



مفهوم راهبردی جدید ناتو و امنیت اروپا

محمد رضا مجیدی^{۱*}، علیرضا ثمودی^۲

^۱ نویسنده مسئول: دانشیار، گروه مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: mmajidi@ut.ac.ir
^۲ استادیار، پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، ایران. رایانامه: samoudi@risstudies.org

چکیده

شروع بحران اوکراین در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ پیامدهای امنیتی مهمی برای نظام بین‌الملل و به‌ویژه محیط امنیتی اتحادیه اروپا داشته است. پس از پایان جنگ جهانی دوم، برای نخستین‌بار است که کشورهای اروپایی سایه جنگ را در این قاره به‌شدت احساس می‌کنند، در نتیجه این بحران تلاش‌های خود را برای تقویت توانمندی‌های دفاعی اروپا افزایش داده‌اند. برای نمونه آلمان برای نخستین‌بار اعلام کرد که تعهد خود را در ناتو برای اختصاص دو درصد تولید ناخالص داخلی به بخش دفاعی این نهاد رعایت خواهد کرد. تدوین دو سند «قطب‌نمای راهبردی اتحادیه اروپا» و «مفهوم راهبردی جدید ناتو» نیز بیانگر تلاش برای تقویت توانمندی‌های کشورهای اروپایی است. انتشار سند ژوئن ۲۰۲۲ مفهوم راهبردی جدید ناتو که هشتمین سند راهبردی این سازمان از زمان تشکیل آن در ۱۹۴۹ به‌شمار می‌رود، نشان‌دهنده دگرگونی‌های اساسی در محیط امنیتی اروپا و تغییر پندار از تهدید در این سازمان و به‌نوعی بازگشت به همان سنت پیشین این سازمان یعنی بازدارندگی و دفاع است. هدف اصلی این پژوهش پاسخگویی به این پرسش است که چگونه تدوین مفهوم راهبردی جدید ناتو همکاری‌های آتی ناتو و اتحادیه اروپا و امنیت اروپایی را دگرگون خواهد کرد؟ با استفاده از چارچوب نظری مفاهیم راهبردی ناتو که اکنون به بازگشت به اصل «شمشیر و سپر» استوار است، در فرضیه پژوهشی استدلال می‌شود تغییر پندار کشورهای اروپایی از تهدید روسیه به تصویب قطب‌نمای راهبردی اروپایی و تأکید بر نقش ناتو در امنیت اروپایی و تدوین مفهوم راهبردی جدید انجامید، که به‌نوبه خود به ایفای نقش محوری سازمان ناتو در امنیت اروپایی و نزدیکی روابط ناتو و اتحادیه اروپا، دست‌کم در کوتاه‌مدت و میان‌مدت منجر خواهد شد. برای توصیف و تبیین پیامدهای دگرگونی راهبرد ناتو برای امنیت اروپا، افزون‌بر بررسی دقیق گزارش‌های کارشناسان مسائل دفاعی اروپایی در اتاق‌های فکر و تحلیل‌های صاحب‌نظران مراکز مطالعاتی خارجی، از روش تحلیل محتوای داده‌های کیفی گردآوری‌شده از مهم‌ترین اسناد رسمی ناتو و اتحادیه اروپا و اظهارنظرهای مقام‌های دولتی کشورهای عضو این دو نهاد استفاده شده است. بر اساس یافته‌های پژوهش تغییر پندار از تهدید که از عوامل مهم تدوین مفهوم راهبردی جدید ناتو به‌شمار می‌آید، همان‌طور که انتظار می‌رود تأثیر مثبتی در پررنگ‌تر شدن نقش ناتو در امنیت اروپایی خواهد داشت.

واژه‌های کلیدی: اتحادیه اروپا، استقلال راهبردی، امنیت اروپایی، مفهوم راهبردی، ناتو

* استناد: مجیدی، محمد رضا؛ علیرضا ثمودی. (۱۴۰۲، بهار) «مفهوم راهبردی جدید ناتو و امنیت اروپا»، فصلنامه سیاست، ۵۳،

DOI: 10.22059.JPQ.2023.350893.1008013 ، ۱۸۷-۲۱۳:۱

تاریخ دریافت: ۲ بهمن ۱۴۰۱، تاریخ بازنگری: ۲۵ اسفند ۱۴۰۱، تاریخ تصویب: ۴ اردیبهشت ۱۴۰۲، تاریخ انتشار: ۲۴ خرداد ۱۴۰۲



۱. مقدمه

به‌هنگام شروع بحران اوکراین در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲، امانوئل ماکرون رئیس‌جمهور فرانسه ایده جامعه سیاسی اروپا^۱ را مطرح کرد و پس از آن نیز چارلز میشل^۲ رئیس شورای اروپا خواستار شکل‌گیری یک جامعه ژئوپلیتیکی اروپایی شد. این بحث‌ها با مطرح شدن درخواست عضویت اوکراین، مولداوی و گرجستان در اتحادیه اروپا شدت بیشتری یافت. ماکرون به‌روشنی اعلام کرد که هدف جامعه سیاسی اروپا باید پر کردن خلأ راهبردی و ژئوپلیتیکی در اروپا و ایجاد ثبات در این قاره باشد. میشل نیز فرمول مشابهی را پیشنهاد کرده است که جامعه ژئوپلیتیکی مدنظر او از ریکیاویک تا باکو یا ایروان و از اسلو تا آنکارا را در برمی‌گیرد (Mucznik, 2022). هدف اصلی این دو طرح، گردهم آوردن دولت‌های عضو اتحادیه اروپا، کشورهای خواهان پیوستن به اتحادیه و سایر کشورهای اروپایی (از جمله بریتانیا، ایسلند، نروژ و سوئیس) دور یک میز است تا در کنار یکدیگر چالش‌های مهم اروپایی را بررسی کنند و به لحاظ سیاسی با هم هماهنگ شوند. در واقع، این گفت‌وگوها حوزه‌های مختلفی از جمله ژئوپلیتیک اروپایی تا حوزه دفاع، انرژی، زیرساخت‌ها، امنیت غذایی و جابه‌جایی آزادانه افراد را دربرمی‌گیرد. شرایط ژئوپلیتیک کنونی متفاوت از بیست‌وپنج سال گذشته است. رهبران ناتو در اجلاس مادرید (۱۹۹۷) سه عضو پیشین پیمان ورشو یعنی چک، مجارستان و لهستان را برای پیوستن به این سازمان دعوت کردند. افزون‌بر این، پس از امضای قانون مؤسس ناتو - روسیه^۳ و همچنین تشکیل شورای ناتو - روسیه^۴ در همان سال، بروکسل به‌دنبال سازشی بی‌پیشینه با کرملین بود؛ با این حال، هم‌اکنون این خوش‌بینی از بین رفته است (Solana, 2022). محیط امنیتی اروپا از زمان انتشار آخرین مفهوم راهبردی در ۲۰۱۰ تغییر اساسی کرده است؛ تحولات جهان عرب، بحران‌های مهاجرت، منضم شدن کریمه به روسیه، ریاست‌جمهوری ترامپ و خروج امریکا از افغانستان از مهم‌ترین تحولات نظام بین‌الملل در این سال‌های اخیر بوده است.

بحران اوکراین نقطه عطف مهمی در امنیت اروپایی به‌شمار می‌رود. به باور بسیاری، این ستیزه چه‌بسا طولانی‌مدت خواهد بود، هرچند ممکن است وقفه‌هایی در آن به‌وجود بیاید. مسکو در ماه‌های پیش رو در پی تقویت منافع خود و تثبیت امتیازهای سرزمینی به‌دست‌آمده در جنوب شرق اوکراین خواهد بود. در چند دهه گذشته اولویت تفکر اروپایی در حوزه بازدارندگی، حفظ وضع موجود بوده است. این اولویت کشورهای اروپایی در سه پیش‌شرط

1. European Political Community
 2. Charles Michel
 3. NATO-Russia Founding Act
 4. NATO-Russia Council

مشترک ریشه دارد: نگرانی عمیق از تهدیدهای هیبریدی یا متعارف، تمرکز تحلیلی قوی بر بحث‌های کنترل تسلیحات و تقسیم‌بندی جدی درباره مناظره‌ها در حوزه سیاست‌های امنیتی (Mattelaer, 2022: 2). با این حال، می‌توان گفت این وضعیت موجود، در شرایط کنونی برای سازگاری با محیط تکاملی تهدیدها کافی نیست. در چنین بافتاری، مفهوم راهبردی جدید ناتو در اجلاس ژوئن ۲۰۲۲ این سازمان منتشر شد که نقشه راه این سازمان در دهه پیش رو و با در نظر گرفتن تغییرهای صورت‌گرفته در نظم بین‌المللی به‌شمار می‌رود. انتشار سند مفهوم راهبردی ناتو که هشتمین سند راهبردی این سازمان است، نشان‌دهنده تغییرهای اساسی در محیط امنیتی اروپا و پندار از تهدید در این سازمان و به‌نوعی بازگشت به همان سنت پیشین این سازمان است. هدف اصلی این پژوهش پاسخگویی به این پرسش است که تدوین مفهوم راهبردی جدید ناتو چه تأثیری بر همکاری‌های آتی ناتو و اتحادیه اروپا و امنیت اروپایی خواهد داشت؟ در فرضیه پژوهشی استدلال می‌شود که تغییر پندار کشورهای اروپایی از تهدید روسیه به تصویب قطب‌نمای راهبردی اروپایی و تأکید بر نقش ناتو در امنیت اروپایی و تدوین مفهوم راهبردی جدید انجامید، که به‌نوبه خود به ایفای نقش محوری سازمان ناتو در امنیت اروپایی و نزدیکی روابط ناتو و اتحادیه اروپا، دست‌کم در کوتاه‌مدت و میان‌مدت منجر خواهد شد. برای توصیف و تبیین پیامدهای دگرگونی راهبرد ناتو برای امنیت اروپا، افزون‌بر بررسی دقیق گزارش‌های کارشناسان مسائل دفاعی اروپایی در اتاق‌های فکر و تحلیل‌های صاحب‌نظران مراکز مطالعاتی خارجی، از روش تحلیل محتوای داده‌های کیفی گردآوری‌شده، از مهم‌ترین اسناد رسمی ناتو و اتحادیه اروپا و اظهارنظرهای مقام‌های دولتی کشورهای عضو این دو نهاد استفاده شد. یافته‌ها نشان می‌دهد که تغییر پندار از تهدید که از عوامل مهم تدوین مفهوم راهبردی جدید ناتو به‌شمار می‌آید، همان‌طور که انتظار می‌رود تأثیر مثبتی در پررنگ‌تر شدن نقش ناتو در امنیت اروپایی خواهد داشت.

