

## Posun priorit:

### Strategické dokumenty štátov po ruskej agresii na Ukrajine

Juraj Kuruc

*Prioritizácia rôznych aspektov bezpečnosti a bezpečnostných hrozieb sa v štátoch Európskej únie a NATO prirodzene líši v závislosti od ich geografickej polohy, socio-ekonomického vývoja, či historickej skúsenosti. Analýzou výskytu vybraných kľúčových slov v nových strategických dokumentoch krajín po roku 2022 poukazujeme na zmenu vnímania bezpečnostného prostredia pred a po ruskej invázii na Ukrajinu. Naratívy nie sú naprieč sledovanými štátmi rovnaké, no dokumenty prijaté po roku 2022 vykazujú podobné zmeny nálad. Najväčší nárast výskytu naprieč všetkými krajinami dosiahli pojmy „Rusko“ a „Ukrajina“. Pokles výskytu kľúčových slov sa týkal dvoch oblastí - organizovaného zločinu a nestability. Uvedené pritom nemusí znamenať, že daná téma/hrozba/výzva prestala existovať. Za predpokladu, že počet spomenutí termínu v danom dokumente súvisí s dôležitosťou témy, tak ide len o reflexiu zmeneného významu, ktorý štáty téme pripisujú.*

#### Úvod

V dôsledku agresie Ruska na Ukrajine viaceré štáty prijali nové strategické dokumenty.

Ruská agresia na Ukrajine už trvá viac ako 500 dní. Za ten čas mal konflikt zásadný vplyv nielen na bojujúce strany, ale aj na bezpečnosť v euroatlantickom priestore. Prirodzený cyklus strategického plánovania, ako aj váha udalostí na Ukrajine, primäla niekoľko členských štátov NATO a Európskej únie prehodnotiť svoje národné strategické dokumenty. Nové stratégie prijali po roku 2022 Česká republika, Dánsko, Estónsko, Fínsko a Holandsko.

Podobne samotná Európska únia a NATO v tomto období prehodnocovali budúcnosť a smerovanie oboch inštitúcií. Napadnutie Ukrajiny Ruskom tento proces urýchlilo a odzrkadlilo sa ako v Strategickom kompase Európskej únie (2022), tak aj v novej Strategickkej koncepcii NATO (2022).

Na zmenu bezpečnostného prostredia reaguje aj Strategický kompas EÚ a Strategická koncepcia NATO.

Strategický kompas EÚ schválený 24. marca 2022 bol prelomový dokument aj preto, že vychádzal z vôbec prvej analýzy hrozieb, na ktorej sa členské štáty EÚ zhodli. Dokument bol pripravovaný od roku 2020, avšak po ruskej invázii na Ukrajinu bol aktualizovaný do súčasnej podoby, ktorá reaguje na novú geopolitickú realitu.

Strategická koncepcia NATO schválená na Madridskom samite 28. - 29. júna 2022 okrem iného zdôrazňuje účel existencie a princípy NATO a popisuje strategické prostredie, v ktorom sa Aliancia nachádza. Definuje aj tri základné úlohy NATO: odstrašenie a obrana, krízová prevencia a manažment a kolektívna bezpečnosť. Po jedenástich rokoch a viacerých relevantných udalostiach (stiahnutie z Afganistanu v lete roku 2021, pandémie COVID-19) je to prelomový dokument, ktorý definuje smerovanie NATO do roku 2030.

Materiál prezentuje názory autora a Analytického útvaru MO SR, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory a politiky Ministerstva obrany SR. Cieľom komentárov AÚ je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy v oblasti obrannej a bezpečnostnej politiky štátu. Práca neprešla jazykovou úpravou. Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

## Metodológia

Komentár porovnáva výskyt vybraných kľúčových slov v strategických dokumentoch krajín EÚ a NATO formou kvantitatívnej obsahovej analýzy. Vychádza z predpokladu, že počet spomenutí termínu/kľúčového slova v dokumente súvisí s dôležitosťou danej témy, alebo termínu pre daný štát. Porovnávané boli strategické dokumenty prijaté po februári 2022 (t.j. po začiatku ruskej agresie na Ukrajine) s predošlou verziou dokumentu danej krajiny (najstarší dokument bol z roku 2015, t.j. po okupácii Krymu). Uvedenú podmienku termínu prijatia dokumentu splnilo 5 krajín – Česko, Dánsko, Estónsko, Fínsko a Holandsko. Ďalšie dva štáty (Grécko a Bulharsko) nové dokumenty pripravujú, no v čase písania tohto komentára ešte neboli verejne dostupné. V prípade Fínska nešlo o nový strategický dokument, ale doplnok k už existujúcej správe z roku 2020 zameraný špecificky na reakciu na ruskú agresiu na Ukrajine. Z toho dôvodu je Fínsko pri spracovaní záverov analýzy vyčlenené samostatne, aby výsledky neboli skreslené.

