

Szenes Zoltán ny. vezérezredes:

MERRE TOVÁBB, NATO?

A Szövetség új stratégiai koncepciót készít

DOI: [10.35926/HSZ.2021.6.1](https://doi.org/10.35926/HSZ.2021.6.1)

ÖSSZEFOGLALÓ: A tanulmány a mai NATO helyzetét, feladatait és új kihívásait mutatja be, és abból a szempontból vizsgálja az eseményeket és történéseket, hogy a Szövetség mikor és hogyan lesz képes elkészíteni az új stratégiai koncepciót. A NATO régóta adós ezzel a feladattal, hiszen a jelenlegi stratégiai koncepció 2010-től hatályos. A vizsgált csúcstalálkozóak közül a 2019. decemberi londoni vezetői értekezlet felülvizsgálatot rendelt el, a 2021. júniusi brüsszeli csúcstalálkozó pedig jóváhagyta a NATO 2030 elnevezésű koncepciót és legfontosabb javaslatait. A szerző áttekinti a Szövetség jelenlegi helyzetét, az új biztonsági kihívásokat, értékeli a formálódó jövőkép erősségeit és gyengéit. A NATO a hidegháború vége óta első alkalommal nevesít nagyhatalmi ellenfeleket (Oroszország, Kína), átfogó és globális biztonsági fenyegetettségképpel dolgozik, globális, többnemzeti és multidimenziós hadviselésre készül. A tanulmány azzal a következtetéssel zárul, hogy a NATO-nak csak akkor lesz stabil, hosszú távú stratégiai koncepciója, működési „iránytűje”, ha az Amerikai Egyesült Államoknak sikerül globális nagystratégiai kérdésekben megegyezésre jutnia a Szövetség többi tagállamával és Európával.

KULCSSZAVAK: NATO, stratégiai koncepció, NATO 2030 jelentés, NATO-főtitkári jelentés, londoni NATO-vezetői értekezlet, brüsszeli NATO-csúcstalálkozó, NATO-jövőkép

BEVEZETÉS¹

A NATO nincs könnyű helyzetben, amikor új stratégiát kell alkotnia a 21. század harmadik évtizedére. Ez azonban nem szokatlan az észak-atlanti szervezet számára, hiszen a megélt több mint hét évtized is folyamatos sikerekről és nehézségekről, állandó alkalmazkodásról szólt. A negyedik fejlődési szakasz (NATO 4.0) a szépkorba lépett transzatlanti szervezet életében 2014-ben, az ukrán válság kialakulásával és az Iszlám Állam felemelkedésével kezdődött, amikor a Szövetségnek újra a hidegháborús időszakhoz hasonló katonai védelmi és elrettentési feladatokkal kellett szembenéznie.² Azonban az elmúlt hét évben az események felgyorsultak (migrációs válság, elhúzódó háborús krízisek, fegyverzetkorlátozási rezsimek eróziója, Covid–19 globális járvány), összetett, hibrid fenyegetések alakultak ki, amelyek magukkal hozták a *hatalmi erőviszonyok átrendeződését, a bizonytalanság és az instabilitás*

¹ Jelen tanulmány a szerzőnek a Zrínyi Kiadónál 2021-ben megjelent, A mai NATO. A szövetség helyzete és feladatai című könyve zárotanulmányának aktualizált változata.

² Szenes Zoltán – Siposné Kecskeméthy Klára: NATO 4.0 és Magyarország. 20 év tagság, 30 év együttműködés. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2019.

állandóságát a nemzetközi biztonsági helyzetben. A NATO folyamatosan reagált a kül- és a biztonságpolitikai változásokra. A csúcstalálkozókon (Wales 2014, Varsó 2016, Brüsszel 2018, London 2019, Brüsszel 2021) fontosabbnál fontosabb kérdésekben hozott határozatokat, amelyek azonban – mint később kiderült – csak a katonai területen voltak elégségesek. Politikai területen elmaradtak az adaptációhoz szükséges döntések, hiányzott a bizalomra épülő szövetségi politikai klíma.

Az elmúlt négy évben korábban nem tapasztalt nyíltsággal kerültek felszínre a szervezetben belüli viták, amely fejleménynek az 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. Nem véletlen, hogy a NATO vezetői a 2019. decemberi londoni találkozón a szervezet politikai helyzetének felülvizsgálatáról, a Szövetség politikai dimenziójának (beleértve a konzultációt) megerősítéséről határoztak.³ Az azóta elkészült NATO 2030 – Együtt egy új korszakért címet viselő tanulmány⁴ értékeli a Szövetség helyzetét, javaslatokat fogalmaz meg a nehézségek meghaladására, a következő évtized kihívásainak tudatos és koncepcionális kezelésére.⁵ Ilyenformán a 2019. évi londoni találkozó indítja el a harmadik évtizedre kialakítandó új stratégiai koncepció reménybeli kidolgozását, ezért hasonló jelentőséggel bír, mint az 1990. júliusi londoni csúcstalálkozó, ahol szintén stratégiai irányváltásról (nyitás a közép- és kelet-európai országok felé) határoztak. A döntés az új stratégiai koncepció kidolgozásáról azonban már a 2021. júniusi brüsszeli csúcstalálkozó született.

A LONDONI VEZETŐI ÉRTEKEZLET

A londoni vezetői találkozót 2019. december 3–4-én tartották azzal a céllal, hogy megemlékezzenek a NATO alapításának 70. és a vasfüggöny lebontásának 30. évfordulójáról. A helyszín megválasztása ezúttal is szimbolikus volt, hiszen London volt az észak-atlanti szervezet központjának első otthona. Ez volt a NATO 70 éves ünnepségsorozatának utolsó eseménye, amit ezért nem is csúcstalálkozóknak, hanem vezetői értekezletnek neveztek el. A találkozót romló biztonsági helyzetben tartották, ráadásul a nehézségek nyilvánosságot kaptak a médiában. Ezek közül talán Emmanuel Macron francia elnöknek az *Economist* számára adott nyilatkozata „robbant” a legnagyobbat, amikor „agyhalottnak” nevezte a NATO-t,⁶ továbbá megjelentek a vezetők közötti személyes konfliktusok is. Nagy ér-

³ London Declaration – Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3–4 December 2019. NATO E-Library, 04. 12. 2019., 7. bek. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm (Letöltés időpontja: 2021. 08. 23.)

⁴ NATO 2030: United for a New Era – Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General. 25. 11. 2020. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

⁵ Szenes Zoltán: NATO 2030. Az Észak-atlanti Szövetség újabb adaptációs kísérlete. In: Kajtár Gábor – Sonnevend Pál (szerk.): A nemzetközi jog, az uniós jog és a nemzetközi kapcsolatok szerepe a 21. században. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021, 811–824.

⁶ The future of the EU – Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. *The Economist*, 07. 11. 2019. <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

deklódés kísérte Trump amerikai, Macron francia és Recep Tayyip Erdoğan török elnök londoni szereplését, mert ők voltak az akkori NATO-n belüli viták főszereplői, akik nyíltan is megfogalmazták kritikáikat a Szövetség működéséről. Az Észak-atlanti Tanács (NAC⁷) informális ülése azonban csendben, látszólagos egyetértésben zajlott le, mindössze egy kilenc pontban megfogalmazott nyilatkozat – ellentétben például a korábbi csúcstalálkozók 10-15-ször hosszabb deklarációival – jelent meg.

A kommuniké lényegében összefoglalta és megerősítette a NATO aktuális tevékenységét és érvényben lévő határozatait, ami miatt az elsődleges elemzések „féslikernek” értékelték a találkozót.⁸ A szövegben viszont megjelentek olyan új döntések és politikai megállapítások, amelyek akár *stratégiai irányváltásokat* is jelenthetnek a szövetségi politikában. Különösen a kínai veszély beemelése jelent nagy problémát, amelynek kooperatív vagy konfrontatív megoldása a NATO jövőjét befolyásoló fontos tényező lehet. Az űr műveleti térré nyilvánítása pedig felgyorsíthatja azt a fegyverkezési versenyt, amely a „Big3” katonai szuperhatalom (Amerikai Egyesült Államok, Oroszország, Kína) között már elkezdődött.