۲. چارچوب مفهومی؛ مفاهیم راهبردی ناتو

یک ضرب‌المثل قدیمی می‌گوید برای اینکه ایده جدیدی داشته باشید، بهتر است یک کتاب قدیمی را بخوانید. به‌نظر می‌رسد نویسندگان مفهوم راهبردی جدید ناتو نیز هفت مفهوم راهبردی پیشین را دقیق خوانده باشند. استمرار حیات ناتو را می‌توان به انطباق‌پذیری مستمر این سازمان با نیازهای متغیر امنیت و پندارها از تهدید مرتبط دانست. سازوکار اصلی نیز تدوین راهبردهای جدیدتر یا مفهوم راهبردی این سازمان است. این سند کمابیش هر ده سال یکبار به‌روزرسانی می‌شود. مفهوم راهبردی پیشین در اجلاس لیسبون در ۲۰۱۰ به تصویب رسید. برای نمونه می‌توان گفت بازدارندگی، محور اصلی مفاهیم راهبردی سازمان ناتو از زمان

تشکیل این سازمان بوده است. در نخستین مفهوم راهبردی ناتو که در دسامبر ۱۹۴۹ منتشر شد، آمده است: «هدف ما، هماهنگ ساختن قدرت نظامی و اقتصادیمان در دوران صلح است، البته با نگاه به ایجاد بازدارندگی قدرتمند در برابر هر ملت یا گروهی از ملت‌ها که تهدیدی برای صلح، استقلال و ثبات خانواده ملت‌های آتلانتیک شمالی باشند» (Monaghan, 2022: 1). به همین ترتیب، در مفاهیم راهبردی بعدی نیز به موضوع بازدارندگی توجه شد. یکی از دلایل استمرار حیات ناتو حتی پس از جنگ سرد با وجود پیش‌بینی نظریه‌پردازان و کارشناسان مبنی بر احتمال از بین رفتن فلسفه وجودی این سازمان، همچنان‌که اشاره شد، قدرت انطباق‌پذیری بالای این سازمان است. سازوکارهای اصلی این فرایند هم تدوین مهم‌ترین سند این سازمان یعنی مفهوم راهبردی آن است. مفهوم راهبردی جدید ناتو نیز مدیریت سیاست‌های پیشین این سازمان را در برهه‌ای بر عهده می‌گیرد که تاکنون آن را تجربه نکرده بود که همانا جنگ زمینی تمام‌عیار در اروپاست.

همچنان‌که اشاره شد تدوین مفاهیم راهبردی ناتو به نخستین سال‌های شکل‌گیری این سازمان یعنی ۱ دسامبر ۱۹۴۹ بازمی‌گردد که این سند با عنوان «مفهوم راهبردی دفاع از منطقه آتلانتیک شمالی»^۱ منتشر شد. مفاهیم راهبردی تدوین‌شده بین سال‌های ۱۹۴۹ و ۱۹۶۸ بیشتر نظامی-راهبردی بودند تا سیاسی-راهبردی. گرچه مفهوم راهبردی ۱۹۹۱ این شرایط را تغییر داد، زیرا به لحاظ ماهیتی، سندی سیاسی-راهبردی بود. مفاهیم راهبردی سال‌های ۱۹۹۹-۱۹۹۱ و ۲۰۱۰ نیز همه تحت تأثیر ثبات راهبردی نسبی این سال‌ها و چشم‌انداز مثبت برای تحولات همکاری‌جویانه و سازنده در امور جهانی تدوین شدند. البته باید گفت مفاهیم راهبردی ۱۹۹۱ و ۱۹۹۹ همچنان بازدارندگی را یک وظیفه امنیتی بنیادین برای ناتو می‌دانستند. مفهوم راهبردی ۲۰۱۰ سه وظیفه اصلی برای ناتو ترسیم می‌کرد: دفاع جمعی، مدیریت بحران و امنیت مشارکتی (Jakobsen & Bolstad, 2022: 2). در جدول ۱ به دفاع و بازدارندگی در هفت مفهوم راهبردی پیشین اشاره شده است.

حمله روسیه به اوکراین در ۲۰۱۴ این موضوع را مطرح کرد که مفهوم راهبردی ۲۰۱۰ باید به‌روزرسانی شود. بحران مهاجرت و تهدیدهای هیبریدی همچون حمله‌های سایبری نیز به تهدیدی جدی برای اعضای ناتو تبدیل شده بود، هرچند حضور ترامپ در کاخ سفید، اندیشیدن به تدوین یک مفهوم جدید را ناممکن ساخته بود. مفهوم راهبردی ۲۰۲۲ به‌نوعی بازگشت به مفاهیم پیش از مفهوم ۲۰۱۰ است که در آن دفاع جمعی جایگاه بالاتری نسبت به سه وظیفه اصلی و محوری ناتو پیدا کرده بود^۲ (Jakobsen & Bolstad, 2022: 3). ناتو در اجلاس

1. The Strategic Concept for the Defence of the North Atlantic Area

۲. سه وظیفه اصلی ناتو عبارت است از بازدارندگی و دفاع، پیشگیری از بحران و مدیریت و امنیت مشارکتی.

مادرید (ژوئن ۲۰۲۲) مفهوم راهبردی جدید خود را منتشر کرد که نقشه راه این سازمان را تا ۲۰۳۰ ترسیم می‌کند. از زمان انتشار مفهوم راهبردی پیشین ناتو در ۲۰۱۰، این سازمان با اختلاف‌هایی در دو سوی آتلانتیک به‌ویژه در دوران ریاست‌جمهوری دونالد ترامپ روبرو بوده و حتی امانوئل ماکرون بر این باور بود این سازمان دچار مرگ مغزی شده است. همچنین ناتو نوعی ناکامی راهبردی در افغانستان را تجربه کرد که با سقوط کابل در ۲۰۲۱ و خروج سراسیمه نیروهای غربی همراه بود.

جدول ۱. هفت مفهوم راهبردی ناتو از ۱۹۴۹ تا ۲۰۱۰

سیاست‌های حوزه دفاع و بازدارندگی	مفهوم راهبردی
<ul style="list-style-type: none"> ▪ اتکا بر بازدارندگی از راه تنبیه و با استفاده از تهدید سلاح‌های اتمی امریکا؛ ▪ حضور نیروی رزمی برای دفاع از شرق اروپا تا اندازه ممکن؛ ▪ رویارویی با تهاجم‌های سیاسی با تدابیر مختلف، البته بدون توسل به جنگ. 	مفهوم راهبردی نخست، ۱ دسامبر ۱۹۴۹
<ul style="list-style-type: none"> ▪ مفاد آن همانند مفهوم راهبردی نخست است، البته تأکید بیشتری بر دفاع تهاجمی انجام می‌گیرد. 	مفهوم راهبردی دوم، ۳ دسامبر ۱۹۵۲
<ul style="list-style-type: none"> ▪ یک راهبرد متوازن بازدارندگی که دو ستون داشت: الف) راهبردی تهاجمی برای رویارویی با حمله احتمالی با استفاده از نیروهای سپر؛ ب) تهدید تلافی گسترده با استفاده از بمب‌افکن‌های راهبردی امریکا. 	مفهوم راهبردی سوم، ۲۳ مه ۱۹۵۷
<ul style="list-style-type: none"> استفاده از مفاد سند پیشین و جایگزین شدن واکنش منعطف به‌جای تلافی گسترده از راه چند سطح از افزایش تنش: دفاع مستقیم، افزایش آگاهانه تنش، واکنش عمومی هسته‌ای، تأکید بر تقویت و افزایش سریع نیروهای سپر. 	مفهوم راهبردی چهارم، ۱۶ ژانویه ۱۹۶۸
<ul style="list-style-type: none"> ▪ رویکرد موسع به امنیت که تأکید کمتری بر بازدارندگی می‌کرد و بر وظایف موسع‌تری همچون مدیریت بحران و امنیت مشارکتی تمرکز داشت. 	مفهوم راهبردی پنجم، ۷-۸ نوامبر ۱۹۹۱
<ul style="list-style-type: none"> ▪ تمرکز بر خلع سلاح، کنترل تسلیحات و گفت‌وگو جایگزین سیاست شمشیر و سپر شد. 	مفهوم راهبردی ششم، ۲۴ آوریل ۱۹۹۹
<ul style="list-style-type: none"> ▪ حضور کمرنگ‌تر در اعضای جدید جایگزین سیاست دفاع تهاجمی شد، همچنین بر بازدارندگی از راه تقویت نیروها تأکید شد. 	مفهوم راهبردی هفتم، ۱۹ نوامبر ۲۰۱۰

منبع: (Monaghan, 2022: 3).

۳. پیامدهای حمله روسیه به اوکراین

پیامدهای ستیزه در اوکراین تنها به جناح شرقی اروپا محدود نیست، بلکه پیامدهای اقتصادی آن، موجب وخیم شدن وضعیت همسایگان جنوبی اروپا خواهد شد. تصرف برخی بنادر مهم اوکراینی و محاصره ساحل دریای سیاه نیز در مقاطعی موجب توقف صادرات محصولات کشاورزی و غذایی در اوکراین و در نتیجه افزایش بهای محصولات کشاورزی در کشورهای مختلف شد. همچنین با توجه به تلاش اتحادیه اروپا برای کاهش وابستگی به انرژی روسیه، وابستگی بروکسل به کشورهای همچون الجزایر، آذربایجان و قطر افزایش خواهد یافت. این مسئله خود موجب افزایش خطرپذیری اروپا در برابر ثبات و ستیزه در شمال آفریقا و غرب آسیا خواهد شد و اروپا را وادار خواهد ساخت که حضور بیشتری در این منطقه داشته باشد. مستقیم‌ترین پیامد حمله روسیه برای امنیت اروپا این است که ناتو بار دیگر به مأموریت اساسی و نخستین خود یعنی بازداشتن روسیه از حمله و دفاع از هم‌پیمانان خود بازگشته است. پس از حمله روسیه، اعضای ناتو درباره تقویت بازدارندگی به توافق رسیدند که به موجب آن چهار گروه رزمی جدید چندملیتی در مجارستان، رومانی، بلغارستان و اسلواکی استقرار پیدا می‌کند. با تدوین مفهوم راهبردی ناتو، اعضای این سازمان تعهد خود بر دفاع از تمامیت ارضی اعضا تأکید کردند و درباره تقویت موضع بازدارندگی و دفاع ناتو با هدف رویارویی با هرگونه حمله احتمالی به توافق رسیدند. طرح‌های جدید دفاعی به دنبال افزایش شمار نیروها در نیروی واکنش سریع ناتو از چهل هزار به سیصد هزار نفر است (Foy, 2022). همچنین کشورهای اروپایی به افزایش هزینه‌های دفاعی خود متعهد شده‌اند. برای نمونه، مجموع هزینه‌های دفاعی کشورهای اروپایی در چهار سال آینده به بیش از دویست میلیارد یورو خواهد رسید (Solana, 2022). در بخش بعد، گسترش ناتو، استقلال راهبرد اروپا و بیداری ژئوپلیتیکی به‌عنوان مهم‌ترین پیامدهای بحران اوکراین مطرح شده است.