Typológia strategických dokumentov nie je v jednotlivých štátoch rovnaká. Nie všetky krajiny prijímajú bezpečnostnú stratégiu a obrannú stratégiu ako dva nadväzujúce dokumenty, ako je to zaužívané v Slovenskej republike. Prihliadalo sa preto na všetky obdobné dokumenty, ktoré sa zaoberali obranou a bezpečnosťou na národnej úrovni, avšak nie dokumenty nižšej formy, rezortné akčné plány ani rezortné koncepcie. Analyzované boli len dokumenty zverejnené v anglickom jazyku, s výnimkou stratégií Českej republiky.

Východiskom je predpoklad, že počet spomenutí kľúčového slova v dokumente súvisí s dôležitosťou danej témy pre daný štát.

**Tabuľka 1: Prehľad porovnávaných strategických dokumentov**

	Rok	Názov
Česko	2015	Bezpečnostní strategie České republiky 2015
	2023	Bezpečnostní strategie České republiky 2023
Dánsko	2019	Foreign and Security Policy Strategy 2019-2020
	2023	Foreign and Security Policy Strategy 2022
Estónsko	2017	National Security Concept 2017
	2023	National Security Concept of Estonia
Fínsko	2020	Government Report on Finnish Foreign and Security Policy
	2022	Government Report on Changes in the Security Environment
Holandsko	2019	National Security Strategy
	2023	The Security Strategy for the Kingdom of the Netherlands

Relevantné kľúčové slová (Tabuľka 3) boli do porovnania vybrané na základe zohľadnenia geografického (analýza významu jednotlivých regiónov/regionálnych aktérov), ako aj sektorového aspektu (horizontálne chápanie bezpečnosti v zmysle Kodanskej školy – bezpečnosť fyzická, ekonomická, environmentálna, sociálna a pod.). Po určení zoznamu 19 kategórií kľúčových slov bol spracovaný prieskum ich výskytu v strategických dokumentoch jednotlivých štátov. Započítané neboli výskytu základov slova v inom kontexte. Napríklad termín *environment* bol zarátaný len v kontexte životného prostredia, nie ak sa vyskytoval v širšom význame slova prostredie, napríklad *security environment* – bezpečnostné prostredie. Počty sú agregované za všetky termíny,

Najväčší početný nárast zmienok je zaznamenaný pri témach „Rusko“, „Ukrajina“ či „Hybridné hrozby“.

ktoré sa v kategórii nachádzajú. V analýze pritom zohľadňujeme iba výskyt daného pojmu, nie jeho zarámcovanie ako výzvu, hrozbu, príležitosť a pod.

### Zistenia

Za predpokladu súvislosti medzi počtom výskytu kľúčových slov a dôležitosťou danej témy pre strategický dokument (a teda aj danú krajinu) **neexistuje ani jedna téma, ktorej by všetky krajiny v rovnakom čase pripisovali rovnakú dôležitosť**. Táto rozdielnosť vo vnímaní je pochopiteľná vzhľadom na rozdiely v ich geografickej polohe (t.j. napríklad štáty na východnej hranici môžu pociťovať vyššie riziko zo strany Ruskej federácie; pobrežné štáty môžu intenzívnejšie pociťovať dopady klimatickej zmeny a prioritizovať environmentálne hrozby viac v porovnaní s vnútrozemskými krajinami), socio-ekonomickom vývoji, či historickej skúsenosti (napr. bývalé koloniálne mocnosti môžu vnímať imigráciu z tretích krajín ako závažnejší problém, než populačne homogénnejšie krajiny strednej Európy).

**Tabuľka 2: Päť najčastejších kategórií slov podľa výskytu v strategických dokumentoch pred a po invázii Ruska na Ukrajinu**

ŠTÁTY + FÍNSKO	
PRED	PO
cyber hrozby (útoky, domény) a technológie	Rusko
hodnoty (ľudské práva, liberálna demokracia)	cyber hrozby (útoky, domény) a technológie
zdroje a nedostatok energií	Ukrajina
zmena klímy (degradácia životného prostredia)	kritická infraštruktúra, prerušenie dodávok, sabotáž
pandémia, COVID-19, choroby, zdravie	hodnoty (ľudské práva, liberálna demokracia)
ŠTÁTY BEZ FÍNSKA	
PRED	PO
cyber hrozby (útoky, domény) a technológie	cyber hrozby (útoky, domény) a technológie
zdroje a nedostatok energií	hodnoty (ľudské práva, liberálna demokracia)
terorizmus, radikalizácia, násilný extrémizmus	kritická infraštruktúra, prerušenie dodávok, sabotáž
hodnoty (ľudské práva, liberálna demokracia)	Rusko
zmena klímy (degradácia životného prostredia)	Ukrajina

Zdroj: vlastné spracovanie

Pokles výskytu je relevantný v téme „Organizovaný zločin“ či „Nestabilita“.

