

AZ EURÓPAI STRATÉGIAI AUTONÓMIA ÉS MAGYARORSZÁG HADERŐREFORMJA

Szerkesztette

Molnár Anna, Kaiser Ferenc és Remek Éva



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Az európai stratégiai autonómia és Magyarország haderőreformja



Az európai stratégiai autonómia és Magyarország haderőreformja

Szerkesztette

Molnár Anna, Kaiser Ferenc, Remek Éva



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2026

A mű a TKP₂₀₂₁-NVA-16 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP₂₀₂₁-NVA pályázati program finanszírozásában valósult meg.

Kézirat lezárva: 2024

Lektorálta:
Szenes Zoltán

Kiadja a Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Ludovika Egyetemi Kiadó
A kiadásért felel: Deli Gergely rektor
Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni
Olvasószerkesztő: Nagy Judit
Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla
Korrektor: Fülöp Éva

Nyomdai kivitelezés: Pátia Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

DOI: https://doi.org/10.36250/01218_00
ISBN 978-963-653-127-0 (PDF)
ISBN 978-963-653-128-7 (ePub)

© A szerkesztők, 2026
© A szerzők, 2026
© A kiadó, 2026
Minden jog védve.

Tartalom

MOLNÁR ANNA – HORVÁTH KATALIN	
Stratégiai autonómia – európai szuverenitás: elméleti áttekintés	7
RADA PÉTER – STEPPER PÉTER	
A megváltozott világpolitikai környezet hatása az EU stratégiai autonómiájára	25
MOLNÁR ANNA – LESTÁK TAMÁS – BALOGH PÉTER	
Európai védelmi ipar – európai hálózatok	43
KRASZNAY CSABA – MOLNÁR DÓRA	
Az Európai Unió digitális stratégiai autonómiája: célok és perspektívák	71
BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS – EDL ANDRÁS	
Az űrszegmens szerepe az európai stratégiai autonómiában	91
TÖRÖK VIRÁG	
Energiaunió	111
BENSE ANNAMÁRIA – CSIKI VARGA TAMÁS – TÁLAS PÉTER	
A magyar haderőreform stratégiai környezete	129
BENSE ANNAMÁRIA – CSIKI VARGA TAMÁS – TÁLAS PÉTER	
Magyar haderőreform	147
NAGY SÁNDOR – REMEK ÉVA	
Franciaország	171
SPECK GYULA – HETTYEY ANDRÁS	
Németország	189
MOLNÁR ANNA – VÁRADI GRÉTA – GÖBLYÖS BENCE	
Olaszország védelempolitikája és haderőfejlesztésének sajátosságai az európai stratégiai autonómiatörekvések tükrében	219
TÁLAS PÉTER	
Lengyelország biztonságpolitikája és haderőreformja	241
MAROSFI GÁBOR	
A NATO–EU-kapcsolatrendszer transzatlanti dimenziója	275

Molnár Anna – Horváth Katalin

Stratégiai autonómia – európai szuverenitás: elméleti áttekintés



Bevezetés

A stratégiai autonómia, az európai szuverenitás vagy stratégiai szuverenitás fogalmi napjainkban az Európai Unió (EU) közös biztonság- és védelempolitikájának (KBVP) kulcskérdéseivé váltak. Noha hagyományosan e kifejezéseket alapvetően az államok működésével kapcsolatban használjuk, napjainkban egyre többször jelennek meg az Európai Unió szupranacionális intézményrendszerével összefüggésben (CSERNATONI 2022). Mindez nem véletlen, hiszen az EU – sajátos fejlődésének következtében – meghaladta a kormányközi jellegzetességekkel rendelkező más nemzetközi szervezeteket, és egyfajta *sui generis* szervezetnek tekinthető. A folyamatot az ukrain orosz agresszió gyorsította fel.