۳.۱. گسترش ناتو

تهاجم روسیه به اوکراین ایستار شهروندان فنلاندی و سوئدی را درباره پیوستن به ناتو تغییر داد. شهروندان این دو کشور نیز از سیاست بی‌طرفی فاصله گرفتند و پشتیبانی از پیوستن به ناتو در میان شهروندان فنلاندی از ۲۴ به ۸۲ درصد و در میان شهروندان سوئدی از ۳۵ به ۵۸ درصد افزایش یافت (Legucka, 2022). فنلاند اهمیت بیشتری برای روسیه دارد، زیرا گسترش ناتو به این معناست که این سازمان با غرب روسیه هم‌مرز خواهد بود— با افزایش طولی از ۱۳۰۰ به ۲۶۰۰ کیلومتر، و حدود ۱۸۰ کیلومتر فاصله با سن‌پترزبورگ— به نزدیک‌ترین اندازه ممکن با آن منطقه می‌رسد. حمله روسیه همچنین موجب آن شد که دولت‌های فنلاند و سوئد به دنبال عضویت در ناتو باشند. هیچ‌یک از این دو کشور پیش از حمله روسیه به اوکراین

تمایلی به پیوستن به ناتو نداشتند، اما حمله روسیه به طور اساسی پندار این دو کشور از تهدید را تغییر داد و موجب پشتیبانی عمومی شهروندان آنها از عضویت در ناتو شد. با عضویت فنلاند و سوئد در ناتو، توانمندی‌های نیروهای مسلح به این سازمان کمک شایان توجهی خواهد کرد.

مفهوم راهبردی جدید ناتو نیز بر این موضوع تأکید می‌کند که «ترمیم‌پذیری ملی و جمعی برای تمام وظایف این سازمان، امری حیاتی است و اساس تلاش‌ها برای صیانت از ملت‌ها، جوامع و ارزش‌های مشترک است». حضور فنلاند و سوئد در ناتو، دفاع از دولت‌های بالتیک را آسان‌تر خواهد کرد؛ زیرا کمک به این دولت‌ها به لحاظ لجستیکی آسان‌تر خواهد شد. هرچند ناتو باید طرح‌های دفاعی خود را به‌روزرسانی کند؛ به‌ویژه اینکه فنلاند مرز مشترک ۱۳۰۰ کیلومتری با روسیه دارد (Bond & Scazzieri, 2022: 4). پیوستن فنلاند و سوئد به ناتو وسعت عملیاتی فرماندهی عالی اروپا^۱ را نیز به بیش از ۸۶۶ هزار کیلومتر مربع می‌رساند و ساختار امنیتی اروپایی را تغییر می‌دهد. این مسئله بدین معناست که هفت عضو از هشت عضو شورای شمالگان^۲ عضو ناتو خواهند بود و این موضوع موجب تغییر در پویایی‌های منطقه خواهد شد که در مفهوم راهبردی جدید نیز بر آن تأکید شده است. افزون‌بر این، ناتو و اتحادیه اروپا بیش از گذشته دارای اعضای مشترک خواهند بود و به‌جز اتریش، قبرس، ایرلند و مالت سایر اعضای اتحادیه اروپا هم‌زمان عضو ناتو خواهند بود (Arnold, 2022).

با اضافه شدن فنلاند و سوئد دفاع از جناح شمالی سازمان ناتو نیز آسان‌تر خواهد شد، زیرا هر دو کشور از توانمندی‌های نظامی چشمگیری برخوردارند (Carafano, 2022) می‌توان گفت سوئد و فنلاند در حال تغییر شرایط ناتو هستند. شمال اروپا دیگر یک خلأ امنیتی به‌شمار نمی‌رود. دانمارک نیز با کنار گذاشتن تردیدها درباره سیاست امنیتی و دفاعی مشترک، با پیوستن به این سازوکار می‌تواند کمک بیشتری به سیاست دفاعی اروپا کند. هم پیوستن فنلاند و سوئد به ناتو و هم اقدام دانمارک برای پیوستن به همکاری دفاعی اروپایی موجب تقویت امنیت شمال اروپا و دولت‌های بالتیک خواهد شد. می‌توان گفت که اکنون یک پندار مشترک قوی در زمینه تهدیدهای روسیه در سازمان ناتو شکل گرفته که کمابیش شبیه به دوره جنگ سرد است و در واقع ناتو بار دیگر به اروپا بازگشته است (Dempsey, 2022).

۳.۲. استقلال راهبردی اروپا

اگرچه پیش از حمله روسیه به اوکراین نیز موضوع استقلال راهبردی اتحادیه اروپایی از سوی رهبران اروپایی مطرح می‌شد، با این حال بحران اوکراین موجب تحرک بیشتر رهبران اروپایی

1. Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)
2. Arctic Council

برای تحقق این هدف شده است. اصطلاح استقلال راهبردی که هم‌اکنون در محافل اروپایی بیشتر از گذشته شنیده می‌شود، در بنیاد خود، گفتمانی بود که در آغاز در جامعه امنیتی و سیاست خارجی فرانسه مطرح شد. هدف از طرح این ایده، توصیف بلندپروازی‌های پاریس برای تقویت توانمندی‌های نظامی خود و کاهش وابستگی‌ها بود تا بتواند برای حفاظت از منافع خود به‌طور مستقل دست به اقدام بزند. شروع آن هم انجام عملیات مدیریت بحران در افریقا و در محیط پیرامونی جنوب اروپا بود. هرچند باید گفت که اتحادیه اروپا چند دهه است که در پی افزایش توانمندی‌های خود برای اقدام نظامی است، با این حال در ۲۰۱۶ بود که استقلال راهبردی در سطح اتحادیه اروپا با انتشار راهبرد جهانی اتحادیه اروپا مطرح شد (Binnendijk et al., 2022). در این سند صحبت از جاه‌طلبی اروپایی‌ها برای استقلال راهبردی برای اتحادیه اروپا شده بود.

پس از آن نیز کشورهای اروپایی بیشتری از این ایده پشتیبانی کردند، زیرا با توجه به افزایش بی‌اعتمادی به کمک‌های امریکا در دوران ریاست‌جمهوری ترامپ، چالش‌های فزاینده فناورانه و هنجارساز چین و آسیب دیدن اروپا از رقابت پکن و واشنگتن، نگرانی‌های بیشتری به‌وجود آمد. تا پیش از حمله روسیه به اوکراین در فوریه ۲۰۲۲، مضمون محوری در روایت استقلال راهبردی این بود که اتحادیه اروپا باید به‌طور مستقل و بدون امریکا دست به کنشگری بزند. البته باید گفت سیاستمداران در فنلاند، استونی و هلند بیش از سایر کشورهای اروپایی ترجیح می‌دهند درباره مسئولیت راهبردی^۱ صحبت کنند که در آن موضوع کمک‌های اساسی‌تر به امنیت منطقه‌ای، آمادگی و توانایی کنشگری به‌طور جمعی و نه فردی مطرح می‌شود (Binnendijk et al., 2022). به‌نظر می‌رسد مسئولیت راهبردی اروپا بر دو هدف نظامی مهم متمرکز خواهد شد: نخست، دولت‌های اروپایی توانمندی‌های نظامی متعارف خود را به‌وجود بیاورند و دوم، باید بتوانند در همسایگی خود بدون اتکای زیاد به امریکا، عملیات مدیریت بحران را انجام دهند. تحقق این دو هدف به اروپا اجازه می‌دهد تا نخستین کنشگری باشد که به بحران‌های ایجادشده در همسایگی خود واکنش نشان می‌دهد.

باید به این موضوع هم اشاره کرد که مطرح شدن مفاهیمی همچون حاکمیت راهبردی^۲ و حاکمیت (فناورانه) اروپایی^۳ به این معناست که انگاره استقلال راهبردی نزد مقام‌های اروپایی و دولت‌های عضو اتحادیه کمرنگ و ماهیت این مفهوم همگام با دفاع اروپایی دچار تحول و دگرگونی شده است. حمله روسیه به اوکراین هم موجب شده است اتحادیه اروپا و اعضای آن به بازنگری در مفاهیم امنیتی خود بپردازند و دوگانه قدیمی «اروپاگرایان در برابر

1. Strategic Responsibility
2. Strategic Sovereignty
3. European (Technological) Sovereignty

آتلانتیک‌گرایان» به دلیل شرایط اضطراری، نیازهای متقابل و موازنه جدید قوا تا اندازه زیادی تغییر کرده است و اروپایی‌ها نسبت به محدودیت‌های خود در حوزه بازدارندگی در دوران صلح مسلح آگاه شده‌اند. از این رو بروکسل، در پی بسط مفهومی از استقلال راهبردی است که فراتر از همگرایی دفاعی می‌رود و این استقلال با تدوین طرح‌ها و قوانین جدید برای تقویت انعطاف‌پذیری و با هدف کاهش وابستگی خارجی در حوزه‌هایی همچون انرژی همچنان پیش خواهد رفت (Dempsey, 2023).

۳.۳. بیداری ژئوپلیتیکی اتحادیه اروپا و قطب‌نمای راهبردی

افزون‌بر زنده‌سازی ناتو، حمله روسیه به اوکراین موجب مشخص شدن این موضوع شد که امنیت اروپایی تنها بر ناتو متکی نیست و اتحادیه خود نیز باید نقش پررنگ‌تری در تحولات قاره سبز و واکنش‌های غرب به اقدام‌های روسیه بازی کند. دولت‌های عضو اتحادیه در چارچوب سازوکارهای اروپایی صدها فرد و نهاد روسی را در حوزه‌های مختلف تحریم کرده‌اند. همچنین برنامه قطب‌نمای راهبردی زمینه را برای بلندپروازی‌های اتحادیه در حوزه دفاع فراهم می‌کند. اتحادیه اروپا ۲۱ مارس ۲۰۲۲ قطب‌نمای راهبردی امنیت و دفاع^۱ را منتشر کرد. این سند ارزیابی کاملی از امور بین‌الملل ارائه می‌کند و به دنبال مدیریت و بسط دستور کار امنیتی و دفاعی اتحادیه اروپا در دهه پیش رو است. در سند جدید به این موضوع اشاره شده است که تأمین امنیت به رویارویی با تهدیدهای بیرونی تأثیرگذار بر امنیت ملی کشورهای اروپایی بستگی دارد (Bargues, 2022; Rodriguez, 2022). در این سند آمده است که «جنگ بر ضد اوکراین به خوبی نشان می‌دهد که اروپا هم‌اکنون با خطرهای بیشتری مواجه است و اصولی همانند منشور سازمان ملل و سند نهایی هلسینکی^۲ با خطر مواجه‌اند؛ اصولی که روابط بین‌الملل بر آنها استوار شده است. بحران کنونی به خوبی نشان داد که سیاست قدرت، بر جهان حاکم است و اروپا باید بتواند بیداری ژئوپلیتیکی خود را به موقعیت دائمی‌تر تبدیل کند (European Union, 2022: 4). در واقع، قطب‌نمای راهبردی چارچوبی برای انسجام و همگرایی سیاست خارجی اتحادیه اروپاست. هرچند این قطب‌نمای راهبردی بازتاب‌دهنده واقعیت وابستگی کنونی و آتی اروپا به توانمندی‌های دفاعی ناتو به‌ویژه امریکاست، با این حال تأکید قطب‌نمای راهبردی بر نقش اتحادیه اروپا در تقویت توسعه توانمندی‌ها با ابزاری همچون صندوق دفاع اروپایی^۳ و همکاری ساختارمند همیشگی^۴ است. کمک به دولت‌های عضو برای دفاع از خود در برابر تهدیدهای غیرنظامی همچون تهدیدهای سایبری و انتشار

1. Strategic Compass for Security and Defence

2. Helsinki Final Act

3. European Defence Fund

4. Permanent Structured Cooperation (PESCO)

اطلاعات نادرست، از حوزه‌های تمرکز قطب‌نمای راهبردی است. اتحادیه در پی تقویت توانمندی‌های اطلاعاتی خود و بسط یک جعبه‌ابزار هیبریدی برای رویارویی با تهدیدهایی همچون ارائه انتشار اطلاعات نادرست با بهره‌گرفتن از تیم‌های واکنش سریع هیبریدی^۱ است. اتحادیه اروپا همچنین به دنبال تقویت دفاع سایبری با برگزاری مانور است.