A vezetői értekezlet határozatai:

- szerepvállalás a humánbiztonság feladataiban;
- az űr műveleti térséggé nyilvánítása;
- Kína felemelkedésének napirendre tűzése;
- a jövőbe tekintő felülvizsgálati folyamat elrendelése.⁹

A négy új határozati pontból (űr, humánbiztonság, kínai kérdés, felülvizsgálat) egyedül az űrrel kapcsolatos döntés volt előzetesen kalkulálható, a kibertér után (2016) a NATO hadszíntérré nyilvánította az űrt is, hogy képes legyen a Szövetség a multidimenziós (szárazföldi, tengeri, légi, űr, információs tér) hadműveletekben részt venni. Az Amerikai Egyesült Államok 2019-ben létrehozta hatodik haderőnemként az űrerők parancsnokságát, és megkezdte a felkészülést a globális és integrált többdimenziós hadászati műveletekre, ezért várható volt, hogy előbb-utóbb ez a követelmény begyűri a NATO-ba is.¹⁰ Az űrháború olyan fegyveres küzdelem, amely a világűrben, a légkörön kívül zajlik, és magában foglalja a föld és az űr közötti (műholdak ellen földről induló támadás), valamint az űrből űrbe irányuló (műholdak ellen műholdakról induló támadás) hadviselést. Ezzel a döntéssel a NATO helyzetbe hozta magát a tekintetben, hogy egy esetleges űrbeli katonai konfliktus esetén számíthat az Amerikai Egyesült Államok katonai erejére. 2020 nyarán 2787 működőképes műhold volt Föld körüli pályán, amelyből 208 szolgált katonai célokat.¹¹ Bár ma az Amerikai Egyesült Államok messze a legerősebb űrhatalom – 1425 műholddal rendelkezik, szemben Kínával (382) és Oroszországgal (174) –, de az űreszközök katonailag védtelenek, a vetélytársak/ellenfelek hozzákezdtek fejlett elhárító rendszerek telepítéséhez és fejlesztéséhez.

⁷ North Atlantic Council.

⁸ Csiki Varga Tamás: Ha nincs kudarc, az már fésliker – A NATO vezetőinek londoni találkozója. Nemzet és Biztonság, 2019/3., 2–3. http://real.mtak.hu/109617/1/NB_2019_3_01_csiki_varga_tamas_ha_nincs_kudarc.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

⁹ London Declaration..., i. m.

¹⁰ Várdai Mihail Istvanovics: A világűr militarizálásának kérdéseiről. Honvédségi Szemle, 2021/1., 42. <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honv szemle/article/view/192/185> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

¹¹ Edl András: Az Egyesült Államok Űrparancsnoksága és Űrereje. Létrehozásuk okai és folyamata. Hadtudomány, 2020/4., 23. https://www.mht.eu/hadtudomany/2020/2020_4szam/020-030_Edl-Andras.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

A NATO *humánbiztonság* programjának megerősítését jelenti a feladatkör megjelenése a londoni nyilatkozatban: „*Fokozzuk a NATO szerepét a humánbiztonság területén.*”¹² Bár a humánbiztonságot sokféleképpen lehet értelmezni, a kutatások szerint¹³ a humánbiztonság és a nemzeti biztonság nem egymással versengő koncepciók. Általában a humánbiztonság az egyénnel és a közösséggel foglalkozik, míg a NATO az államok közötti kapcsolatokat intézi. Az ENSZ felfogása szerint a humánbiztonsághoz hét terület tartozik: gazdasági biztonság, élelmiszer-biztonság, egészségügyi biztonság, környezeti biztonság, személyi biztonság, közösségek biztonsága és politikai biztonság. Ezekhez kapcsolódóan a NATO a civilek és a gyerekek katonai konfliktusokban való védelmét, az embercsempészek elleni harcot, a szexuális erőszak elleni fellépést a válságövezetekben, valamint a kulturális örökség megóvását tartja elsődleges feladatának. A Covid-19 globális járvány azonban azt is mutatja, hogy az emberek egészségügyi biztonságáért a fegyveres erők még többet is tudnak tenni. Nyilván ez áll a NATO szándéka mögött, hiszen a *NATO 2030* jelentésben két másik humán terület – nők, biztonság és béke, valamint az éghajlatváltozás – is szerepel. A NATO-főtitkár gyakran hivatkozik beszédeiben arra, hogy a Szövetség több mint egymilliárd ember biztonságát garantálja. Ettől függetlenül a Szövetség itt nyilván szűk értelemben gondol a humánbiztonságra, ami az emberek szervezett politikai erőszaktól mentes életét jelenti, amihez a válságkezelés eredményeként az észak-atlanti szervezet is hozzá tud tenni.

Komoly, *ma még be nem látható változásként* értékelhető Kína napirendre emelése, amit a londoni vezetői találkozó az alábbiak szerint értékelt: „*Felismertük, hogy Kína növekvő befolyása és nemzetközi politikája lehetőségeket és kihívásokat egyaránt jelentenek, amelyekkel közösen, szövetséggént kell foglalkoznunk.*”¹⁴ A Kína felemelkedéséből eredő biztonsági következmények áttekintése – növekvő katonai képessége, afrikai és északi-sarki jelenléte, a kínai *Egy Övezet Egy Út* kezdeményezés beruházásaiból fakadó függőségek kialakulása, az új korszakalkotó technológiák területén elért eredményei – bizonyos szempontból logikus döntés, még ha az Amerikai Egyesült Államok sürgetését is látjuk a háttérben. Kína korábban sohasem szerepelt a NATO-tanácskozások napirendjén, hacsak nem említjük a belgrádi kínai nagykövetség lebombázását 1999-ben, a Jugoszlávia elleni légi háborúban. Bár a tagállamok véleménye nem egységes a Kína-kérdés megítélésében, a *NATO 2030* jelentés Kínát már *potenciális rendszerszintű ellenfélként* jelölte meg. A 2021. évi müncheni biztonságpolitikai konferencián elhangzott vélemények alapján látható, hogy az amerikai mellett már az európai álláspont is formálódik, amely az EU és Kína közötti gazdasági együttműködésen, illetve Kína és a kelet-közép-európai országok, az ún. 17+1 Csoport közötti gazdasági-fejlesztési kooperáción alapul. Egyes szakértők ezt a bonyolult kapcsolatrendszert már a „*szerelem és gyűlölet háromszögének*” nevezik.¹⁵

A 2019. decemberi vezetői találkozó jelentős volt azért is, mert a végén itt született döntés arról, hogy a főtitkár kérjen fel független szakértői testületet a szövetségi politika helyzetének átvilágítására.¹⁶ A német javaslatra megszületett döntést az a szándék vezette, hogy az

¹² London Declaration..., 6. bek.

¹³ Szászi Ivett: A humán biztonság koncepciója és mérésének lehetőségei. Nemzetbiztonsági Szemle, 2019/2., 111–114. http://real.mtak.hu/104387/1/WEB---NSZ_2019_2---109-127_Szaszi.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

¹⁴ London Declaration..., 6. bek.

¹⁵ Sophia Besch et al.: Europe, the US and China: A love-hate triangle? Centre for European Reform, Policy Brief, 21. 09. 2020. <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2020/europe-us-and-china-love-hate-triangle> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

¹⁶ London Declaration..., 7. bek.

előretekintő reflexiók felülvizsgálat során a Szövetség meghaladja nehézségeit, szakértők bevonásával egy helyzetértékelést és jövőbeni kitekintést készítsen a „szolidaritás, egység és a kohézió” megerősítésére. Jens Stoltenberg főtitkár 2020. március végén bízott meg egy szakértői csoportot,¹⁷ hogy értékelje az észak-atlanti szövetség helyzetét, fogalmazza meg a legfontosabb feladatokat, tegyen javaslatokat az „egység megteremtésére” az új korszakban. A koronavírus-járvány miatt online végzett munka (tapasztalatgyűjtés, konzultáció, jelentés elkészítése) hét hónapig tartott. A csoport vezetői, Thomas de Maizière volt német védelmi miniszter és Wess Mitchell Európáért és Euráziáért felelős egykori amerikai külügyminiszter-helyettes 2020. november 25-én tették le összefoglaló értékelésüket és javaslataikat Jens Stoltenberg asztalára. A *NATO 2030: Együtt egy új korszakért* című szakértői jelentést 2020. december 3-án hozták nyilvánosságra.