Az EU katonai értelemben azonban sem autonómnak, sem szuverénnek nem mondható, a védelem területe sem vált valódi közös politikává. Egy európai hadsereg létrehozására egyelőre nincs meg a politikai akarat, hiszen az valódi, nemzetek feletti, föderatív állami berendezkedést igényelne. Az utóbbi években az EU gazdasági hatalma mellett az EU katonai hatalommá válásának, azaz önálló cselekvőképességének igénye is megjelent. Jelenleg az EU olyan politikai közösség, amelyik katonailag a NATO-szövetségen keresztül az Amerikai Egyesült Államok (United States of America – USA) katonai erejétől is függ, így cselekvőképessége részben korlátozott. Az EU stratégiai autonómiája korlátozott cselekvési képességként is értelmezhető, az európai szuverenitás előszobája. Amikor tehát stratégiai autonómiáról, európai szuverenitásról beszélünk, más szavakkal azt a törekvést értjük alatta, hogy az EU a multipoláris világrendben elfoglalja a méretének, lakosságának, gazdasági erejének megfelelő szerepet, azaz valódi hatalmi pólussá akar válni. Fontos hangsúlyozni, hogy napjainkra e fogalmak nem csupán a védelem, hanem a gazdaság, a digitalizáció és a technológiai innováció területeit is lefedik.

Az autonómia és a szuverenitás fogalmai közül az utóbbi a leginkább vitatott. Már a stratégiai autonómia kérdése is aggodalmakat váltott ki, és felvetette a NATO-hoz

fűződő viszony rendezésének szükségességét (BORRELL 2020), az európai szuverenitás fogalma pedig szélesebben értelmezhető, így jogi, alkotmányjogi vitákat eredményezett (BIFULCO–NATO 2020). Míg a folyamatot elindító 1998-as brit–francia Saint-Malo-i nyilatkozat az EU autonóm cselekvési képességét hangsúlyozta (CVCE 1998), 2023-ban, az Élysée-szerződés hatvanadik évfordulóján kiadott francia–német nyilatkozat már Európa stratégiai szuverenitását, a digitális szuverenitást és az európai védelem megerősítését emelte ki (*French-German Declaration* 2023).

Az európai védelem terén a második világháború óta három megközelítés létezett: a semlegesség, az atlantizmus és a föderalizmus (WHITE 2020). Leegyszerűsítve ezek jelentik a három lehetséges forgatókönyvet Európa védelmére. A semlegességet támogató megközelítésben nem lehet és nem is szükséges meghaladni a nemzetállamok kereteit, a védelmet a semleges államoknak maguknak kell biztosítani. Mivel méretük és történelmük miatt csak az Egyesült Királyságnak és Franciaországnak van teljes spektrumú katonai képessége, és a többi európai állam a nemzeti önvédelemre csak korlátozottan képes, többségüknek szövetségi rendszerekre van szükségük. 1949 óta ezt a védőernyőt az immár 32 tagúra bővülő NATO biztosítja. A második világháború alatt kialakult észak-atlanti együttműködést az atlantista megközelítés támasztja alá, amely szerint Európát csak az USA segítségével lehet megvédeni. Végül a föderalista megközelítés elképzelhetőnek tartja, hogy az EU a védelmi integráció útján létrehozza saját szövetségi haderejét. Az európai hadsereg felállítása egy európai szövetségi állam létrehozását is feltételezi, mivel a politikai unió előfeltétele a valódi védelmi unió megvalósításának.

Az EU békeprojektként indult, eredeti célja a háború megszüntetése volt Európában. A föderalisták, például Altiero Spinelli, úgy gondolták, hogy egy európai föderáció tagjai között megszűnik a háború, hiszen létrejön a politikai közösség, a politikai unió. Az integráció létrejötte után Németország és Franciaország valóban nem háborúzott már egymással. Az unión kívül azonban továbbra sem szűnt meg a háború. Francis Fukuyama híres jóslata a történelem végéről (FUKUYAMA 1992) nem igazolódott be, a hidegháború utáni szűk 30 év történelmi értelemben csak egy villanás volt, amíg a legyőzött Szovjetunió szétesése után Oroszország megerősödött, és ezzel Európába visszatért a reálpolitika és a háború. Mindeközben Kína erősödése a multipoláris világ megszilárdulását jelenti.