در این سند بر این موضوع تأکید می‌شود که محیط امنیتی اروپا دشمنانه‌تر شده است و از این رو، دولت‌های عضو باید جهش بزرگی در توانمندی‌های خود داشته باشند و ظرفیت‌ها و تمایل خود برای اقدام‌های لازم را نشان و همچنین انعطاف‌پذیری خود را افزایش دهند، البته کمک متقابل را تضمین کنند. می‌توان گفت بیشتر تدابیر ملموس در قطب‌نمای راهبردی از جمله برقراری نیروی استقرار سریع^۲ پنج هزار نیرو، همچنان در پارادایم مدیریت بحران ریشه دارد (Perot, 2022: 3). قطب‌نمای راهبردی سازوکارهایی را طراحی کرده است که می‌تواند موجب افزایش هماهنگی عملیات اتحادیه اروپا با سایر کنشگران در یک حوزه مشابه شود. این سند همچنین طرح‌هایی را برای افزایش توانمندی‌های اتحادیه برای انجام عملیات نظامی در مقیاس متوسط با یک نیروی منعطف پنج‌هزار نفری با عنوان نیروی استقرار سریع تدوین کرده است. این نیروها پیوسته در کنار یکدیگر آموزش می‌بینند تا آمادگی و توانایی‌شان برای انجام عملیات در کنار یکدیگر افزایش یابد (Bond & Scazzieri, 2022: 7). با این همه، در قطب‌نمای راهبردی هم بارها بر تقویت همکاری با ناتو برای رویارویی با تهدیدهای پیش روی اتحادیه اروپا تأکید شده است. در قطب‌نمای راهبردی آمده است که «این اتحادیه به ناتو کمک خواهد کرد و بروکسل به یک شریک فرآتلاتیکی قوی‌تر تبدیل خواهد شد. حمله روسیه به اوکراین ضرورت وجود ناتو برای دفاع جمعی از اعضا و همچنین نقش مهمی که اروپا می‌تواند در محیط امنیتی و دفاعی ایفا کند، برجسته کرده است. اتحادیه اروپای توانمندتر در حوزه امنیت و دفاع می‌تواند به امنیت جهانی و فرآتلاتیکی کمک کند و مکمل ناتو باشد. اتحادیه همچنین باید شراکت راهبردی خود با ناتو و سازمان ملل را از راه‌گفت‌وگوهای سیاسی ساختارمندتر و همکاری‌های عملیاتی، تقویت کند» (European Union, 2022: 5, 10, 13). همچنین یکی از ایده‌های محوری تدوین قطب‌نمای راهبردی کمک به تحقق چشم‌انداز برخورداری از سیاست مشترک در حوزه سیاست خارجی است. قطب‌نمای راهبردی فهرستی از تهدیدها و چالش‌های اصلی پیش روی اتحادیه اروپا را تدوین کرده است. البته با توجه به اینکه این سند در ۲۰۲۰ تنظیم شده است، قرار است تا پایان ۲۰۲۲ به‌روزرسانی و چالش‌هایی همچون تهدید نظامی روسیه و رابطه مسکو با پکن نیز به آن اضافه شود. اتحادیه اروپا

1. Hybrid Rapid Response Teams
2. Rapid Deployment Capacity

هم‌اکنون با یک واقعیت ژئوپلیتیکی جدید روبرو شده است و نوع واکنش بروکسل به بحران اوکراین حتی می‌تواند بر استمرار زندگی و بقای اتحادیه نیز تأثیرگذار باشد. در حقیقت، تدوین قطب‌نمای راهبردی می‌تواند گامی در همین زمینه باشد.

۴. واکنش اتحادیه اروپا به بحران اوکراین

دولت‌های عضو اتحادیه اروپا موضع واحدی را در برابر اقدام‌های روسیه در پیش گرفته و در کنار اعمال تحریم بر ضد روسیه، کمک‌های تسلیحاتی نیز در اختیار اوکراین قرار داده‌اند. دولت‌های عضو اتحادیه اروپا پناه‌جویان اوکراینی را نیز پذیرفته‌اند و بیشتر دولت‌های عضو هم وعده افزایش هزینه‌های دفاعی خود به سطح دو درصد تولید ناخالص داخلی را مطرح کرده‌اند (Youngs, 2022). با این حال، محدودیت‌هایی نیز پیش روی واکنش‌های اروپا قرار دارد. دولت‌های عضو اتحادیه اروپا از مشارکت نظامی برای حفاظت از یک کشور مستقل در برابر حمله نظامی خودداری و از ارسال برخی از انواع خاص تسلیحات به اوکراین خودداری کرده‌اند. این کشورها همچنین حرکت بسیار آرامی برای کنار گذاشتن واردات انرژی از روسیه داشته‌اند. اگرچه برخی شرکت‌های اروپایی از روسیه خارج شده‌اند، که این خروج بیشتر به سبب پایان قراردادهای خود و نه تحریم‌های رسمی است، با این حال بسیاری از شرکت‌های اروپایی همچنان در روسیه باقی مانده‌اند.

هرچند اصطلاح ژئوپلیتیک، اصطلاحی مورد مناقشه است، اما اگر معنای محوری و اصلی آن را رقابت بر سر ترکیب جغرافیایی قدرت و رقابت بر سر جغرافیا بدانیم، می‌توان گفت عنصر ژئوپلیتیک در واکنش‌های اتحادیه وجود نداشته است و اگر اعمال قدرت بخشی از اهرم ژئوپلیتیک باشد، به‌روشنی می‌توان گفت که در واکنش‌های اروپا به حمله روسیه دیده نمی‌شود. بحران اوکراین اگرچه موجب هماهنگی اروپایی در حوزه توانمندی‌های دفاعی شده است، در عین حال تقویت رهبری و پیشرو بودن نظامی امریکا در مسائل امنیتی اروپا را نیز به‌همراه داشته است. واکنش اتحادیه اروپا به حمله روسیه به اوکراین موجب شگفتی بسیاری شد. انسجام اروپایی حتی از انتظارها نیز فراتر رفت و اختلاف میان دولت‌های عضو نیز به‌سرعت از بین رفت و بروکسل تحریم‌های گسترده‌ای بر ضد مسکو اعمال کرد. به همین سبب نیز جوزپ بورل^۱ مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا واکنش اتحادیه اروپا را بیداری ژئوپلیتیک نامید (Bond & Scazzieri, 2022). کمابیش این اجماع وجود دارد که حمله روسیه به اوکراین موجب حرکت اتحادیه اروپا به سوی رفتار ژئوپلیتیکی و وحدت بیشتر شده است. به‌نظر می‌رسد این جنگ موجب شده است اتحادیه اروپا در چند ماه گذشته به اندازه چند دهه

1. Josep Borrell

در حوزه سیاست خارجی و امنیتی پیشرفت کند. البته این موضوع مطرح است که اگرچه در برخی حوزه‌ها، کشورهای اروپایی به وحدت رسیده‌اند، اما در سایر حوزه‌ها هیچ اجماعی ندارند. با وجود برخی پیشرفت‌ها همچنان شواهد چندانی وجود ندارد که نشان دهد اتحادیه اروپا در مقایسه با گذشته در سطح بین‌المللی رفتار متفاوت‌تر یا قدرتمندانه‌تری از خود نشان خواهد داد. حتی این موضوع مطرح است که حمله روسیه به اوکراین -با توجه به کشته شدن هزاران اوکراینی- شکست جدی برای اتحادیه اروپا به‌شمار می‌رود. البته در مورد وعده‌ها درباره بیداری ژئوپلیتیکی، خطر دادن وعده‌های زیاد و در عین حال کارآمدی پایینی وجود دارد. پیدایش اتحادیه اروپا به‌عنوان یک کنشگر ژئوپلیتیک قوی‌تر بستگی به این مسئله دارد که آیا دولت‌های عضو حاضر به پرداخت هزینه‌های آن هستند یا نه.

۵. مهم‌ترین دگرگونی‌های ایجادشده در سند جدید

در این سند گروه‌های رزمی ناتو از چهار به هشت گروه رزمی در شرق اروپا افزایش می‌یابد. همچنین نیروی واکنش ناتو از چهل هزار به بیش از سیصد هزار نفر افزایش خواهد یافت (Arnold, 2022). همچنان‌که اشاره شد رهبران ناتو در سی‌ودومین نشست خود از زمان تشکیل سازمان ناتو، هشتمین مفهوم راهبردی این سازمان را منتشر کردند که راهبرد این سازمان و وضعیت دفاع و بازدارندگی، وظایف اصلی و چالش‌های پیش روی این سازمان را تعیین می‌کند. پیشتر گفته شد آخرین مفهوم راهبردی ناتو در ۲۰۱۰ بود که در آن زمان شرایط امنیتی در اروپا به‌طور کامل متفاوت از شرایط کنونی بود. مهم‌ترین مفاد مفهوم راهبردی جدید ناتو را می‌توان در چند محور خلاصه کرد:

الف) محیط تهدیدها: در راهبرد جدید به این موضوع اشاره شده است که منطقه یورو-آتلانتیک دیگر در صلح و آرامش نیست و امکان حمله به حاکمیت و تمامیت ارضی اعضا وجود دارد. این گزاره متفاوت از ارزیابی مفهوم راهبردی ناتو در ۲۰۱۰ است که اعضای این سازمان را در صلح و آرامش می‌دانست و احتمال حمله متعارف را پایین ارزیابی کرده بود. در این سند جدید به چالش‌های جدید امنیتی از جمله تهدیدهای سایبری، فضایی و هیبریدی، تغییرهای آب‌وهوایی و فناوری‌های نوآمده اشاره شده است. ناتو در این سند به ارتقای دفاع سایبری و سرمایه‌گذاری برای بازدارندگی و آمادگی در دفاع برای رویارویی با تهدیدهای هیبریدی متعهد شده است. در این سند به این موضوع اشاره شده است که تهدیدهای سایبری و هیبریدی نیز می‌تواند موجب فعال شدن ماده ۵ ناتو شود (NATO, 2022: 4).