A BRÜSSZELI CSÚCS

A NATO vezetői 2021. június 14-én csúcstalálkozót tartottak Brüsszelben, amelynek jelentőségét nemcsak a témák és a hozott döntések adták, hanem Joe Biden új amerikai elnök bemutatkozása is az Észak-atlanti Tanácsban. Már a csúcstalálkozó időpontját is az amerikai elnök nemzetközi programjához igazították – Joe Biden egy hét alatt találkozott a brit miniszterelnökkel, részt vett a G7-csúcstalálkozón, találkozott az EU vezetőivel, de tárgyalt az orosz elnökkel is Genfben –, ezért brüsszeli tevékenysége bilaterális tárgyalásokra és a NAC ülésén történő kétórás részvételre korlátozódott. Megnyugtatólag hatott az amerikai elnök szereplése az európai NATO-vezetőkre, mert a Szövetség támogatását az Amerikai Egyesült Államok „szent kötelességének” nevezte. A csúcstalálkozó három hivatalos dokumentumot hagyott jóvá: a hivatalos közleményt,¹⁸ az *Ellenálló képesség megerősítése* elnevezésű kötelezettségvállalást¹⁹ és a NATO Klímaváltozás és Biztonság Akciótervet.²⁰ A kilenc pontban összefoglalható döntések egyértelműen a *NATO 2030* jelentés „aprópénzre váltását” jelentik, amelyet a megvalósítás első programjának tekinthetünk.

A csúcstalálkozó határozatai:

- új stratégiai koncepció kidolgozása;
- mélyebb politikai konzultáció és koordináció;
- az elrettentés és védelem erősítése;
- az ellenálló képesség növelése;
- a DIANA²¹ védelmi innovációt gyorsító program elindítása;
- kiképzési és képességfejlesztési programok a partnerek részére;

¹⁷ A reflexiók csoportot Anja Dalgaard-Nielsen (Dánia), Wess Mitchell (Amerikai Egyesült Államok), John Bew (Egyesült Királyság), Hubert Védrine (Franciaország), Herta Verhagen (Hollandia), Greta Bossenmaier (Kanada), Anna Fotyga (Lengyelország), Thomas de Maizière (Németország), Marta Dassù (Olaszország) és Tacan Ildem (Törökország) alkotta. Secretary General appoints group as part of NATO reflection process. NATO E-Library, 31. 03. 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174756.htm (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

¹⁸ Brussels Summit Communiqué – Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en (Letöltés időpontja: 2021. 08. 16.)

¹⁹ Strengthened Resilience Commitment. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_185340.htm (Letöltés időpontja: 2021. 08. 16.)

²⁰ NATO Climate Change and Security Action Plan. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_185174.htm (Letöltés időpontja: 2021. 08. 16.)

²¹ Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic.

- a szabályok szerint működő nemzetközi rend támogatása;
- a Klímaváltozás és Biztonság Akcióterv jóváhagyása;
- a *NATO 2030* javaslati finanszírozása.

A találkozón egyetértés volt abban, hogy meg kell kezdeni a NATO új stratégiai koncepciójának kidolgozását, amelyet a főtitkár irányításával a 2022-es spanyolországi csúcstra kell elkészíteni. A hírek alapján nem teljesen világos, hogy teljesen új koncepcióról van szó, vagy a 2010. évi stratégia frissítéséről, de az új stratégiai dokumentumnak mindenképpen tükröznie kell a *NATO 2030* jelentés felfogását és legfontosabb javaslatait. A brüsszeli nyilatkozat megerősítette, hogy Oroszország továbbra is „*alapvető fenyegetést*” jelent, Kína pedig *növekvő „rendszerintű kihívás”* a NATO-tagállamok számára. Emiatt a NATO-vezetők a Szövetség globális szerepének nagymértékű megerősítésével számolnak, ahogyan ezt a *NATO 2030* agenda javasolta. Oroszország és Kína előretörésének megakadályozása, az új biztonsági veszélyek és fenyegetések, a hibrid hadviselés elleni felkészülés továbbra is igényli a védelmi kiadások növelését a világválság okozta gazdasági sokk körülményei között is. A NATO alapító szerződésének 5. cikkét – a kibertámadáshoz hasonlóan – kiterjesztették az üreszközök elleni támadás esetére is.

A NATO-vezetők szimbolikusan búcsút vettek (Nyilatkozat 18–19. bek.) a közel 20 éves afganisztáni szerepvállalástól, bár akkor még nem sejtették, hogy ilyen gyorsan lezajlik a tálib hatalomátvétel. A történések nem igazolják vissza a pozitív kommunikét, hiszen minden hangoztatott pozitív eredmény – a terroristák menedékhelyének megszűnése, az afgán hadsereg és a biztonsági erők felkészítése, demokrácia és biztonság megteremtése – megkérdőjeleződik az Afganisztáni Iszlám Emirátus létrejöttével, sőt a világ többsége ma teljes kudarcról beszél. A Brown Egyetem adatai szerint²² egyedül az Amerikai Egyesült Államok 2261 milliárd dollárt költött a háborúra a két évtized alatt, a szövetségesek veszteségei megközelítették a 3600 főt – ebből 2442 fő amerikai –, 69 ezer kormányzati személy és 51 ezer lázadó halt meg, a civil veszteség pedig meghaladta a 47 ezret. Az afganisztáni összveszteséget 174 ezer főre becsülik. Bár a szakértői elemzések figyelmeztettek az amerikai, illetve a NATO-csapatkivonások veszélyeire,²³ a valóság azonban – mint általában – rosszabb annál, mint ami várható volt.

Az ellenálló képesség megerősítése a korábbi varsói elkötelezettség megújítását jelenti, és azt a Szövetség a nemzeti felelősség és a kollektív elkötelezettség elvei alapján kívánja továbbvinni. A rezilienciát a *NATO az elrettentés és a védelem fontos részének tekinti*, amit állami és nem állami szereplők ellen egyaránt folytatni kell. A NAC döntött arról, hogy a Szövetség *dolgozzon ki rezilienciacélokat*, amelyeket a NATO polgári és katonai hatóságai követnek majd figyelemmel, értékelnek és szükség szerint továbbfejlesztnek. A világválság elleni küzdelem megerősítette a civil-katonai együttműködés fontosságát tagállami és nemzetközi szinten egyaránt, új területeket – globális ellátórendszerek, fontos iparágak, kritikus infrastruktúra működésének feltételei – helyezett az ellenálló képesség prioritási listájára.

²² US Costs to Date for the War in Afghanistan, in \$ Billions, 2001–2021. Watson Institute, Brown University. <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/human-and-budgetary-costs-date-us-war-afghanistan-2001-2021> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 16.)

²³ Csiki-Varga Tamás et al.: Kivonulás Afganisztánból – Egy politikai döntés és várható következményei. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések 2021/11., 2021. 04. 23. [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzések_2021_10_Kivonulas%20Afganisztanbol_Egy%20politikai%20dotes%20es%20varhato%20kovetkezmenyei_\(Csiki_T_Kemeny_J_Talas_P\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzések_2021_10_Kivonulas%20Afganisztanbol_Egy%20politikai%20dotes%20es%20varhato%20kovetkezmenyei_(Csiki_T_Kemeny_J_Talas_P).pdf) (Letöltés időpontja: 2021. 04. 30.)

A csúcás új kezdeményezésének tekinthető a *Klimaváltozás és Biztonság Akcióterv* kidolgozásáról szóló határozat, amelyet Joe Biden amerikai elnök irányába tett gesztusnak is tekinthetünk – az elnök egyik stratégiai prioritása a klímaváltozás elleni harc –, de fontosságához nem férhet kétség. Aktualitását különösen megerősítette az ENSZ Éghajlatváltozási Kormányközi Testületének 2021. augusztusi jelentése, amelyben a tudósok azt bizonyítják, hogy az atmoszféra, az óceánok és földek hőmérséklete az ember tevékenysége miatt növekszik. A NATO az éghajlatváltozás káros hatásaira először a 2010. évi stratégiai koncepcióban reflektált. A walesi csúcson (2014) már a *biztonságra káros jelenségnek* nevezte az éghajlatváltozást, a vízhiányt és a növekvő energiaszükségletet. Márciusra az Észak-atlanti Tanács már egy új klímaváltozási és biztonsági napirendet dolgozott ki azzal a céllal, hogy csökkentse a NATO-szervezetekben az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását és 2050-re elérje a nettó nulla kibocsátást.

Az Akcióterv négy fontos területet ölel fel: (1) éves hatásvizsgálat; (2) alkalmazkodási stratégia; (3) csökkentési/enyhítési stratégia; (4) tájékoztatási stratégia. Az előrehaladásról, a nehézségekről, az új feladatokról a 2022. évi NATO-csúcsra kell helyzetjelentést készíteni. A célok elérése nem lesz könnyű, hiszen a katonai fejlesztések, a védelmi kiadások növelése nem az üvegházhatású gázok csökkentésének irányába hat, ezenkívül a haderőkben nem mérik a szén-dioxid-lábnyomot, így valójában senki sem tudja, hogy csökken vagy növekszik az üvegházhatású kibocsátás mennyisége. Ezért először egy mérési rendszert kell kidolgozni, amit el kell fogadtatni a tagállamokkal. El kell indítani a haderők „zöldítését”, hogy elérjék a kitűzött célokat. Ez új technológiai megoldásokat (pl. a nap- és szélenergia egyre szélesebb körű használata a haderőben), energiatakarékosságot és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését igényli.