A nagyhatalmak között nem találunk etnikailag homogén nemzetállamot, mivel a nagyhatalmi státusz alapja, hogy az ország nagyméretű, ami óhatatlanul etnikai, nyelvi és vallási sokszínűséggel és föderatív politikai berendezkedéssel jár együtt. Az Amerikai Egyesült Államok, az Oroszországi Föderáció, a Német Szövetségi

Köztársaság egyaránt föderációk, India mint szövetségi köztársaság és Kína szintén kvázi föderációnak tekinthető. A történelmi birodalmak is többnyelvűek, többvalóságúak voltak, több népből álltak. A szupranacionális és *sui generis* jelleggel bíró EU mint szuverén államok uniója beleillene a nagyhatalmak sorába, hiszen nemzeti sokszínűsége, gazdasági és (potenciális) katonai ereje és nagy mérete kielégíti annak kritériumait.

A stratégiai autonómia és az európai szuverenitás

Az ötvenes évek sikertelen terveit követően (Európai Védelmi Közösség és az Európai Politikai Közösség) a védelem kérdése gyakorlatilag egészen a kilencvenes évekig lekerült az európai integráció fejlődésével kapcsolatos napirendről. A római szerződések aláírói tudomásul vették, hogy a második világháború után kialakuló hidegháborús korszakban Nyugat-Európa biztonságát a NATO-n keresztül az Amerikai Egyesült Államok szavatolja (MOLNÁR 2018). A volt jugoszláv térség háborúi hívták fel a figyelmet a védelem mint szakpolitikai terület hiányára és európai szinten való megteremtésének szükségességére.

Az európai védelempolitika területén induló kezdeményezések alapját az 1998-as Saint-Malo-i francia–brit (Tony Blair és Jacques Chirac) közös nyilatkozat jelentette. A nyilatkozat az EU önálló cselekvési képessége érdekében saját hiteles katonai erő létrehozására tett javaslatot (a NATO-kötelezettségek figyelembevételével), emellett az önálló döntéshozatali képességek (például helyzetelemzés, hírszerzés, stratégiai tervező képesség) kialakítását és az európai védelmi ipar fejlesztésének szükségességét is felvetette (CVCE 1998). Az évtized végétől fokozatosan elindult az először európainak, majd közösnek hívott védelem- és biztonságpolitika, és ezzel együtt az uniós szintű válságkezelés intézményrendszerének és döntéshozatali folyamatainak kialakulása. A 2003-as európai biztonsági stratégia olyan stratégiai kultúra kialakítását javasolta, amely „elősegíti a korai, gyors és – szükség esetén – határozott beavatkozást” (Európai Unió Tanácsa 2009: 39).

Ezt követően hivatalos formában a 2013-as európai tanácsi *Következtetések* említette először a stratégiai autonómia kifejezést. A lisszaboni szerződés hatálybalépése (2009) óta állam- és kormányfői szinten 2013-ban tárgyaltak először a védelempolitikáról. A dokumentum az európai védelmi ipar megerősítését és a védelmi képességek fejlesztését tekintette a stratégiai autonómia főbb feltételeinek (Európai Tanács 2013: 7).

2016-ban az EU globális stratégiája az európai önálló védelmi képesség, a stratégiai autonómia kialakítására és az EU biztonsági közösségként történő megerősítésére helyezte a hangsúlyt (European External Action Service 2016: 14–18). E téma már számos tagállami és uniós szintű hivatalos dokumentum és beszéd egyik központi üzenetévé vált. A 2016. novemberi tanácsi következtetésekből már pontosabban igyekeztek meghatározni a stratégiai autonómia (stratégiai önállóság) fogalmát („autonóm módon cselekedni, amikor és ahol szükséges, és a partnerekkel, ahol csak lehetséges”) (Council of the European Union 2016: 2).