ب) روسیه: در این سند روسیه مهم‌ترین تهدید پیش روی امنیت، صلح و ثبات در منطقه یوروآتلانتیک تلقی شده است؛ کشوری که به‌دنبال ایجاد حوزه‌های نفوذ و نظارت مستقیم از

راه اجبار، خراب‌کاری، تهاجم و تصرف مناطق جدید است و برای تحقق اهداف خود از ابزارهای متعارف، سایبری و هیبریدی بر ضد هم‌پیمانان خود استفاده می‌کند (NATO, 2022). 4) این در حالی است که در مفهوم راهبردی ۲۰۱۰، ناتو در پی ایجاد شراکت راهبردی حقیقی با روسیه بود. ینس استولتنبرگ^۱ دبیر کل ناتو در سخنرانی خود در کنفرانس امنیتی مونیخ در ۱۸ فوریه ۲۰۲۳ به این موضوع اشاره می‌کند که «مهم‌ترین تجربه غرب از جنگ اوکراین، این است که امریکای شمالی و اروپا باید در کنار هم باشند. در این جهان خطرناک‌تر کنونی، ضرورت وجود اتحاد فرآتلانتیکی بیش از همیشه احساس می‌شود. بدون ناتو، اروپا امنیت نخواهد داشت. ما تلاش می‌کنیم تا اطمینان یابیم روسیه نمی‌تواند به تهاجم خود در کشورهای اروپایی ادامه دهد. ما باید پیام شفاف برای روسیه ارسال کنیم که ناتو برای حفاظت و دفاع از قلمرو ناتو و هر وجه از قلمرو ناتو آماده است. ما نمی‌توانیم به روسیه اجازه دهیم امنیت اروپا را از بین ببرد و باید چرخه تهاجم روسیه بر ضد کشورهای اروپایی را متوقف کنیم» (Stoltenberg, 2023a). استولتنبرگ همچنین در دیدار با وزیر خارجه اوکراین و مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا در مقر سازمان ناتو در بروکسل در ۲۱ فوریه ۲۰۲۳، این دیدار را نماد انسجام میان ناتو، اتحادیه اروپا و اوکراین دانست و اعلام کرد که «ناتو همچنان با اروپا برای پشتیبانی از اوکراین همکاری خواهد کرد. ما سال‌هاست که شاهد الگوی تهاجم روسیه بوده‌ایم: حمله به گرجستان در ۲۰۰۸، حمله به کریمه و دونباس در ۲۰۱۴ و حمله گسترده در ۲۰۲۲. باید به روشنی اعلام کنیم که آینده اوکراین در درون خانواده یورو-آتلانتیک خواهد بود. برای اطمینان یافتن از این موضوع که روسیه امنیت اروپا را از بین نمی‌برد و برای اینکه بتوانیم چرخه تهاجم روسیه را متوقف کنیم، ناتو در کنار اوکراین خواهد ماند» (Stoltenberg, 2023b).

ج) چین: در سند جدید به این موضوع اشاره شده است که چین با سیاست‌ها و جاه‌طلبی‌های خود، امنیت، ارزش‌ها و منافع ناتو را به چالش کشیده است و از ابزارهای سیاسی، اقتصادی و نظامی برای ارتقای جایگاه و قدرت افکنی خود بهره می‌برد. عملیات سایبری و هیبریدی، لفاظی‌ها و انتشار اطلاعات نادرست از سوی چین به ناتو آسیب می‌زند (NATO, 2022: 5) و این سازمان از تعمیق شراکت راهبردی میان چین و روسیه نگران است. با این حال، در این سند به آمادگی ناتو برای تعامل سازنده با چین نیز اشاره شده است. در مفهوم راهبردی جدید، پکن به‌عنوان کنشگری ترسیم شده است که در پی ایجاد اختلال در نظم بین‌المللی قاعده‌محور است (Binnendijk & Koster, 2022). همچنین در مفهوم راهبردی جدید بر باز بودن درهای ناتو برای پذیرفتن اعضای جدید تأکید شده است.

د) *انجام وظایف اصلی*: ناتو در سند جدید همچنان بر سه وظیفه اصلی خود تأکید می‌کند: امنیت مشارکتی، جلوگیری از بروز بحران و مدیریت آن (در سند ۲۰۱۰ تنها به مدیریت بحران اشاره شده بود) و بازدارندگی و دفاع (در سند پیشین دفاع جمعی اشاره شده بود) (European Parliament, 2022: 1).

ه) *همکاری‌های اتحادیه اروپا- ناتو*: در سند جدید، اتحادیه اروپا به‌عنوان شریک منحصربه‌فرد و حیاتی برای ناتو معرفی شده است. ناتو و اتحادیه اروپا ۲۱ عضو مشترک دارند، و شمار این اعضای مشترک با پیوستن فنلاند و سوئد افزایش می‌یابد. همکاری‌های اتحادیه اروپا و ناتو بر حوزه علاقه‌مندی‌های مشترک از جمله مدیریت بحران تمرکز دارد. در اوایل هزاره سوم شراکت راهبردی تقویت شد و با دو بیانیه مشترک اتحادیه اروپا - ناتو در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۸ گسترش یافت. در مفهوم جدید آمده است که همکاری‌های دوجانبه در موضوع‌های مورد علاقه همچون تحرک نظامی، فناوری‌های نوآمده، تأثیر تغییر اقلیمی بر امنیت، امنیت انسانی، زنان، صلح و امنیت و تهدیدهای سایبری هیبریدی گسترش خواهد یافت. رهبران ناتو همچنین بر این باورند که یک اروپای قوی‌تر در حوزه دفاع می‌تواند به امنیت فرآتلانتیکی کمک کند. این بخش از سند راهبردی جدید مبنی بر تقویت همکاری‌های ناتو- اتحادیه اروپا با قطب‌نمای راهبردی اتحادیه اروپا در یک راستا قرار دارد.

تفاوت بسیار مهم مفاهیم راهبردی ۲۰۱۰ و ۲۰۲۲، پندار از نقش چین در امور جهانی و سرمایه‌گذاری‌های راهبردی و البته سایر اقدام‌های این کشور است. این مسئله بدین سبب حائز اهمیت است که سند جدید موضع رسمی ناتو درباره رقابت قدرت‌های بزرگ را گسترش می‌دهد و به مسائل امنیتی نیز در کنار عرصه نظامی متعارف توجه می‌کند. این مفهوم راهبردی ناتو را موظف به تدوین طرح‌هایی برای صیانت از اعضای خود در برابر راهکارهای قهرآمیز در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، فناوری و نظامی می‌کند. لحن این سند درباره نگرانی‌های ناتو از چین بسیار جدی است، اما درهای گفت‌وگو و تعامل سازنده را همچنان باز نگه می‌دارد (Jakobsen & Bolstad, 2022: 2). اگرچه ادبیات و جمله‌بندی‌های سند جدید تغییر کرده، وظایف اصلی و محوری تغییری نکرده است: دفاع و بازدارندگی (پیش از این دفاع جمعی)، پیشگیری از بروز بحران و مدیریت آن (پیشتر مدیریت بحران) و امنیت جمعی. سند جدید از مدیریت بحران فاصله می‌گیرد و به‌سوی دفاع و بازدارندگی حرکت می‌کند. در پایان، می‌توان گفت مفهوم راهبردی ۲۰۲۲ همراستا با دستور کار ۲۰۳۰ ناتو است که در اجلاس ۲۰۲۱ سازمان ناتو به تصویب رسید. مهم‌ترین تغییر سند ۲۰۲۲ در مقایسه با مفهوم راهبردی ۲۰۱۰، تغییر روسیه از شریک راهبردی ناتو به مهم‌ترین تهدید است. این تغییر در واژه‌شناسی، نتیجه مستقیم جنگ میان روسیه و اوکراین است.

۶. دورنمای همکاری‌های ناتو و اتحادیه اروپا و چالش‌های پیش رو

پس از چهار سال روابط متلاطم میان اتحادیه اروپا و ایالات متحده در دوران ریاست جمهوری دونالد ترامپ، روابط دو سوی آتلانتیک در دوره بایدن تا اندازه‌ای بهبود یافته است، هرچند خروج امریکا از افغانستان در اوت ۲۰۲۱ و توافق آکوس^۱ میان امریکا، انگلیس و استرالیا در سپتامبر ۲۰۲۱ موجب بروز تنش در روابط فرآتلانتیکی شده است. همکاری میان اتحادیه اروپا و سازمان ناتو به پیش از انتشار بیانیه ناتو و اتحادیه اروپا در ۱۶ دسامبر ۲۰۰۲ درباره سیاست امنیتی و دفاعی اروپا بازمی‌گردد، البته همکاری‌های دوجانبه از ۲۰۱۶ و تصویب بیانیه مشترک اروپا و ناتو^۲ افزایش یافت (EUISS, 2021). همچنین پس از الحاق کریمه به روسیه در ۲۰۱۴، ناتو نقش پررنگ‌تری در تأمین امنیت دولت‌های بالتیک و لهستان ایفا کرد و نیروهای مستقر در این کشورها نیز از چهار گروه رزمی چندملیتی تشکیل شده بود. این اقدام با هدف ایجاد بازدارندگی در مقابل تهاجم روسیه انجام گرفت، اما پس از تحولات ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ گروه‌های رزمی بیشتری در بلغارستان، مجارستان، رومانی و اسلواکی مستقر شده است (Mishra & Matthews, 2022). ناتو در مفهوم راهبردی خود در ۲۰۱۰ نیز به اهمیت اتحادیه اروپا اشاره کرده بود: «اتحادیه اروپا یک شریک منحصربه‌فرد و ضروری برای ناتو است و این سازمان اهمیت وجود یک دفاع اروپایی قوی‌تر و توانمندتر را به رسمیت می‌شناسد که نقش مکمل برای ناتو دارد و این دو کنشگر دارای شراکت راهبردی هستند» (Ojanen, 2022). در همین حال، رهبران اتحادیه اروپا نیز ناتو را برای دفاع جمعی از اعضای خود بسیار حیاتی و اساسی می‌دانند و اتحادیه اروپا در قطب‌نمای راهبردی خود وعده داده است که به تقویت ناتو کمک خواهد کرد. برای نمونه جوزپ بورل مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا با اشاره به تدوین مفهوم راهبردی ناتو، به این موضوع اشاره می‌کند که «سند جدید در مقطعی حیاتی برای امنیت جهانی و اروپا به تصویب رسیده است. نقش ناتو در دفاع و بازدارندگی بسیار ضروری است و وحدت ما، نقطه قوت ماست. ما سطح همگرایی ناتو و اتحادیه اروپا را افزایش خواهیم داد، همچنان‌که در قطب‌نمای راهبردی اتحادیه اروپا و مفهوم راهبردی ناتو آمده است» (Borrell, 2022a). بورل همچنین به این موضوع اشاره می‌کند که «تصویب این دو سند از سوی ناتو و اتحادیه اروپا (مفهوم راهبردی و قطب‌نمای راهبردی) چارچوبی قوی برای تقویت انسجام و هم‌افزایی است و از نخستین روز حمله روسیه، اتحادیه اروپا و ناتو در کنار یکدیگر از اوکراین پشتیبانی کرده و حتی همکاری‌های خود را در حوزه‌های مختلف هیبریدی و دفاع از زیرساخت‌های حیاتی افزایش داده‌اند. همکاری‌های ناتو و اتحادیه اروپا به سطح بی‌سابقه‌ای

1. AUKUS
2. EU-NATO Joint Declaration

رسیده است» (Borrell, 2022b). همچنین در بیانیه مشترک دبیر کل ناتو، رئیس شورای اروپایی و رئیس کمیسیون اروپا در ۱۰ ژانویه ۲۰۲۳ آمده است: «همچنان که هم در مفهوم راهبردی ناتو و هم قطب‌نمای راهبردی اتحادیه اروپا تأکید شده است، مقطع زمانی کنونی، مقطع بسیار مهمی برای ثبات و امنیت یورو-آتلانتیک به‌شمار می‌رود و بیش از هر زمان دیگری بیانگر اهمیت وجود پیوندهای فراآتلانتیکی است که نیازمند همکاری نزدیک‌تر میان اتحادیه اروپا و ناتو است. ناتو همچنان اساس و بنیاد دفاع جمعی از دو سوی آتلانتیک است و برای امنیت یورو-آتلانتیک بسیار مهم است. ما ارزش وجود یک دفاع اروپایی قوی‌تر و توانمندتر را درک می‌کنیم که می‌تواند به امنیت فراآتلانتیکی و جهانی کمک کند و مکملی برای ناتو باشد» (NATO, 2023). اورسولا فن در لاین^۱ رئیس کمیسیون اروپا هم در واکنش به انتشار این بیانیه مشترک، به این موضوع اشاره می‌کند که «از زمان حمله روسیه به اوکراین، همکاری میان ناتو و اتحادیه اروپا افزایش یافته است و با امضای این بیانیه، سطح شراکت یک گام به جلو می‌رود. امنیت اروپا با تهدید روبرو شده است و تهدید روسیه، فوری‌ترین تهدید است، هرچند تنها تهدید نیست و چین هم به دنبال تغییر نظم جهانی به سود خود است» (von der Leyen, 2023).

