomta bélyegét az elkészítésére. A kidolgozást továbbá erősen befolyásolta a 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 látni szeretett volna a stratégiában, ami 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 időköt idéző – válaszokat adott az orosz fenyegetésre. Az *elrettetés és védelem* fejezet egy 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 (pl. a csendes-óceáni térség „érdekszférának nyilvánítása”) jelent meg a dokumentumban, amely újszerűvé is teszi a koncepciót. Tartalmilag a stratégia sokkal realistább, mint a 2010. évi

lisszaboni 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, hiszen 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 e fontos részletek csak a tervek minősítése miatt hiányoznak, nem pedig a belső viták elhúzódása miatt. Talán a jövő évi *új politikai iránymutatás* választ ad a szövetségi haderők katonai transzformációjának koncepcióból hiányzó kérdésekre.

A NATO-nak tizenkét év után újra van egy jövőbe mutató „iránytűje”, amely a harmadik évtizedben a szövetség tevékenységét vezérli. A stratégiai koncepció médiafogadtatása eddig pozitívnak értékelhető, jól demonstrálja a szövetség erejét, adaptációs képességét. Ahogy a [NATO-főtitkár](#) mondta: „Ahogy a világ változik, a NATO-nak is változnia kell”.