Összességében tehát a brüsszeli csúcás *NATO 2030* Agenda „operacionalizálását” jelenti, amelynek döntéseiben nem nehéz felismerni a washingtoni adminisztráció törekvéseinek támogatását. Az látszik, hogy az észak-atlanti szervezet folytatja a Kínával megkezdett konfrontációs politikáját, amelynek támogatottsága – egyes nyugat-európai országok vezetői ellenvéleménye (Franciaország, Egyesült Királyság, Németország) ellenére – egyre erősebb a Szövetségben, pedig a kelet-ázsiai óriás nem tartozik az észak-atlanti geopolitikai térséghez. Hasonló ellentmondásos szövegezés figyelhető meg a leszerelés, a fegyverzet-ellenőrzés és a nukleáris proliferáció területén, amely szintén az amerikai álláspontot támogatja. Egyrészt a NATO kijelenti, hogy nem szándékozik szárazföldi nukleáris rakétákat telepíteni Európába (Nyilatkozat 26. bek.), ugyanakkor nem fogadja el az orosz moratóriumi javaslatot ezen a területen. Másrészt a NATO a nukleáris fegyverek területén is ellentmondásos politikát követ: kitartóan szorgalmazza az atomsorompó-egyezmény²⁴ teljes körű betartását, ugyanakkor fenntartja a Szövetség nukleáris jellegét (Nyilatkozat 40. pont), viszont nem ratifikálja a nukleáris fegyverek tilalmáról szóló szerződést²⁵ sem. A NATO nagyobb globális szerepre törekvő politikájának egyre több érdek-különbséggel, ellentmondással és konfliktussal kell számolnia.

²⁴ Non-Proliferation Treaty (NPT), 1968.

²⁵ Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), 2017.

A NATO HELYZETE – 2020

A 2020-as év a harmadik évtized „nekirugaszkodási” esztendője, amit a *NATO-főtitkári beszámoló*,²⁶ illetve a *NATO 2030* jelentés alapján könnyen áttekinthetünk. Amíg a közel 150 oldalas főtitkári helyzetkép inkább tényszerű összegzésnek, addig a 67 oldalas reflexiós riport kritikus leírásnak tekinthető. A főtitkári értékelések már egy évtizedes hagyománnyal rendelkeznek, fontos forrásul szolgálnak a kutatók számára. A jelentés első helyre teszi a *NATO 2030* felülvizsgálatot, majd a 3D – az elrettentés (*deterrence*), a védelem (*defence*) és a párbeszéd (*dialogue*) – eseményeit értékeli.²⁷ A 3D témaköréhez tartozik a NATO előretolt jelenléte az Oroszországgal határos országokban, a készenléti feladatok ellátása a tengeren, a levegőben és a kibertérben, de idesorolják a nem hagyományos fenyegetéseket is. A tevékenység ezeken a tradicionális területeken a már jóváhagyott döntések szerint folyik, de azért meg kell említeni 2020 legfontosabb újdonságait:

- az új NATO-tag, Észak-Macedónia (március 27.) légtérfelügyeletét Olaszország és Görögország vette át;
- a norfolki haditengerészeti parancsnokság (JFCNF) szeptemberben elérte a teljes műveleti készenlétét;
- októberben felállt a NATO Űrközpontja (*NATO Space Center*) Ramsteinben, a szövetséges légierő-parancsnokságon;
- elkészült a NATO első kiberstratégiája, valamint az elrettentés és a védelem átfogó (*Capstone*) koncepciója;
- a Kiberműveleti Központ megkezdte működését a monsi hadászati parancsnokságon;
- megalakultak a logisztikai támogatócsoportok (*Joint Logistics Support Group*) a hadműveleti parancsnokságokon (Brunsum, Nápoly).

A párbeszéd fenntartása különös fontosságú Oroszországgal, amely két pilléren, a védelem és a dialóguson áll. A NATO 2014 óta Moszkvával az ún. kettős megközelítés politikáját (*dual-track approach*) alkalmazza: fenntartja a politikai kapcsolatokat, de megszüntette a gyakorlati együttműködést (a biztonsági intézkedések kivételével) az Oroszországi Föderáció fegyveres erőivel. Sajnos a NATO–Oroszország Tanács 2020-ban *nem* ülésezett, informális – például a müncheni biztonspolitikai konferencia margóján – politikai és katonai találkozót azonban tartottak. A Szövetség folytatja stratégiai kommunikációs kampányát Oroszország irányába, hogy minél nagyobb számban érje el az orosz lakosságot hiteles információkkal.

2020-ban teljesen új tevékenységet jelentett a *járványügyi helyzet* kezelése. A koronavírus-járvány egyrészt korlátozta a gyakorlatokat (25 gyakorlatot töröltek, hármat átütemeztek, sok kiképzési feladatnak pedig csökkentették a méreteit – pl. a Defender Europe 2020 hadtestszintű gyakorlat dandárszintű nagyságrendre „szelídült”), más tekintetben pedig új teendőket adott, előtérbe kerültek a polgári hatóságok támogatási feladatai szövetségi és tagországi szinten is. A megbetegedések mintegy 60%-a, a halálesetek 50%-a a NATO-tagországokban történik.²⁸ Bár a pandémia kezelése nem kifejezetten katonai feladat, a Szövetség széleskörűen használta a válságkezelésben és a katasztrófahelyzetek nemzetközi kezelésében szerzett széles körű tapasztalatait és katonai képességeit. Így 2020 tavasza óta

²⁶ The Secretary General’s Annual Report 2020. NATO E-Library, 16. 03. 2020., 6. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 24.)

²⁷ Uo. 13–46.

²⁸ COVID-19 Coronavirus Pandemic. Worldometer, coronavirus. <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (Letöltés időpontja: 2021. 04. 04.)

elsősorban az egészségügyi ellátás közvetlen katonai támogatásával, logisztikai-szállítási kapacitás biztosításával, valamint egészségügyi-járványkezelési eszközök biztosításával támogatja a tagállamok civil intézményeit és a partnerállamok járványkezelési törekvéseit.

A főtitkár beszámolója²⁹ szerint a pandémia kitörése óta a NATO *Euroatlanti Katasztrofareagálási Koordinációs Központja* (EADRCC³⁰) folyamatosan fogadja a tagállamok és a partnerállamok segítségkéréseit és felajánlásait is, valamint biztosítja ezek logisztikai hátterét a Szövetség releváns ügynökségei, katonai szervezetei támogatásával. Így 350 repülőjárat szállított egészségügyi személyzetet és 1500 tonna felszerelést, NATO-tagállamok katonái felépítettek 100 mobil katonai kórházat 25 ezer kórháziágy-kapacitással. A tagállamok védelmi miniszterei még 2020 júniusában, a járvány második hullámát megelőzően döntöttek arról, hogy közös pénzügyi alapot (*Pandemic Response Trust Fund*) hoznak létre egészségügyi készletek, eszközök beszerzésére és tartalékolására. A kezdeményezéshez 16 tagállam csatlakozott, és 2020 őszén már e készletekből tudtak segélyszállítmányokat (lélegeztetőgépeket, egészségügyi védőfelszerelést és más eszközöket) biztosítani Albániának, Csehországnak, Montenegrónak, Észak-Macedóniának és több partnerállamnak (Bosznia-Hercegovina, Irak, Moldova, Ukrajna). Elképzelhető, hogy a járványhelyzet kezelésében a NATO a jövőben is tartós szerepet tud vállalni (ez humánbiztonsági kérdés is), amivel hozzájárulhat a járvány súlyos destabilizáló (gazdasági, majd társadalmi) hatásaiból eredő helyi válságok (Közép-Kelet, Észak-Afrika) kezeléséhez, nemzetközi következmények (segélyezés, menekültek, irreguláris migráció) megoldásához. A *NATO 2030* jelentés már meg is fogalmazott egy ilyen követelményt, amire a Szövetségnek már most fel kell készülnie.