دورنمای امنیت اروپا پیچیده است. همچنان که اشاره شد ناتو و اتحادیه اروپا دارای اعضای مشترک‌اند. با پیوستن فنلاند و سوئد به ناتو، ۲۳ کشور عضو هر دو سازمان خواهند بود. همچنین دامنه‌ای از قالب‌های چندجانبه مانند نیروی مشترک اعزامی^۲ به رهبری بریتانیا و متشکل از کشورهای بالتیک، نوردیک و هلند و یا طرح مداخله اروپایی^۳ به رهبری فرانسه در اروپا شکل گرفته است (Bond & Scazzieri, 2022: 9). با وجود این همکاری‌ها، درباره تقسیم کار میان ناتو و اتحادیه اروپا به‌ویژه درباره خودمختاری راهبردی اروپایی در حوزه امنیت و دفاع اختلاف‌هایی بروز کرده است. در واقع، فهم مشترکی از استقلال راهبردی وجود ندارد. حتی امانوئل ماکرون رئیس‌جمهور فرانسه مهم‌ترین حامی استقلال راهبردی اروپا نیز این بحث را مطرح کرده است که جایگاه امنیتی اروپا باید در راستا و همکاری با ناتو تقویت شود (Marinova, 2022). پشتیبانان استقلال راهبردی بر این مسئله تأکید دارند که اروپا باید بتواند در مواقعی که امریکا تمایل به کمک ندارد یا توان آن را ندارد، مستقل عمل کند. در مقابل، برخی مخالفان استقلال راهبردی بر این باورند که این ایده به لحاظ سیاسی در پی دور کردن اتحادیه از امریکاست یا اینکه موجب تضعیف سیاسی ناتو و موازی‌کاری با آن می‌شود. حمله روسیه به اوکراین در کوتاه‌مدت می‌تواند به همکاری بیشتر و عمیق‌تر اتحادیه اروپا و ناتو کمک کند

1. Ursula Gertrud von der Leyen
2. Joint Expeditionary Force
3. European Intervention Initiative

و اختلاف‌ها درباره خودمختاری راهبردی اروپا را کاهش دهد (Bond & Scazzieri, 2022: 8; Scazzieri, 2022).

بی‌تردید ۲۰۲۲ با چند موضوع مهم در اذهان باقی خواهد ماند: حمله روسیه به اوکراین، پایان همه‌گیری ویروس کرونا، و سالی که هم ناتو و هم اتحادیه اروپا راهبردهای خود در حوزه دفاع و امنیت را منتشر کردند. برای اتحادیه اروپا، قطب‌نمای راهبردی بیانگر تمایل ۲۷ عضو اتحادیه اروپا با فرهنگ‌های راهبردی متفاوت برای هماهنگی بهتر، سرمایه‌گذاری برای ظرفیت‌سازی و مشارکت با سازمان‌های بین‌المللی مختلف از جمله سازمان ملل و یا آسه‌آن است. قطب‌نمای راهبردی اتحادیه، ناتو را سازمان اصلی در زمینه دفاع جمعی می‌داند و باور دارد که یک اتحادیه اروپای قوی‌تر می‌تواند مکمل ناتو باشد. اگرچه کشورهای اروپای مرکزی از نسخه اولیه قطب‌نمای راهبردی ناخرسند بودند، زیرا اشاره چندانی به ناتو نشده بود، اما در سند نهایی توجه بیشتری به این سازمان شده است. البته باید گفت هرچند مفهوم راهبردی ناتو و قطب‌نمای راهبردی درباره تقویت شراکت اتحادیه اروپا و ناتو صحبت می‌کنند، اما تنش‌ها میان این دو کنشگر همچنان ادامه خواهد یافت. اختلاف‌های فرآتلاتنیکی و همچنین اختلاف‌های درون اروپا درباره نقش اتحادیه اروپا در امنیت اروپایی نیز ادامه خواهد یافت. برای برخی از کشورهای اروپایی، بحران اوکراین ضرورت تقویت اتحادیه به‌عنوان کنشگر دفاعی و توانایی کشورهای اروپایی برای تقویت توانمندی نظامی خود بدون وابستگی به آمریکا را بیش از پیش نشان داد. در مقابل، اولویت برخی دیگر از اعضای اتحادیه به‌ویژه کشورهای اروپای شرقی، نقش‌آفرینی آمریکا در امنیت اروپاست؛ به‌ویژه اینکه مواضع فرانسه و آلمان را در برابر روسیه، بسیار ملایم و نرم می‌دانند. البته هر دو سازمان با چالش‌های داخلی و بیرونی مهمی روبه‌رو هستند و تنها با همکاری یکدیگر ممکن است بر این چالش‌ها غلبه کنند. یکی از این چالش‌ها، نحوه هماهنگی اعضا برای استفاده از بودجه‌های دفاعی جدید و البته بزرگ‌تر است. چالش دیگر، چگونگی کنار آمدن با موضوع گسترش است.

۷. نتیجه

رهبان سازمان ناتو در اجلاس مادرید در ژوئن ۲۰۲۲، هشتمین مفهوم راهبردی خود را منتشر کردند. این مفهوم راهبردی بازتاب‌دهنده تغییرهای شکل‌گرفته در محیط راهبردی جهانی در سال‌های اخیر است. نخست، در مفهوم راهبردی پیشین ناتو در اجلاس لیسبون در ۲۰۱۰ اعلام شده بود که منطقه یورو- آتلانتیک در صلح و آرامش است و تهدید حمله متعارف به سرزمین‌های ناتو کم است، اما در مفهوم راهبردی جدید اعلام شده است که یورو- آتلانتیک دیگر در آرامش نیست و نباید احتمال حمله به تمامیت ارضی و حاکمیت اعضای ناتو را

نادیده گرفت؛ دوم، اجلاس لیسبون این سازمان در پی ایجاد شراکت راهبردی حقیقی میان روسیه و ناتو بود، درحالی‌که در سند آخر روسیه مهم‌ترین تهدید پیش روی امنیت، ثبات و صلح یورو آتلانتیک در نظر گرفته شده است؛ سوم، در مفهوم راهبردی لیسبون در ۲۰۱۰ هیچ اشاره‌ای به چین نشده بود، هم‌اکنون پکن به‌عنوان چالش نظام‌مندی برای امنیت یورو-آتلانتیک توصیف شده است. افزون‌بر این، تعمیق شراکت راهبردی مسکو و پکن می‌تواند تهدیدی برای این سازمان باشد. در نهایت اینکه، در سند جدید اعلام شده است که عملیات هیبریدی بر ضد این سازمان می‌تواند به سطح حمله مسلحانه برسد و بدین‌ترتیب ماده ۵ سازمان ناتو فعال شود.

از سوی دیگر، ستیزه در اوکراین هر سمت و سویی پیدا کند، روسیه همچنان برای امنیت اروپا تهدید بلندمدتی خواهد بود. در عین حال، چالش‌های امنیتی در جناح جنوبی اروپا تحت تأثیر پیامد اقتصادی ستیزه در اوکراین، تشدید خواهد شد، به‌ویژه با توجه به کاهش صادرات محصولات غذایی پس از شروع بحران اوکراین. درحالی‌که حمله روسیه به اوکراین موجب تقویت ناتو در کوتاه‌مدت شده است، با این حال انسجام بلندمدت سیاسی همچنان نگرانی مهمی برای رهبران ناتو به‌شمار می‌رود. بلافاصله پس از حمله روسیه به اوکراین به‌نظر می‌رسید که حتی با وجود برخی اقدام‌های ویکتور اوربان نخست‌وزیر مجارستان، وحدت نسبی در میان اعضای ناتو شکل خواهد گرفت. اقدام روسیه همچنین موجب کاهش تنش‌ها میان فرانسه، آمریکا و بریتانیا بر سر پیمان آکوس شد. پس از مرحله آغازین وحدت کشورهای اروپایی در رویارویی با روسیه، هم‌اکنون دولت‌های عضو درباره راهبردهای بعدی، دیگر همانند گذشته یکدست نیستند. با ادامه این ستیزه، وحدت اتحادیه اروپا آزمون خواهد شد. برای نمونه بسیاری از دولت‌های شرقی عضو اتحادیه خواستار پشتیبانی نظامی بیشتر از اوکراین و تشدید تحریم‌ها بر ضد روسیه خواهند شد. در مقابل، بسیاری از کشورهای غربی اتحادیه تمایل کمتری به تقویت تحریم‌ها دارند، در زمینه ارسال تسلیحات بیشتر، موضع‌گیری دارند و نسبت به افزایش تنش میان ناتو و روسیه نگران هستند و تمایلی به تحمل هزینه‌های اقتصادی کاهش دسترسی به عرصه انرژی ندارند. روابط آتی اتحادیه اروپا با روسیه نیز می‌تواند محل تنش بعدی باشد. برای بسیاری از دولت‌های شرقی هیچ امکانی حتی برای گفت‌وگو میان روسیه و ناتو وجود ندارد، و نسبت به زیر فشار گذاشتن اوکراین از سوی دولت‌های غربی اتحادیه برای سازش با روسیه نگران هستند. این در حالی است که بیشتر رهبران کشورهای غرب اتحادیه اروپا به چیزی فراتر از بازدارندگی و تحریم فکر می‌کنند و به چگونگی مدیریت روابط با روسیه پس از پایان بحران اوکراین می‌اندیشند. چالش اصلی امنیت اروپا در سال‌های پیش رو، تقویت بازدارندگی در برابر روسیه و در عین حال رویارویی با

سایر تهدیدهاست. در برخی مسائل از جمله امنیت انرژی، حفاظت از زیرساخت‌های حیاتی و امنیت سایبری غیرنظامی، اتحادیه اروپا در مقایسه با ناتو بهتر می‌تواند شرایط را رهبری کند. با این حال، دولت‌های اروپایی بدون حضور ایالات متحده نخواهند توانست بازدارندگی مطلوبی در برابر روسیه داشته باشند.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده‌اند.