2016-ban a globális stratégia elfogadása és az Egyesült Királyságban a brexitről szóló népszavazás után az EU KBVP területén az integrációs folyamat felgyorsult. Fontos hangsúlyozni, hogy az elmúlt években több kezdeményezés valósult meg, mint a korábbi két évtizedben összesen. Noha az európai hadsereg létrejötte még várat magára, az Európai Védelmi Unióról, a stratégiai autonómiáról egyre több és több szó esik, és számos kezdeményezés látott napvilágot az európai védelmi képességek megerősítése érdekében (az állandó Strukturált Együttműködés – PESCO, Permanent Structured Cooperation; a koordinált éves védelmi felülvizsgálat – CARD, Coordinated Annual Review on Defence; az Európai Védelmi Alap – EDF, European Defence Fund; a Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat – MPCC, Military Planning and Conduct Capability stb.). Mértékét és ambícióit tekintve azonban a kezdeményezések egyike sem felelt meg teljes mértékben a kezdeti magas elvárásoknak, a stratégiai autonómiára való törekvést számos bírálat érte (MOLNÁR 2022; CAMPORINI et al. 2017).

A stratégiai autonómia és az európai szuverenitás gondolatkörének egyik legfontosabb politikai támogatójává Emmanuel Macron francia elnök vált. 2017 szeptemberében Macron a Sorbonne-on beszédében úgy jellemezte az autonómiavitát, mint a „nacionalizmus, az identitáspolitika, a protekcionizmus és az izolacionista szuverenizmus” erősödését. A francia elnök a „stratégiai autonómia” helyett védelmi területen az autonóm működési képességet és általános értelemben az európai szuverenitás kifejezéseket használta (MACRON 2017; European Parliament 2022).

Macron 2018-ban egy nagyköveti konferencián mondott beszédében kiemelte az európai szintű stratégiai autonómia kiépítésének szükségességét. Mindezt azzal magyarázta, hogy az Egyesült Államokkal vagy Kínával összehasonlítva az EU nem tekinthető stratégiai autonómiával rendelkező hatalomnak (MACRON 2018). Az elmúlt években a francia elnök számos hivatalos beszédében – elsősorban az európai civilizáció és a liberális világrend védelme érdekében – hangsúlyozta az EU kül-, biztonság- és védelempolitikai megerősítésének szükségességét (STAUNTON 2022).

Szakirodalmi áttekintés

David Held egy 1991-es tanulmányában a szuverenitás és az autonómia fogalmi közötti különbséget igyekezett meghatározni. Véleménye szerint a „szuverenitás” egy jogi státusznak (*de jure* szuverenitás), azaz a szakpolitikai folyamatok feletti valós jogalkotási hatáskörnek felel meg. Az autonómia pedig a valós helyzetet (*de facto* szuverenitás), azaz a szakpolitikai döntések megvalósításának képességét jelenti. Így egy állam jogi értelemben anélkül is lehet szuverén, hogy ténylegesen stratégiailag autonóm, azaz valóban cselekvőképes lenne (HELD 1991).

Napjainkig rendkívül széles körű szakirodalom foglalkozik a „stratégiai autonómia” és a „szuverenitás” fogalomkörével állami és európai uniós vonatkozásokban egyaránt. Európai kontextusban a témával összefüggő szakirodalom egy része a fogalmak túl széles és szimbolikus jelentéstartományára, mások pedig a koncepciók megvalósíthatóságával összefüggő problémákra, illetve a transzatlanti kapcsolatokra hívta fel a figyelmet (OLSEN 2022; CAMPORINI et al. 2017; BRUSTLEIN 2018). Brustlein 2018-as tanulmányában hangsúlyozta, hogy az EU stratégiai autonómiájának koncepciója az európai partnerekben aggodalmat kelthet, hiszen emlékeztethet egy gaullista fordulatra, a transzatlanti kapcsolatok megszakítására és a francia befolyás erősödésére (BRUSTLEIN 2018).