A főtitkári beszámoló nélkülözhetetlen részét képezi a *közös teherviselés és képességfejlesztés* kérdéseinek tárgyalása. A védelmi kiadások tovább növekedtek, a fejlesztések eredményeképpen egyre több új katonai képesség jön létre – ilyen például a NATO RQ-4D pilóta nélküli megfigyelő-felderítő repülőgépekkel működő földfelszíni felderítőrendszere (AGS³¹) már elérte a kezdeti műveleti készenléteket. 2014 óta az európai tagállamok több mint 20%-kal (50 milliárd euróval) növelték védelmi kiadásaikat, a teherviselési arány az Amerikai Egyesült Államok és a többi tagország között 4%-kal javult. A védelmi költségvetés már 11 ország esetében elérte a walesi csúcson meghatározott 2%-os GDP-arányt, 18 tagállam pedig már a védelmi költségvetés legalább 20%-át fejlesztésre fordítja.³² A keleti „frontországok” (Bulgária kivételével) mindkét területen teljesítették a meghatározott követelményeket. Magyarország is szépen fejlődik, a 2020-as adatok szerint a 13. helyen áll a GDP-arányos kiadások tekintetében, és ezüstérmes a fejlesztési arányok vonatkozásában.

A hosszú távú fejlesztés szempontjából fontos szempont, hogy a *NATO-erők mennyire alkalmasak* a rendeltetészerű feladatokra (*fit for purpose*). A főtitkári jelentés 20 oldalon keresztül³³ tárgyalja a katonai képességfejlesztés (élenjáró technológiák, hírszerzési, légtér-ellenőrzési és -felderítési, haderőnemi képességek, támogató és kiszolgáló szervezetek) feladatait, a kiképzés fontosságát, az energiabiztosítás és az iparral való együttműködés kérdéseit. A modernizációhoz a NATO 2020-ban *négy új képességfejlesztési projektet* (európai repülő-kiképzés, moduláris légvédelmi rakétarendszer, mobil rakétavédelmi, tüzérségi és aknavető eszközök, új generációs helikopterek) indított, amelyek vegyes (NATO, illetve multinacionális)

²⁹ The Secretary General's Annual Report 2020, 33–38.

³⁰ Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre.

³¹ Alliance Ground Surveillance.

³² The Secretary General's Annual Report 2020, 48.

³³ Uo. 53–74.

finanszírozásúak lesznek. Ezzel 2014 óta 13-ra emelkedett a fejlesztési programok száma. A Szövetség a tavalyi évet használta fel az új korszakalkotó technológiák (Emerging and Disruptive Technologies, EDTs) kutatásával, fejlesztésével és alkalmazásával kapcsolatos feladatok belső együttműködési rendszerének megszervezésére.

A NATO-főtitkár júliusban létrehozta az úttörő technológiák fejlesztésével és alkalmazásával kapcsolatos 12 fős *tanácsadói csoportot* (NATO Advisory Group on EDTs), amelynek feladataihoz a szövetségi és a tagállami erőfeszítések szervezése és koordinálása, projektek indítása, a jó gyakorlat megosztása és a téma oktatása tartozik. Az EDTs tanácsadó csoportnak szorosan együtt kell dolgoznia a NATO Ipari Tanácsadó Csoportjával (NIAG³⁴) és a Fegyverkezési Igazgatók Konferenciájával (CNAD³⁵), támaszkodnia kell a NATO Tudományos Technológiai Szervezetére (NSTO³⁶) és a NATO Híradó és Informatikai Ügynökségre (NCIA³⁷).

A Szövetség a válságkezeléssel és a partnerséggel összefüggő tevékenységeit a *stabilitás kivetítése* címmel szokta összefoglalni,³⁸ céljuk a békéhez és a biztonsághoz történő hozzájárulás. E tevékenységek közé tartoznak a béketámogató műveletek – a már befejezett Eltökélt Támogatás Misszió (*Resolute Support Mission*) Afganisztánban, a NATO Iraki Missziója (*NATO Mission Iraq*), a Koszovói Erő (*Kosovo Force*), a Tengeri Őr Művelet (*Operation Sea Guardian*) a Földközi-tengeren –, a partnerségi együttműködések (40 partnerországgal), valamint az együttműködés nemzetközi szervezetekkel (ENSZ, EU, EBESZ, AU). A 2020-as év jelentős fejleményeihez tartozik a „megerősített lehetőségek” státusz megadása Ukrajnának, informális tárgyalások megkezdése Kínával, oktatás-képzés elindítása az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (ICI³⁹) keretében a kuvaiti NATO-ICI regionális központban (1200 fő vett részt az online kurzusokon). A partnerországok 2200 fővel és pénzügyi támogatással járultak hozzá a NATO-műveletekhez és -missziókhoz. A pandémia elleni küzdelem gyakorlatiasabbá tette az együttműködést különböző ENSZ-szervezetekkel és a partnerországokkal.

A főtitkári jelentés végül összegezte a *NATO szervezeti kérdéseit*, ahol nagy változások 2020-ban nem történtek.⁴⁰ A NATO-központban 30 tagország állandó képvisellete és 19 partnerország missziója, valamint a NATO-ügynökségek brüsszeli irodái találhatóak. Az állandó integrált parancsnoksági rendszerben összesen 14 (alárendeltekkel együtt 22) parancsnoksági szerv található:

- két hadászati parancsnokság: a Szövetséges Transzformációs Parancsnokság (Allied Command Transformation, ACT) és a Szövetséges Műveleti Parancsnokság (Allied Command Operations, ACO);
- három ACT-alárendelt szakmai központ: az Összhaderőnemi Elemző és Tapasztalatfeldolgozó Központ (Joint Analysis and Lessons Learned Centre, JALLC), az Összhaderőnemi Kiképző Központ (Joint Force Training Centre, JFTC) és az Összhaderőnemi Hadviselési Központ (Joint Warfare Centre, JWC);

³⁴ NATO Industrial Advisory Group.

³⁵ Conference of National Armaments Directors.

³⁶ NATO Science and Technology Organization.

³⁷ NATO Communications and Information Agency.

³⁸ The Secretary General's Annual Report 2020, 75–100.

³⁹ Istanbul Cooperation Initiative.

⁴⁰ The Secretary General's Annual Report 2020, 109–146.

- négy hadműveleti parancsnokság: egy-egy összhaderőnemi műveleti parancsnokság (Joint Force Command) Brunssumban (JFCB), Nápolyban (JFCN) és Norfolkban (JFCNF), valamint egy Összhaderőnemi Támogató és Biztosító Parancsnokság (Joint Support and Enabling Command, JSEC);
- egy Szövetséges Szárazföldi Parancsnokság (Allied Land Command, LANDCOM) és egy Szövetséges Légierő Parancsnokság (Allied Air Command, AIRCOM) többnemzeti légi hadműveleti központokkal (Combined Air Operation Centre, CAOC), valamint egy Szövetséges Haditengerészeti Parancsnokság (Allied Maritime Command, MARCOM);
- egy Kommunikáció és Információ Rendszer Csoport (NATO Communication and Information System Group, NCISG);
- egy Állandó Összhaderőnemi Logisztikai Támogatócsoport (Standing Joint Logistic Support Group, SJLSG).

A NATO-központban és parancsnoksági struktúrában tavaly 6500 katona – a tagországoktól vezényelve – és 1200 polgári tisztviselő dolgozott.

Az ügynökségi rendszerben nem történt változás, négy szervezet – a NATO Híradó és Informatikai Ügynöksége (NATO Communications and Information Agency, NCIA), a NATO Támogatási és Beszerzési Ügynöksége (NATO Support and Procurement Agency, NSPA), a NATO Tudományos és Technológiai Szervezete (NATO Science and Technology Organization, NSTO) és a NATO Szabványosítási Hivatala (NATO Standardization Office, NSO) segíti a szervezet működését. Tavaly három új kiválósági központ (tengeri biztonság, Isztambul; integrált lég- és rakétavédelem, Chania/Görögország; földrajzi, meteorológiai és oceanográfiai, Lisszabon) kezdte meg működését, amivel 28-ra emelkedett az ACT felügyeletével működő kiválósági központok (Center of Excellence, CoE) száma. A NATO három költségvetési része 2020-ban összesen 2,46 milliárd euróból működött (civil – 211 millió EUR, katonai – 1550 millió EUR, beruházási 700 millió EUR), ami igazán nem tekinthető jelentős büdzsének. Persze ennél a kiadások jóval nagyobbak, hiszen az ügynökségek saját költségvetésből működnek (pl. az NCIA 1 milliárd EUR, az NSPA 3,6 milliárd EUR, a folyó biztonsági beruházások értéke pedig 16 milliárd EUR), mint ahogyan a fegyverkezési programok is multinacionális finanszírozásúak.