منابع و مآخذ

1. Arnold, Ed. (2022, July 1) "New Concepts but Old Problems: NATO's New Strategic Concept," *The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, RUSI Commentary (rusi.org)*. Available at: <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/new-concepts-old-problems-natos-new-strategic-concept> (Accessed 22 August 2022).
2. Bargues, Pol. (2022, May 26) "The EU Strategic Compass: A Blueprint for a European Defensive and Securitization Policy," *Istituto Affari Internazionali, IAI Joint Papers (iai.it)*. Available at: <https://www.iai.it/en/publicazioni/eu-strategic-compass-blueprint-european-defensive-and-securitisation-policy> (Accessed 22 August 2022).
3. Binnendijk, Hans; and Timo S. Koster. (2022, July 22) "Now for the Hard Part: A Guide to Implementing NATO's New Strategic Concept," *Atlantic Council (atlanticcouncil.org)*. Available at: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/now-for-the-hard-part-a-guide-to-implementing-natos-new> (Accessed 14 August 2022).
4. Binnendijk, Hans; Daniel S. Hamilton, and Alexander Vershbow. (2022, June 24) "Strategic Responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic Defense," *Brookings (brookings.edu)*. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/strategic-responsibility-rebalancing-european-and-trans-atlantic-defense> (Accessed 11 August 2022).
5. Bond, Ian; and Luigi Scazzieri. (2022, August) "The EU, NATO and European Security in a Time of War," *Center for European Reform, Policy Brief (cer.eu)*. Available at: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2022/eu-nato-and-european-security-time-war> (Accessed 30 August 2022).
6. Borrell, Josep. (2022a, June 30) *twitter.com*. Available at: <https://twitter.com/JosepBorrellF/status/1542519263365193738> (Accessed 25 January 2023).
7. Borrell, Josep. (2022b, December 21) "Answer Given by High Representative/ Vice-President Borrell i Fontelles on Behalf of the European Commission," *European Parliament (Europarl.europa.eu)*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2022-003903-ASW_EN.pdf (Accessed 25 January 2023).
8. Carafano, Jay James. (2022, July 6) "Why Sweden and Finland Joining NATO Makes Perfect Sense," *Heritage Foundation, Commentary (heritage.org)*.



- Available at: <http://www.heritage.org/global-politics/commentary/why-sweden-and-finland-joining-nato-makes-perfect-sense> (Accessed 10 August 2022).
9. Dempsey, Judy. (2023, January 19) "Judy Asks: Is European Strategic Autonomy Over?" *Carnegie Endowment for International Peace, Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88838> (Accessed 11 August 2022).
 10. Dempsey, Judy. (2022, June 7) "NATO and the EU Need a Strategy for Eastern Europe," *Carnegie Endowment for International Peace, Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/87257> (Accessed 15 August 2022).
 11. EUISS. (2021, October 14) "EU-NATO Cooperation and the Strategic Compass," *European Union Institute for Security Studies, EUISS (iss.europa.eu)*. Available at: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/SI-EUISS%20-%20EU-NATO%20and%20Compass%20-%20Final%20Report.pdf> (Accessed 12 August 2022).
 12. European Parliament. (2022, June) "Outcome of the Madrid NATO Summit June," *European Parliamentary Research Service, At A Glance, (europarl.europa.eu)*. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/EPRS_ATA\(2022\)733604_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/EPRS_ATA(2022)733604_EN.pdf) (Accessed 18 August 2022).
 13. European Union. (2022, March) "A Strategic Compass for Security and Defence," *EEAS (eeas.europa.eu)*. Available at: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf (Accessed 25 January 2023).
 14. Foy, Henry. (2022, June 27) "NATO to Increase Forces on High Alert to 300000," *Financial Times*. Available at: <http://www.ft.com/content/39caeff3-38cf-44e2-9270-835ab28f13c8> (Accessed 11 August 2022).
 15. Jakobsen, Eskil; and Gabriella Bolstad. (2022, June 30) "NATO's 2022 Strategic Concept- Change, Continuity and Implications," *The Norwegian Institute of International Affairs, NUPI Policy Brief (nupi.no)*. Available at: <https://www.nupi.no/en/news/nato-s-2022-strategic-concept-change-continuity-and-implications> (Accessed 23 August 2022).
 16. Legucka, Agnieszka. (2022, July 8) "Russia on NATO Enlargement to Sweden and Finland," *Polish Institute of International Affairs, PISM (pism.pl)*. Available at: <https://www.pism.pl/publications/russia-on-nato-enlargement-to-sweden-and-finland> (Accessed 12 August 2022).
 17. Marinova, Iren. (2022, March 31) "Europe's Security and Defence Hour in Here, and the Longevity of the European Union Depends on it," *European Leadership Network, Commentary (europeanleadershipnetwork.org)*. Available at: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/europes-security-and-defence-hour-is-here-a> (Accessed 20 August 2022).
 18. Mattelaer, Alexander. (2022, May 23) "Rethinking Nuclear Deterrence: A European Perspective," *Brussels school of Governance, Center for Security, Diplomacy and Strategy, CSDS Policy Brief, 13/2022 (brussels-school.be)*. Available at: https://brussels-school.be/sites/default/files/CSDS%20Policy%20brief_2213.pdf (Accessed 22 August 2022).
 19. Mishra, Vivek; and Joeana Cera Matthews. (2022, August 26) "NATO's Eighth Strategic Concept: Changing Force Posture in Europe," *Observer Research Foundation (orfonline.org)*. Available at: <https://www.orfonline.org/expert-speak/natos-eighth-strategic-concept> (Accessed 28 August 2022).
 20. Monaghan, Sean. (2022, June 28) "Resetting NATO's Defense and Deterrence, The Sword and the Shield Redux," *Center for Strategic and International Studies, CSIS Analysis (csis.org)*. Available at: <https://www.csis.org/>

- analysis/resetting-natos-defense-and-deterrence-sword-and-shield-redux (Accessed 18 August 2022).
21. Mucznik, Marta. (2022, July 14) "The European (Geo) Political Community and Enlargement Reform Two Important but Separate Discussions," *European Policy Centre, EPC Commentary (epc.eu)*. Available at: <https://www.epc.eu/en/Publications/The-European-geopolitical-community-and-enlargement-reform~49e404> (Accessed 21 August 2022).
 22. NATO. (2023, January 10) "Joint Declaration on EU-NATO Cooperation," *NATO (nato.int)*. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm (Accessed 25 January 2023).
 23. NATO. (2022, June 29) "NATO 2022 Strategic Concept," *NATO (nato.int)*. Available at: https://www.nato.int/nato_static_f12014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (Accessed 20 December 2022).
 24. Ojanen, Hanna. (2022, June 28) "NATO and the EU's Strength Lies in Their Unity," *Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/87403> (Accessed 12 August 2022).
 25. Perot, Elie. (2022, May 13) "NATO, The EU and The Return of Collective Defence," *Brussels School of Governance (brussels-school.be)*. Available at: <https://brussels-school.be/publications/policy-briefs/nato-eu-and-return-collective-defence> (Accessed 14 August 2022).
 26. Rodriguez, Andrea G. (2022, June 16) "EU Strategic Compass: The Right Direction for Europe?" *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, ISPI (ispionline.it)*. Available at: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/eu-strategic-compass-right-direction-europe-35453> (Accessed 16 August 2022).
 27. Scazzieri, Luigi. (2022, March 3) "The EU's Geopolitical Awakening?" *Centre for European Reform, CER (cer.eu)*. Available at: <https://www.cer.eu/in-the-press/eus-geopolitical-awakening> (Accessed 22 August 2022).
 28. Solana, Javier. (2022, June 24) "European Security after NATO's Madrid Summit," *Brookings (brookings.edu)*. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/06/24/european-security-after-natos-madrid-summit> (Accessed 23 August 2022).
 29. Stoltenberg, Jens. (2023a, February 18) "Opening Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Munich Security Conference session "Beyond the Alliance: Partnering up for European Security," *NATO*. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_212041.htm (Accessed 28 March 2023).
 30. Stoltenberg, Jens. (2023b, February 21) "Joint Press Point with NATO Secretary General Jens Stoltenberg, the Minister of Foreign Affairs of Ukraine, Dmytro Kuleba and the High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Josep Borrell," *(nato.int)* Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_211480.htm (Accessed 28 March 2023).
 31. von der Leyen, Ursula. (2023, January 10) "Nato EU Activity," *(mt.linkedin.com)*. Available at: https://mt.linkedin.com/posts/ursula-von-der-leyen_nato-eu-activity-7018552529990881281-191a (Accessed 25 January 2023).
 32. Youngs, Richard. (2022, July 28) "The Awakening of Geopolitical Europe?" *Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/2022/07/28/awakening-of-geopolitical-europe-pub-87580> (Accessed 22 August 2022).



Research Paper

NATO's New Strategic Concept of June 2022 and Europe's Security

Mohammad Reza Majidi^{1*}, Alireza Samoudi²

¹ Corresponding Author: Associate Professor, Department of Regional Studies, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran. Email: mmajidi@ut.ac.ir

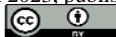
² Assistant Professor, Research Institute for Strategic Studies, Tehran, Iran. Email: samoudi@risstudies.org

Abstract

Russian invasion of Ukraine on 24 February 2022, and the outbreak of the ensuing crisis, have had important security consequences for the international system and particularly for the security environment of the European Union. Since the end of World War II, it is the first time that the European countries feel the shadow of war in this continent. In fact, this crisis has intensified Europeans' efforts to strengthen their defense capabilities. For instance, Germany has promised for the first time to fulfill its NATO commitment to allocate 2% of its GDP to the defense of the military alliance members. Moreover, the drafting of two key documents, (i.e., Strategic Compass of the European Union, and New Strategic Concept of NATO) shows significant determination to strengthen the capabilities of European countries. The publication of NATO's new strategic concept document of June 2022—which is considered the eighth strategic document of this organization since its establishment in 1949— indicates fundamental changes in the European security environment and a change in the threat perception in NATO, which is showing a tendency to return to the long-standing tradition of deterrence and defense.

Notable changes resulting in a range of policies include the following: First, in the previous strategic concept of NATO at the Lisbon Summit of 2010, it was announced that the Euro-Atlantic region is peaceful and the threat of a conventional attack on NATO territories is low, but in the new strategic concept, it is said that the Euro-Atlantic is no longer in peace

* **How to Cite:** Majidi, Mohammad Reza; and Alireza Samoudi. (2023, Spring) "NATO's New Strategic Concept of June 2022 and European Security," *Fasl' nāmeḥ-ye siyāsāt (Politics Quarterly)* 53, 1: 187-213, DOI: <https://doi.org/1022059.JPQ.2023.350.893.1008013>
Manuscript received: 22 January 2023; final revision received: 16 March 2023; accepted: 24 April 2023, published online: 14 June 2023



and the possibility of endangering the territorial integrity and sovereignty of NATO members should not be ignored. Second, the Lisbon summit sought to establish a strategic partnership with Russia, while in the latest document Russia is considered the most serious threat to the security, stability, and peace of the Euro-Atlantic. Third, China was not mentioned in the Lisbon strategic concept in 2010, however in the new document, Beijing is described as a systematic challenge to Euro-Atlantic security. In addition, the deepening of the Moscow-Beijing strategic partnership can be a threat to this organization. Finally, it is stated in the new document that the hybrid operations against this organization can reach the level of an armed attack, thus activating the NATO's Article 5, which specifies that "[t]he Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all". In sum, regardless of the outcome of the conflict in Ukraine, Russia will continue to be a long-term threat to European security.