Lippert és szerzőtársai 2019-es tanulmányukban a védelem területén kívül a gazdaság, az energiaellátás és az euró területeire is kiterjesztették a stratégiai autonómia fogalmát (LIPPERT et al. 2019). Grevi az európai stratégiai autonómia fő területeiként a gazdaságot, a technológiát, valamint a biztonságot és a védelmet határozta meg (GREVI 2019). Ulrike Franke és Tara Varma olyan koncepcióként definiálta, amelynek célja egy erősebb, függetlenebb EU előmozdítása a növekvő geopolitikai verseny idején (FRANKE–VARNA 2019). Josep Borrell és Thierry Breton 2020-as véleménycikkükben már az autonómia és a szuverenitás szükségességét hangsúlyozták a pandémia idején tapasztalt ellátási láncok válságával kapcsolatban (BORRELL–BRETON 2020). 2021-ben, a NATO-csapatok Afganisztánból történő kivonása után Charles Michel, az Európai Tanács elnöke az európai stratégiai autonómia és az európai értékek közötti kapcsolatot emelte ki (GRESSANI–MICHEL 2021).

Fontos megjegyezni, hogy a két kifejezést gyakran egymás szinonimájaként használják. 2021-es tanulmányában Fiott a „stratégiai autonómia” és a „stratégiai szuverenitás” különböző jelentéseit vizsgálta. Tanulmányában arra következtetett, hogy a „stratégiai szuverenitás” pozitívabban hangzik, mert azt hangsúlyozza, hogy az EU mit tehet, míg az „autonómia” a másoktól való függetlenségre utal. Másrésről azt is felvetette,

hogy a szuverenitás inkább a nemzeti szuverenitás fogalmához kapcsolódik, amelyvel a legtöbbször inkább azonosulnak, mint az európai szuverenitással (FIOTT 2021; European Parliament 2022). 2022-ben a Tanács által elfogadott *Stratégiai Iránytű* a stratégiai autonómia és a technológiai szuverenitás megteremtésének szükségességét emelte ki (Council of the European Union 2022).

Noha a 2016-os tanácsi következtetések már definíciós támpontokat adott, a stratégiai autonómia fogalmának hivatalos definíciója a mai napig nem alakult ki uniós szinten. A koncepció úgy foglалható össze, hogy az EU legyen képes saját biztonságát szavatolni és autonóm módon fellépni a szárazföldön, a levegőben, a tengeren, az űrben és a kibertérben. Mindemellett legyen képes a hatalomkivetítésre, a külső válságokra történő reagálásra és végül önállóan dönteni a védelempolitika területén (BISCOP 2017; BISCOP 2018; VARGA 2017; DE SUTTER 2020: 14; JONES 2020; FIOTT 2018). A tagállamoknak különböző érdekei és álláspontjai alakultak ki a koncepcióval kapcsolatban (WEITERSHAUSEN et al. 2020; GRÜLL–LAWTON 2020; RECCHIA 2020; SILVA–SELDEN 2020).

A szuverenitás kérdése ennél összetettebb, hiszen a nemzetközi jog egyik alapelve. Az állami szuverenitás fogalma a harmincéves háborút lezáró vesztfáliai békével jött létre. A szuverenitás az államok esetében önrendelkezést, autonóm cselekvőképességet jelent, azaz az állam saját területe és lakossága felett gyakorolja a hatalmat. A *de jure* szuverenitás a hatalom legitimitását (vagyis a nép akaratával való megegyezését, a hatalom gyakorlására való jogot), a *de facto* szuverenitás pedig a hatalom birtoklását, a valós cselekvőképességet jelenti.