A NATO sokszínű és gazdag tevékenységét a reflexiós munkacsoport is elismerte, a stratégiai környezet értékelése során azonban hangsúlyozta, hogy 21. század harmadik évtizede különbözni fog az előzőektől, legfontosabb feladata és egyben túlélésének záloga a változó környezethez való *folyamatos alkalmazkodás* lesz. Ehhez a reflexiós csoport a NATO-nak *proaktív stratégiát és taktikát* javasol, amely figyelembe veszi a Szövetség történelmi tapasztalatait, korábbi és új jövőképeit.

A NATO 2030 JÖVŐKÉPE

A Szövetség legfontosabb feladata most az *új stratégiai koncepció kidolgozása*, amely nem tarthat tovább egy évnél.⁴¹ A koncepció kidolgozásához – most már a brüsszeli csúcstól jóváhagyottan – a *NATO 2030* jelentést fogják használni. Az új körülmények között is meg kell őrizni a Szövetség három alappilléreinek tekinthető feladatokat (kollektív védelem, válságkezelés, kooperatív biztonság), amelyeket célszerű lenne a *konzultációval kiegészíteni*, mint

⁴¹ NATO 2030..., 23.

ahogyan az a korábbi 1991-es és 1999-es stratégiai koncepciókban is megjelent. A tartalmi stratégiai kérdések kezeléséhez elengedhetetlenek értékelik a Szövetséget összetartó értékek folyamatos erősítését, a geostratégiai környezet változásainak előrejelzését, a terrorizmus minden formája elleni harcot, valamint az új korszakalkotó technológiák fejlődését. Mind ehhez új értékelő kapacitások létrehozását, korszerű előrejelzési módszerek (hadijátékok, fenyegetési szcenáriók, rendszerelemzési technikák) széles körű alkalmazását javasolják.

A *NATO 2030* jelentés a biztonsági kihívásokat és a kockázatokat többféleképpen csoportosította: egyrészt felosztotta *geopolitikai értelemben* (Oroszország, Kína, Dél, világűr, kibetér), másrészt *szektorálisan* (energiabiztonság, klímabiztonság és a Föld védelme, humánbiztonság, a nők szerepe a béke és a biztonság fenntartásában, pandémia és természeti katasztrófák), végül vizsgálta *tevékenységi fajták* (úttörő technológiák, terrorizmus, hibrid és kibertámadások, stratégiai kommunikáció, nyilvánosság és dezinformációs tevékenység) szerint.

A jövőkép egyik gyengesége, hogy *nem értékeli* az Amerikai Egyesült Államok eljövendő politikáját, szándékát, erejét és elkötelezettségét. Ennek oka abban keresendő, hogy 2020 végén még nem volt ismert, hogy milyen NATO-politikát fog követni a megválasztott új elnök, Joe Biden és az új amerikai adminisztráció. Bár Washington jövőbeni erejének változásaira, vezető szerepének fenntartási lehetőségeire, mozgásterének bővülésére vagy szűkülésére rendelkezésre állnak hosszú távú előrejelzések, sajnálatos módon ezeket a reflexiós munkacsoport nem vette figyelembe. Például az amerikai Nemzeti Hírszerző Tanács (National Intelligence Council, NIC) 2030-as jelentése⁴² szerint az Amerikai Egyesült Államok gazdasági ereje gyengül az elkövetkező évtizedben, már nem lesz hegemon szuperhatalom, egyre kisebb mértékben vállalja a „világ csendőre” szerepét a világ konfliktusaiban.

Az amerikai hírszerző közösség elemzése szerint az elkövetkező évtizedben háromféle forgatókönyv valósulhat meg: 1. a *megfordított fejlődés (reverse) modellje* szerint Washington fokozatosan elveszíti erőfölényét a nemzetközi színtéren, ami miatt egyre több geopolitikai válság keletkezik a Közel-Keleten, Ázsiában és Afrikában; 2. a „*szintézis*” *forgatókönyve (synthesis)* szerint az Amerikai Egyesült Államok és Kína sikeresen együttműködik a következő évtizedben, ami a nemzetközi kapcsolatok új aranykorát jelentené; 3. a *nemzetközi rendszer szétesése (disintegration) lehetőség* szerint a Nyugat vezető szerepe és befolyása jelentősen csökken az ázsiai növekedéssel szemben. Mindegyik változat másképpen hatna a Szövetségre, ezért célszerű lett volna a transzatlanti kapcsolatokat globális politikai megközelítésben is vizsgálni, különösen annak fényében, hogy a NATO globálisan is befolyásosabb szeretne lenni. Nagy kérdés, hogy ebben a nagyhatalmi háromszögben (Amerikai Egyesült Államok, Kína, EU/NATO) hogyan sikerül az Amerikai Egyesült Államoknak és a NATO-nak stratégiai megegyezésre jutniuk, a belső kohéziót megerősíteni. Az látszik, hogy Washington maga mellé szeretné állítani a NATO-t a Kínával folytatott hatalmi harcban (ezért is kezdte tematizálni a kínai veszélyt 2019-ben), kérdéses azonban, hogy mennyire vonja be a transzatlanti szövetséget – és Európát – az amerikai nagystratégiai kérdések alakításába. Ebben a NATO-nak vannak pozitív és negatív tapasztalatai, a változáshoz egy új „transzatlanti alkura” lenne szükség.⁴³

⁴² Global Trends 2030: Alternative World's. National Intelligence Council, 12. 2012. https://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf (Letöltés időpontja: 2021. 08. 27.)

⁴³ Csiki-Varga Tamás – Tóth Péter: Stratégiai szolidaritástól az új „transzatlanti alkuraig”? Joe Biden európai körútjának mérlege. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések, 2021/12., 2021. 07. 15. [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_12_Strategiai%20szolidaritastol%20egy%20uj%20transzatlanti%20alkuig_Joe%20Biden%20eurpai%20korutjanak%20merlege%20\(Csiki%20Varga%20T.%20-%20T%C3%A1las%20P._pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_12_Strategiai%20szolidaritastol%20egy%20uj%20transzatlanti%20alkuig_Joe%20Biden%20eurpai%20korutjanak%20merlege%20(Csiki%20Varga%20T.%20-%20T%C3%A1las%20P._pdf) (Letöltés időpontja: 2021. 07. 20.)

Nagy szerepe lehet az új stratégiai együttműködésben a *Szövetség biztonsági percepciójának*, a fenyegetések – ez a kifejezés 154-szer szerepel a dokumentumban – leírásának. A *NATO 2030* tanulmány első helyen tárgyalja Oroszországot és Kínát mint fenyegetést, szorgalmazza a két nagyhatalom politikai, katonai és technológiai együttműködésének figyelemmel kísérését. *Oroszország megtétele a jövőben sem változik, 2030-ban valószínűleg továbbra is megmarad a NATO legnagyobb katonai fenyegetésének.*⁴⁴ A NATO–Oroszország relációban megfogalmazott javaslatok megrekedtek a jelenlegi kettős megközelítés (*dual-track*) politikájában, amely várhatóan az új amerikai adminisztráció erőteljes Ukrajna-politikája ellenére sem fog változni. A Szövetségnek folytatnia kell Moszkvával az elhidegült párbeszédet a NATO–Oroszország Tanács (NATO–Russia Council, NRC) keretében és informálisan is, de nem lehet visszatérni a megszokott politikához az ukrán válság megoldása nélkül. Amíg a politikai kapcsolatok nem normalizálódnak, a NATO-nak fenn kell tartania a védelemhez és az elrettentéshez szükséges konvencionális és nukleáris katonai képességeket, valamint fejlesztenie kell a hibrid hadviseléshez nélkülözhetetlen nem kinetikus eszközrendszereket.

A tagállamok Oroszországgal kapcsolatos politikájára a szakértők mint a *Szövetség politikai egységének szimbolikus kifejezésére tekintenek*, amelyben törekedni kell a teljes politikai szolidaritásra. Bár explicite egyik tagállamot sem marasztalja el a dokumentum, érezhető azonban a nehezítés azokra az országokra, amelyek politikájukban nem feltétlenül utasítják el az együttműködést Oroszországgal. Oroszország mellett *Kínát* tekintve sincs teljes egység a Szövetségben, hiszen a jelentés már jelentősen túlmutat a londoni nyilatkozatban megfogalmazott „lehetőség és kihívás” állásponton. A tanulmány erős felemelkedő hatalomként és globális hatalmi vetélytársként írja le a hatalmas kelet-ázsiai országot, amely *azonnali rendszerszerű kihívást jelent* a nyílt és demokratikus társadalmaknak. A javaslatok arra irányulnak, hogy a Szövetség 2030-ra már ne gazdasági hatalomként vagy ázsiai biztonsági szereplőként tekintsen Kínára, hanem egy globális kihívást jelentő szuperhatalmi aktorként fogja fel, amely már most biztonsági kihívást, veszélyt és fenyegetést jelent az euroatlanti térségben. A reformerek számos javaslattal élnek a Szövetség Kína-centrikus veszélyérzetének kialakítása érdekében: konzultatív testület felállítása, politikai stratégia kidolgozása, kínai katonai-polgári fúziós doktrína kidolgozása, biztonsági percepció megerősítése. A NATO-nak sokkal több politikai figyelmet, erőt és erőforrásokat kell fordítania az erősödő kínai hatalmi politikára, hogy megakadályozza a Szövetség meggyengülését, tagállamainak megosztását.