While Russia's invasion of Ukraine has strengthened NATO in the short term, its long-term political cohesion is still an important concern for the political leadership in the member-states. Russia's action also reduced tensions between France, the United States, and the United Kingdom which had erupted after the formation of the AUKUS trilateral security pact for the Indo-Pacific region. After the initial phase of the unity of the European countries to confront the threat of Russia, the member states have shown little signs of agreeing on the future strategies. Apparently, they have moved back toward the old way of putting their national security above the collective security. As this conflict continues, the unity of the European Union will be tested. For instance, the Eastern member states of the Union tend to demand more military support for Ukraine and the tightening of sanctions against Russia. Conversely, the Western members of the Union are less willing to strengthen sanctions, are against sending more weapons to Ukraine, are worried about the increase in tension between NATO and Russia and are unwilling to bear the economic costs of reducing access to the Russian energy sector. Most of the leaders of Western EU countries are thinking beyond deterrence and sanctions and are preoccupied with how to manage relations with Russia in the post-crisis era. The main challenge for European security in the coming years is to strengthen deterrence against Russia and at the same time deal with other security threats.

The focus of this research is to answer the following question: What will be the impact of the formulation of NATO's new strategic concept on the future of NATO-EU cooperation and European security? In the research hypothesis, it is argued that the changes in the EU perception of the Russian threat led to the formulation of the new EU strategic compass, and the emphasis on the role of NATO in European security which would strengthen NATO-EU relations at least in the short term and medium term. To test the hypothesis, the authors rely on the expert analysis offered by the analysts and researchers who have explained the consequences of the transformation of the EU and NATO's strategy for European security. Furthermore, the qualitative conceptual content analysis method is used to analyze the most important official documents of NATO and the European Union as well as

the relevant policy statements made by the key government officials of the EU and NATO member-states. As expected, the findings of the research show that changes in the threat perception of the EU leadership which led to the formulation of the new NATO strategic concept have had a positive impact on the strengthening of NATO's role in European security.

Keywords: EU, Russia, Strategic Autonomy, Strategic Compass, Strategic Concept

Declaration of conflicting interests

The authors declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

References

- Arnold, Ed. (2022, July 1) "New Concepts but Old Problems: NATO's New Strategic Concept," *The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, RUSI Commentary (rusi.org)*. Available at: <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/new-concepts-old-problems-natos-new-strategic-concept> (Accessed 22 August 2022).
- Bargues, Pol. (2022, May 26) "The EU Strategic Compass: A Blueprint for a European Defensive and Securitization Policy," *Istituto Affari Internazionali, IAI Joint Papers (iai.it)*. Available at: <https://www.iai.it/en/publicazioni/eu-strategic-compass-blueprint-european-defensive-and-securitisation-policy> (Accessed 22 August 2022).
- Binnendijk, Hans; and Timo S. Koster. (2022, July 22) "Now for the Hard Part: A Guide to Implementing NATO's New Strategic Concept," *Atlantic Council (atlanticcouncil.org)*. Available at: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/now-for-the-hard-part-a-guide-to-implementing-natos-new> (Accessed 14 August 2022).
- Binnendijk, Hans; Daniel S. Hamilton, and Alexander Vershbow. (2022, June 24) "Strategic Responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic Defense," *Brookings (brookings.edu)*. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/strategic-responsibility-rebalancing-european-and-trans-atlantic-defense> (Accessed 11 August 2022).
- Bond, Ian; and Luigi Scazzieri. (2022, August) "The EU, NATO and European Security in a Time of War," *Center for European Reform, Policy Brief (cer.eu)*. Available at: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2022/eu-nato-and-european-security-time-war> (Accessed 30 August 2022).
- Borrell, Josep. (2022a, June 30) *twitter.com*. Available at: <https://twitter.com/JosepBorrellF/status/1542519263365193738> (Accessed 25 January 2023).

- . (2022b, December 21) “Answer Given by High Representative/Vice-President Borrell i Fontelles on Behalf of the European Commission,” *European Parliament (Europarl.europa.eu)*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2022-003903-ASW_EN.pdf (Accessed 25 January 2023).
- Carafano, Jay James. (2022, July 6) “Why Sweden and Finland Joining NATO Makes Perfect Sense,” *Heritage Foundation, Commentary (heritage.org)*. Available at: <http://www.heritage.org/global-politics/commentary/why-sweden-and-finland-joining-nato-makes-perfect-sense> (Accessed 10 August 2022).
- Dempsey, Judy. (2023, January 19) “Judy Asks: Is European Strategic Autonomy Over?” *Carnegie Endowment for International Peace, Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88838> (Accessed 11 August 2022).
- . (2022, June 7) “NATO and the EU Need a Strategy for Eastern Europe,” *Carnegie Endowment for International Peace, Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/87257> (Accessed 15 August 2022).
- EUISS. (2021, October 14) “EU-NATO Cooperation and the Strategic Compass,” *European Union Institute for Security Studies, EUISS (iss.europa.eu)*. Available at: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/SI-EUISS%20-%20EU-NATO%20and%20Compass%20-%20Final%20Report.pdf> (Accessed 12 August 2022).
- European Parliament. (2022, June) “Outcome of the Madrid NATO Summit June,” *European Parliamentary Research Service, At A Glance, (europarl.europa.eu)*. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/PRS_ATA\(2022\)733604_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733604/PRS_ATA(2022)733604_EN.pdf) (Accessed 18 August 2022).
- European Union. (2022, March) “A Strategic Compass for Security and Defence,” *EEAS (eeas.europa.eu)*. Available at: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf (Accessed 25 January 2023).
- Foy, Henry. (2022, June 27) “NATO to Increase Forces on High Alert to 300000,” *Financial Times*. Available at: <http://www.ft.com/content/39caeff3-38cf-44e2-9270-835ab28f13c8> (Accessed 11 August 2022).
- Jakobsen, Eskil; and Gabriella Bolstad. (2022, June 30) “NATO’s 2022 Strategic Concept— Change, Continuity and Implications,” *The Norwegian Institute of International Affairs, NUPI Policy Brief (nupi.no)*. Available at: <https://www.nupi.no/en/news/nato-s-2022-strategic-concept-change-continuity-and-implications> (Accessed 23 August 2022).
- Legucka, Agnieszka. (2022, July 8) “Russia on NATO Enlargement to Sweden and Finland,” *Polish Institute of International Affairs, PISM*

- (*pism.pl*). Available at: <https://www.pism.pl/publications/russia-on-nato-enlargement-to-sweden-and-finland> (Accessed 12 August 2022).
- Marinova, Iren. (2022, March 31) "Europe's Security and Defence Hour in Here, and the Longevity of the European Union Depends on it," *European Leadership Network, Commentary* (*europeanleadershipnetwork.org*). Available at: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/europes-security-and-defence-hour-is-here-a> (Accessed 20 August 2022).
- Mattelaer, Alexander. (2022, May 23) "Rethinking Nuclear Deterrence: A European Perspective," *Brussels school of Governance, Center for Security, Diplomacy and Strategy, CSDS Policy Brief, 13/2022* (*brussels-school.be*). Available at: https://brussels-school.be/sites/default/files/CSDS%20Policy%20brief_2213.pdf (Accessed 22 August 2022).
- Mishra, Vivek; and Joeana Cera Matthews. (2022, August 26) "NATO's Eighth Strategic Concept: Changing Force Posture in Europe," *Observer Research Foundation* (*orfonline.org*). Available at: <https://www.orfonline.org/expert-speak/natos-eighth-strategic-concept> (Accessed 28 August 2022).
- Monaghan, Sean. (2022, June 28) "Resetting NATO's Defense and Deterrence, The Sword and the Shield Redux," *Center for Strategic and International Studies, CSIS Analysis* (*csis.org*). Available at: <https://www.csis.org/analysis/resetting-natos-defense-and-deterrence-sword-and-shield-redux> (Accessed 18 August 2022).
- Mucznik, Marta. (2022, July 14) "The European (Geo) Political Community and Enlargement Reform Two Important but Separate Discussions," *European Policy Centre, EPC Commentary* (*epc.eu*). Available at: <https://www.epc.eu/en/Publications/The-European-geopolitical-community-and-enlargement-reform~49e404> (Accessed 21 August 2022).
- NATO. (2023, January 10) "Joint Declaration on EU-NATO Cooperation," *NATO* (*nato.int*). Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm (Accessed 25 January 2023).
- . (2022, June 29) "NATO 2022 Strategic Concept," *NATO* (*nato.int*). Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (Accessed 20 December 2022).
- Ojanen, Hanna. (2022, June 28) "NATO and the EU's Strength Lies in Their Unity," *Carnegie Europe* (*carnegieeurope.eu*). Available at: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/87403> (Accessed 12 August 2022).
- Perot, Elie. (2022, May 13) "NATO, The EU and The Return of Collective Defence," *Brussels School of Governance* (*brussels-school.be*). Available at: <https://brussels-school.be/publications/policy-briefs/nato-eu-and-return-collective-defence> (Accessed 14 August 2022).
- Rodriguez, Andrea G. (2022, June 16) "EU Strategic Compass: The Right Direction for Europe?" *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, ISPI* (*ispionline.it*). Available at: <https://www.ispionline.it/>

en/publicazione/eu-strategic-compass-right-direction-europe-35453
(Accessed 16 August 2022).

- Scazzieri, Luigi. (2022, March 3) “The EU’s Geopolitical Awakening?” *Centre for European Reform, CER (cer.eu)*. Available at: <https://www.cer.eu/in-the-press/eus-geopolitical-awakening> (Accessed 22 August 2022).
- Solana, Javier. (2022, June 24) “European Security after NATO’s Madrid Summit,” *Brookings (brookings.edu)*. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/06/24/european-security-after-natos-madrid-summit> (Accessed 23 August 2022).
- Stoltenberg, Jens. (2023a, February 18) “Opening Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Munich Security Conference session “Beyond the Alliance: Partnering up for European Security,” *NATO*. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_212041.htm (Accessed 28 March 2023).
- . (2023b, February 21) “Joint Press Point with NATO Secretary General Jens Stoltenberg, the Minister of Foreign Affairs of Ukraine, Dmytro Kuleba and the High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Josep Borrell,” (*nato.int*) Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_211480.htm (Accessed 28 March 2023).
- von der Leyen, Ursula. (2023, January 10) “Nato EU Activity,” (*mt.linkedin.com*). Available at: https://mt.linkedin.com/posts/ursula-von-der-leyen_nato-eu-activity-7018552529990881281-I9la (Accessed 25 January 2023).
- Youngs, Richard. (2022, July 28) “The Awakening of Geopolitical Europe?” *Carnegie Europe (carnegieeurope.eu)*. Available at: <https://carnegieeurope.eu/2022/07/28/awakening-of-geopolitical-europe-pub-87580> (Accessed 22 August 2022).



This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC-BY) license.