**Kľúčovými slovami s najväčším nárastom v nových strategických dokumentoch sú Rusko a Ukrajina.** To poukazuje na rovnaké strategické nastavenie prioritných oblastí väčšiny sledovaných štátov. Zatiaľ čo v „starých“ dokumentoch Rusko nepatrilo medzi 5 najfrekvencovanejších výrazov, v „nových“ dokumentoch sa z hľadiska frekvencie výskytu dostalo spomedzi sledovaných kategórií na štvrté miesto, v prípade zohľadňovania Fínska dokonca na prvú priečku.

**Nárast bol zaznamenaný aj pri téme Hybridné hrozby (dezinformácie, ovplyvňovanie volieb), čo môže rovnako súvisieť s informačnou vojnou, ktorá po začiatku konfliktu na Ukrajine zosilnela.** Tento trend však nie je pre všetky štáty spoločný - najvýznamnejšie spomedzi sledovaných krajín na hybridné hrozby v novom strategickom dokumente reagovalo Holandsko, naopak Fínsko, Estónsko či Česko im nevenovali zvýšenú pozornosť.

**Analýza ukázala výrazný pokles výskytu v kategórii *Zdroje a nedostatok energií*. To je však vykompenzované nárastom významu témy *Kritická infraštruktúra, prerušenie dodávok, sabotáž*. V roku 2022 Európa veľmi citlivo reagovala na hrozbu energetickej krízy v dôsledku prerušenia dodávok zemného plynu z Ruska a pracovala na diverzifikácii dodávateľov. Na náraste významu témy kritického infraštruktúry sa mohli odzrkadliť aj úroky na plynovody Nord Stream 1 a 2 v Baltskom mori v septembri 2022.**

**Ďalšie kategórie, ktoré klesli naprieč všetkými štátmi, boli *Organizovaný zločin, Terorizmus, radikalizácia, násilný extrémizmus a Nestabilita*. Pri téme organizovaného zločinu, ktorý ostáva spomenutý v strategických dokumentoch, avšak v menšom počte, môže ísť len o reflexiu rastúceho významu iných oblastí/výziev/hrozieb. Pri nestabilite môže vysvetlenie vychádzať zo spôsobu používania tohto pojmu v dvoch významoch - v zmysle nestabilita štátu, ale aj nestabilného medzinárodného prostredia. V období pred vypuknutím vojny existovala neistota na medzinárodnej scéne v post COVID-19 období či v období okolo amerických prezidentských volieb z hľadiska reakcií jednotlivých štátov na tieto výzvy. No fakt, že Európska únia, ako aj spojenci NATO sa postavili jednoznačne na stranu Ukrajiny, mohlo byť príčinou poklesu medzinárodnej neistoty. Jasné rozdelenie postojov krajín v období zhoršenia bezpečnostnej situácie v Európe paradoxne môže prispieť k väčšej pomyselnej stabilite v zmysle predvídateľnosti spoločnej reakcie štátov.**

**Prepad zaznamenala aj téma *Zmena klímy (degradácia životného prostredia)*, čo je vzhľadom na čoraz viditeľnejšie dopady klimatických zmien na bezpečnosť a obranu prekvapujúce<sup>1</sup>. Naopak pochopiteľné je to, že s ústupom pandémie COVID-19 sa znížil dôraz na zdravotné a pandemické výrazy v strategických dokumentoch krajín.**

<sup>1</sup> Dopady zmeny klímy na vojenské aktivity sú rozsiahle, napr.:

1. postup ruských vojsk na Ukrajine – postup ťažkých tankov a presuny cez blatitý terén (tzv. rasputica) je náročnejší, než postup po zamrzutej zemi
2. ohrozenie vojenských základní: americká základňa Thule na západe Grónska je ovplyvnená topiacim sa permafrostom, na ktorom bola postavená – zaznamenané trhliny na prístávacej dráhe
3. vplyv na priebeh vojenských cvičení – jeden z najväčších požiarov v austrálskom štáte New South Wales v roku 2013 bol spôsobený odpálením vysoko výbušných tankových nábojov v dni, kedy bolo vyhlásené vysoké nebezpečenstvo požiarov