A NATO közös biztonsági percepcióját azonban nem csak az eltérő tagországi orosz és kínai politikák gyengítik. Hasonlóan *különböző nézetek* léteznek a déli irányból érkező fenyegetésekkel kapcsolatban is, hiszen a terrorizmus, az észak-afrikai és a közel-keleti instabilitás különbözőképpen érinti a tagországokat. A déli stratégiai irány biztonságpolitikai megerősítésére van szükség, ami nemcsak a meglévő lehetőségek jobb felhasználását jelenti, hanem szorosabb együttműködést feltételez az Európai Unióval és az Afrikai Unióval is.

Más területeken viszont – mint például az új korszakalkotó technológiák, a terrorizmus elleni harc, a fegyverzetkorlátozási és a nonproliférációs egyezmények betartása, új megállapodások (például új START III) megkötése tekintetében – *egyetértés* van a tagállamok között. *Hasonlóképpen látják* a szövetségesek a nem katonai biztonsági kihívások és veszélyek (energiabiztonság, klímabiztonság, pandémia, kiberbiztonság, stratégiai kommunikáció, genderügyek) kezelésének lehetőségeit és feladatait is. Összességében azonban nehezen

⁴⁴ NATO 2030..., 25.

elképezhető, hogy a Szövetség közös biztonságpercepciója sokat javul a mai helyzethez képest, ha kétséges, hogy a legfontosabb kérdésekben (Oroszország, Kína) sikerül-e tartós konszenzust elérni a tagállamok között.

A NATO jövőjére meghatározó befolyást gyakorol, hogy *milyen hatékonyan tud együttműködni az Európai Unióval*, mennyire tudja összehangolni az észak-atlanti szövetség kollektív védelmi feladatait az EU globális kül- és biztonságpolitikai törekvéseivel. A két nemzetközi szervezet közötti együttműködés 2016-tól, majd 2018-tól magasabb fordulatot vett,⁴⁵ 21 ország tagja mindkét regionális szervezetnek. A szakértői csoport az együttműködés *további mélyítését* javasolja (vezetői meghívások, állandó összekötő politikai elem létrehozása, koordinált programmenedzsment), felhívja a figyelmet a két szervezet közötti kooperáció hatékonyságának javítására (például átfedések kiszűrése), egymás előnyeinek jobb kihasználására. A dokumentum rámutat: *a NATO-t és az EU-t alkotó demokráciák kivételes erőt képeznek a nyugati térségben*. A jövőt érintő kérdés az, hogy az EU mennyire tud és akar geopolitikai szereplővé válni, képes lesz-e európai álláspontot megfogalmazni az Amerikai Egyesült Államokkal és Kínával szemben.⁴⁶ Úgy tűnik, hogy a négyéves Trump-időszak zsarolási kísérletei vagy a mostani vírusjárvány negatív tapasztalatai az európai önvédelemről, ellenálló képességről és európai szuverenitásról szóló vitát *pozitív irányba mozdították el, és az EU a jövőben többet fog tenni saját biztonsága érdekében*.

Az EU-nak fontos szerepe lehet a Washington és Peking közötti vitában, egyensúlyozhat, de fel is használhatja a transzatlanti kapcsolatokat Európa érdekében. Az EU hasonlóképpen gondolkodik Kínáról, mint a NATO, *rendszereszerű kihívóként és gazdasági versenytársként* jellemzi a kelet-ázsiai országot, amellyel azonban folyamatosan kell tárgyalni és együttműködni. Az új fenyegetésekről, jövőbeni konfliktusokról, a legjobb katonai és politikai lépésekről szóló vitákat össze kell hangolni a NATO-ban és az EU-ban. Amíg a NATO-nak a katonai védelemről, addig az EU-nak a gazdasági védelemről is gondoskodnia kell a kínai, az orosz és az amerikai befolyás ellen. Az EU-nak – ellentétben a NATO-val – lehet egy viszonylagos mozgásszabadsága az amerikai–kínai hatalmi harcban, ha Washington saját érdekeitől vezérelve be akarja sorolni európai szövetségeseit a kínai dominancia felemelkedésének megállítására tett kísérletbe. Az EU-nak van lehetősége az Amerikai Egyesült Államok elleni álláspontjának kifejtésére is, ha Washington vitális európai érdekek ellen ható transzatlanti stratégiát akar kidolgozni Kínával szemben. Ugyanakkor az EU-nak a geopolitikai hatalma növeléséhez a közép- és hosszú távú transzatlanti partnerségre is szüksége lesz. Ha többet tesz saját biztonságáért, akkor növeli Európa hozzájárulását a transzatlanti tervekhez. Sőt arra is van lehetősége, hogy saját napirendjét a szélesebb körű transzatlanti biztonsági politikák részévé tegye (például az indiai–csendes-óceáni térség, Oroszország, Irán). *Egy ilyen együttműködési politikával az EU a jövőben komolyan tudná erősíteni a NATO szerepét*.

⁴⁵ A NATO és az EU között hét területen (hibrid fenyegetések, műveleti együttműködés, kiberbiztonság, védelmi képességfejlesztés, védelmi K+F és gyártás, gyakorlatok, keleti és déli partnerországok képességfejlesztése) 74 projektben van együttműködés. A Covid-19-pandémiahelyzet 2019-től a tömeges járványkezelésben is kooperációt indított el. EU-NATO Cooperation – Factsheets. European External Action Service, 17. 06. 2020. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheet_en (Letöltés időpontja: 2021. 08. 27.)

⁴⁶ Daniella Schwarzer: Europe's Geopolitical Moment. Internationale Politik Quarterly, Issue 2021/1., 06. 01. 2021. <https://ip-quarterly.com/en/europes-geopolitical-moment> (Letöltés időpontja: 2021. 08. 27.)

Végül nagy kérdés, hogy az elkövetkező évtizedben milyen lesz a NATO folyamatos alkalmazkodóképessége, belső megújulási ereje. A felülvizsgálati anyag végül pedig nagy figyelmet fordít a *Szövetség belső megújulására*. A szakértők hangsúlyozzák a konszenzusos döntéshozatal intézményének fontosságát, de megengedhetetlenek tartják, hogy egy ország blokkolja a döntéseket. Bár a szöveg nem nevezett meg tagállamokat, de Magyarország magára veheti ezt a megjegyzést, hiszen hosszú idő óta akadályozza a NATO–Ukrajna Bizottság összehívását a magyar kisebbséget sújtó oktatási törvény miatt. „*Az a tendencia, hogy egyes szövetségesek egyszólagos vétőt⁴⁷ alkalmaznak, aláássa a Szövetség megbízhatóságát.*”⁴⁸ A szervezeti javaslatok elsősorban a főtitkár pozíciójának megerősítését szolgálják (globális stratégiai kérdésekkel foglalkozó civil-katonai értékelő-elemző csoport létrehozása, hatáskör szélesítése, döntéshozatali időlimitek bevezetése), a működést javító megoldások pedig széles spektrumban mozognak (intenzívebb ülésezések, informális találkozók, tagállami viselkedést szabályozó működési kódex, transzatlanti konzultációt javító módszerek). A politikai konzultáció eszközt jobban fel kell használni a tagállamok közötti nézeteltérések javítására, a partnerségi kapcsolatok erősítésére. Új elemként jelent meg a partnerségi kapcsolat kiépítése Indiával.

A szakértői javaslatcsomag tehát *ellentmondásos jövőképet* rajzol fel a NATO 2030-ig tartó fejlődésére. A Szövetség központi apparátusának feladata lesz az, hogy mindezek figyelembevételével kidolgozza a közös jövőt alakító és konszenzust élvező új stratégiai koncepciót.

KÖVETKEZTETÉSEK

A NATO most sincs könnyű helyzetben, amikor egy új stratégia alkotásának nehézségeivel kell szembenéznie. Vannak pozitív jelek, amelyek egyértelműen optimizmusra adnak okot. Tavaly elkészült a Szövetség politikai-szakmai felülvizsgálata, a 2030-as jövőkép kialakítása, amely a NATO-t elsősorban mint politikai szövetséget szeretné megerősíteni. A 138 javaslatból álló, négy területet – a Szövetség politikai célja és eszközrendszere, jövőbeni fenyegetések, politikai egység és kohézió erősítése, politikai konzultáció és döntéshozatal – értékelő tanulmány legfontosabb megállapításait a 2021. júniusi brüsszeli csúcstalálkozó elfogadta, amihez mindjárt hozzátett egy kilencpontos programcsomagot is. *A NATO-nak 12 év után újra lehet egy jövőbe mutató „iránytűje”, amely a harmadik évtized működését vezérli.*

Az új stratégia kidolgozásához a Szövetség szilárd háttérrel rendelkezik. A NATO-főtitkár 2020. évi jelentése szerint az észak-atlanti szövetség szép eredményeket ért el az elmúlt évben. Észak-Macedónia felvételével már 30 tagállama van, de mint biztonsági közösség 70 országot tudhat az együttműködés soraiban. A Szövetség sikeresen megoldotta az elretentés és a védelem feladatait a keleti stratégiai irányban, tovább erősítette jelenlétét a déli irányban. Folyamatosan növekedtek a védelmi kiadások, közös katonai képességfejlesztési projektek indultak el, új parancsnokságok kezdték meg működésüket. A NATO eredményesen vett részt a járványügyi helyzet nemzetközi feladatainak megoldásában, erősödtek civil és nemzetközi kapcsolatai.

A Szövetség teljes jövőképehez azonban sok minden hiányzik még, amit a kidolgozás során kell tisztázni. Nem tudjuk, hogy változik-e a NATO műveleti ambíciószintje,

⁴⁷ A vétó szót nem tartalmazza az eredeti szöveg, single-country blockage-nak nevezi.

⁴⁸ NATO 2030..., 61.

újrafogalmazták-e a 2006. évi átfogó politikai iránymutatást. Az sem ismert, hogy a jelenleg felvázolt jövőkép mennyire van összhangban a NATO 2019-ben elfogadott katonai stratégiájával és a 2021-ben jóváhagyott védelmi és elrettentési átfogó koncepcióval. És főleg nem tudjuk, hogy milyen események fogják formálni az elkövetkező 10 évet, mint például most az afganisztáni helyzet, amelyek befolyással lehetnek a követendő stratégiai irányvonalra.

A legnagyobb kérdés azonban az, hogy sikerül-e Washingtonnal a nagystratégiai kérdésekben megállapodni, stratégiai szolidaritást és együttműködést elérni. A feladat nehézségét az adja, hogy *Amerikai Egyesült Államoknak igazából Európával (az EU-val és az európai NATO-tagállamokkal) kellene nagypolitikai megegyezésre jutnia*, tisztázni, hogy az amerikai irányvonal követése – főleg Kína és Oroszország vonatkozásában – milyen nagyhatalmi előnyökkel és hátrányokkal jár Európa számára. Ilyen típusú stratégiai megállapodást a NATO önállóan nem tud kötni, ezért arra kell törekednie, hogy a maga biztonságpolitikai eszközeivel elősegítse Amerika és Európa jobb globális együttműködését, megőrizze a NATO politikai és katonai relevanciáját. Ahogy a NATO-főtítkárszeretné: „*A NATO-nak katonailag erősnek kell maradnia, politikailag egységesebbnek kell lennie, gondolkodásban azonban globálissá kell válnia.*”⁴⁹

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Besch, Sophia – Bond, Ian – Schuette, Leonard: *Europe, the US and China: A love-hate triangle?* Centre for European Reform, Policy Brief, 21. 09. 2020. <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2020/europe-us-and-china-love-hate-triangle>
- Brussels Summit Communiqué – Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=en
- COVID-19 Coronavirus Pandemic. Worldometer, coronavirus. <https://www.worldometers.info/coronavirus/>
- Csiki Varga Tamás: *Ha nincs kudarc, az már félsiker – A NATO vezetőinek londoni találkozója*. Nemzet és Biztonság, 2019/3. http://real.mtak.hu/109617/1/NB_2019_3_01_csiki_varga_tamas_ha_nincs_kudarc.pdf; DOI: 10.32576/nb.2019.3.1
- Csiki-Varga Tamás – Kemény János – Tálás Péter: *Kivonulás Afganisztánból – Egy politikai döntés és várható következményei*. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések 2021/11., 2021. 04. 23. [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzések_2021_10_Kivonulas%20Afganisztanbol_Egy%20politikai%20dontes%20es%20varhato%20kovetkezmenyei_\(Csiki_T_Kemeny_J_Talas_P\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzések_2021_10_Kivonulas%20Afganisztanbol_Egy%20politikai%20dontes%20es%20varhato%20kovetkezmenyei_(Csiki_T_Kemeny_J_Talas_P).pdf)
- Csiki-Varga Tamás – Tálás Péter: *Stratégiai szolidaritástól az új „transzatlanti alkuig”? Joe Biden európai körútjának mérlege*. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések, 2021/12., 2021. 07. 15. [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_12_Strategiai%20szolidaritastol%20egy%20uj%20transzatlanti%20alkuig_Joe%20Biden%20europai%20korutjanak%20merlege%20\(Csiki%20Varga%20T.%20-%20T.%20C3%A1las%20P_.pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_12_Strategiai%20szolidaritastol%20egy%20uj%20transzatlanti%20alkuig_Joe%20Biden%20europai%20korutjanak%20merlege%20(Csiki%20Varga%20T.%20-%20T.%20C3%A1las%20P_.pdf)
- Edl András: *Az Egyesült Államok Úrparancsnoksága és Űrereje. Létrehozásuk okai és folyamata*. Hadtudomány, 2020/4., 20–30. https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2020/2020_4szam/020-030_Edl-Andras.pdf; DOI: 10.17047/HADTUD.2020.30.4.20

⁴⁹ Secretary General launches NATO 2030 to make our strong Alliance even stronger. NATO E-Library, 08. 06. 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176193.htm (Letöltés időpontja: 2021. 04. 04.)

- EU-NATO Cooperation – Factsheets. European External Action Service, 17. 06. 2020. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheet_en
- Global Trends 2030: Alternative World's. National Intelligence Council, 12. 2012. https://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf
- London Declaration – Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019. NATO E-Library, 04. 12. 2019. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm
- NATO 2030: United for a New Era – Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General. 25. 11. 2020. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- NATO Climate Change and Security Action Plan. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_185174.htm
- Schwarzer, Daniella: *Europe's Geopolitical Moment*. Internationale Politik Quarterly, Issue 2021/1., 06. 01. 2021. <https://ip-quarterly.com/en/europes-geopolitical-moment>
- Secretary General appoints group as part of NATO reflection process. NATO E-Library, 31. 03. 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174756.htm
- Secretary General launches NATO 2030 to make our strong Alliance even stronger. NATO E-Library, 08. 06. 2020. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176193.htm
- Strengthened Resilience Commitment. NATO E-Library, 14. 06. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_185340.htm
- Szászi Ivett: *A humán biztonság koncepciója és mérésének lehetőségei*. Nemzetbiztonsági Szemle, 2019/2., 109–127. http://real.mtak.hu/104387/1/WEB---NSZ_2019_2---109-127_Szaszi.pdf; DOI: 10.32561/nsz.2019.2.9
- Szenes Zoltán (szerk.): *A mai NATO. A szövetség helyzete és feladatai*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2021.
- Szenes Zoltán: *NATO 2030. Az Észak-atlanti Szövetség újabb adaptációs kísérlete*. In: Kajtár Gábor – Sonnevend Pál (szerk.): *A nemzetközi jog, az uniós jog és a nemzetközi kapcsolatok szerepe a 21. században*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021, 811–824.
- Szenes Zoltán – Siposné Kecskeméthy Klára: *NATO 4.0 és Magyarország. 20 év tagság, 30 év együttműködés*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2019.
- The future of the EU – Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. The Economist, 07. 11. 2019. <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>
- The Secretary General's Annual Report 2020. NATO E-Library, 16. 03. 2020. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf
- US Costs to Date for the War in Afghanistan, in \$ Billions, 2001–2021. Watson Institute, Brown University. <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/human-and-budgetary-costs-date-us-war-afghanistan-2001-2021>
- Várdai Mihail Istvanovics: *A világhír militarizálásának kérdéseiről*. Honvédségi Szemle, 2021/1., 34–50. <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honvszemle/article/view/192/185>; DOI: 10.35926/HSZ.2021.1.3