**Tabuľka 3: Porovnanie výskytu kľúčových slov (po kategóriách) v strategických dokumentoch pred a po začiatku ruskej agresie na Ukrajine**

	Estónsko		Česko		Dánsko		Fínsko		Holandsko	
	2017	2023	2015	2023	2019	2022	2020	2022	2019	2023
terorizmus, radikalizácia, násilný extrémizmus	26	10	23	35	15	6	21	1	42	43
cyber hrozby (útoky, domény) a technológie	50	12	37	42	29	30	62	83	36	73
hybridné hrozby (dezinformácie, ovplyvňovanie volieb)	0	4	3	7	1	9	29	29	15	54
šírenie zbraní hromadného ničenia (WMD CBRN, proliferácia)	4	4	8	4	2	0	9	12	22	4
kritická infraštruktúra, prerušenie dodávok, sabotáž	11	11	32	59	4	23	4	18	10	25
zdroje a nedostatok energií	33	15	34	6	20	15	14	21	41	34
špionáž a spravodajské operácie	2	2	1	1	3	7	0	6	4	17
organizovaný zločin	12	3	12	5	0	0	2	3	20	5
zmena klímy (degradácia životného prostredia)	30	6	7	25	13	7	55	1	29	33
pandémia, COVID-19, choroby, zdravie	5	10	20	18	2	1	55	19	47	34
násilný konflikt, vojenské hrozby, vojna	12	12	35	29	4	29	42	46	8	7
hodnoty (ľudské práva, liberálna demokracia)	38	23	27	47	14	21	105	11	13	29
chudoba, sociálna exklúzia, krehkosť a zlyhanie štátu	3	1	1	9	3	5	14	2	2	5
nelegálna migrácia, obchodovanie s ľuďmi	12	7	12	19	4	9	33	4	6	8
Rusko	13	27	0	13	21	46	34	150	5	22
Čína	0	3	0	8	9	22	24	8	8	8
Ukrajina	0	15	0	11	4	45	3	86	9	25
zamrznuté konflikty (Čierne More, Balkán)	1	2	1	5	0	7	2	0	0	0
nestabilita (medzinárodná)	7	1	7	6	8	4	7	0	10	4

Nárast/pokles výskytu v dokumente po začatí ruskej agresie na UA	
Všetky štáty s Fínskom	Všetky štáty bez Fínska
-32	-12
26	5
55	55
-21	-24
75	61
-51	-58
23	17
-30	-31
-62	-8
-47	-11
22	18
-66	28
-1	11
-20	9
185	69
8	24
166	83
10	12
-24	-17

Zdroj: vlastné spracovanie

## Referencie

Estonian Ministry of Defence. "National Security Concept." 2017. [https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/national\\_security\\_concept\\_2017\\_0.pdf](https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_security_concept_2017_0.pdf)

Estonian Ministry of Defence. "National Security Concept of Estonia." 2023. [https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/eesti\\_julgeolekupoliitika\\_alused\\_eng\\_22.02.2023.pdf](https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/eesti_julgeolekupoliitika_alused_eng_22.02.2023.pdf)

Finnish Government. "Government Report on Finnish Foreign and Security Policy." 2020. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162515/VN\\_2020\\_32.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162515/VN_2020_32.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Finnish Government. "Government Report on Changes in the Security Environment." 2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164002/VN\\_2022\\_20.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164002/VN_2022_20.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Government of the Netherlands. "National Security Strategy." 2019. <https://english.nctv.nl/documents/publications/2019/09/19/national-security-strategy>

Government of the Netherlands. "Security Strategy for the Kingdom of the Netherlands." 2023. <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/publications/2023/04/03/security-strategy-for-the-kingdom-of-the-netherlands/Security+Strategy+for+the+Kingdom+of+the+Netherlands.pdf>

Ministry of Foreign Affairs of Denmark. "Foreign and Security Policy Strategy." 2022. <https://um.dk/en/-/media/websites/umen/foreign-policy/uss-2022/uss-en-web-220215-1-final-a.ashx>

The Danish Government. "Foreign and Security Policy Strategy 2019-2020." 2020. [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/2018\\_Denmark%20Foreign%20and%20security%20policy%20strategy%202019-2020.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/2018_Denmark%20Foreign%20and%20security%20policy%20strategy%202019-2020.pdf)

Vláda České republiky. "Bezpečnostní strategie České republiky 2015." 2015. <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>

Vláda České republiky. "Bezpečnostní strategie České republiky 2023." 2023. [https://mocr.army.cz/images/id\\_40001\\_50000/46088/Bezpecnostni\\_strategie\\_Ceske\\_republiky\\_2023.pdf](https://mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Bezpecnostni_strategie_Ceske_republiky_2023.pdf)