Napjainkban a szuverenitás két felfogása ütközik egymással: az egyik az államközpontú, amely azt állítja, hogy a szuverenitás egy meghatározott hatalmi szinten található. A spektrum másik végén a posztszuverenista felfogás szerint a koncepció a többszintű kormányzás megközelítésével foglалható össze. A szuverenitást új lencsén keresztül vizsgálja, eleve azzal érvelve, hogy maga a fogalom a globalizáció és az integráció kihívásainak következtében elavult (BRACK et al. 2019: 6). Noha az EU alapító és módosító szerződéseiben az európai szintű szuverenitás gyakorlására vonatkozó utalást nem találunk, és még az EU Bírósága sem utal erre, léteznek olyan felfogások, amelyek a megosztott szuverenitásra vagy annak bizonyos mértékű korlátozására utalnak (WALLACE 1999; BRACK et al. 2019; BIFULCO–NATO 2020). A klasszikus nemzetközi jogi megközelítés többnyire elutasítja azt az elképzelést, hogy az EU-ban létezhetne valódi jogalkotási transzfer vagy (alkotmányos) pluralizmus a különböző döntéshozatali szintek között, hiszen az EU jogalkotási hatásköre csupán átadott, az államok akaratából ered. A klasszikus felfogás szerint a szuverenitás nem

származékos, hanem eredeti, és a valódi szuverenitás föderatív struktúra nélkül nem lehetséges. Egy másik megközelítés szerint valójában a szupremácia fogalma az EU szuverenitására utal. Habár a szupremácia nyilvánvalóan nem azonos a szuverenitással, az uniós jognak nemzeti joggal szembeni elsőbbsége érinti a szuverenitás kérdéskörét (BIFULCO–NATO 2020; WALKER 2013).

Brack és szerzőtársai rámutattak arra, hogy míg az európai integráció nagy elméleti hagyományosan a nemzetállami és a nemzetek feletti szuverenitás szembeállítására készítetnek bennünket, a mai viták az európai integrációnak a parlamenti és népszuverenitásra gyakorolt hatásaira fókuszálnak nemzeti és nemzetek feletti szinten egyaránt. A vesztfáliai rendszerben az állami szuverenitás a nemzetállam autonóm kormányzási képességét jelenti egy jól körülhatárolt területen. A második világháború óta az ilyen típusú szuverenitást nemcsak az európai integráció, hanem a globalizáció is korlátozza. A nemzetek feletti szuverenitás (vagy posztszuverenista felfogás) az EU azon képességként is felfogható, hogy a saját hatáskörébe tartozó területeken az EU egészének nevében döntéseket hozzon és végrehajtsa szakpolitikáit. Ez lényegében magában foglalja az EU autonómiáját mint jogilag egységes entitását, amely bizonyos területeken kizárólagos hatáskörrel rendelkezik kifelé és befelé egyaránt. Míg a nemzetek feletti szuverenitás fogalma továbbra is politikai tabu, az „európai szuverenitás” eszméjét a közelmúltban Emmanuel Macron francia elnök karolta fel, különösen a kereskedelem, a bevándorlás vagy a biztonsági kérdések kapcsán (BRACK et al. 2019).

Csertatoni (2022) tanulmányában azt vizsgálta, hogy a „stratégiai autonómiával” és „szuverenitással” kapcsolatos uniós szintű kommunikáció milyen mértékben formálja a kollektív gondolkodást a különböző szakpolitikai területeken történő uniós politikaformálás érdekében. Csertatoni azzal érvel, hogy e fogalmak tág és mindeddig nem teljesen definiált jelentése elősegíti, hogy egységesebb kép alakuljon az Európai Unióról mint egy stratégiaileg független és technológiailag szuverén szereplőről (CSERNATONI 2022; MOLNÁR – JAKUSNÉ HARNOS 2024, 12–14).

Katonai képességfejlesztés Európában

Az atlantista megközelítés szerint Európának/az EU-nak nincsenek meg a katonai képességei, hogy megvédje önmagát, így a NATO-n keresztül az USA-ra támaszkodik. Ennek elsődleges oka a fragmentáció: az EU 27 nemzeti hadserege és a tagállamok védelmi költségvetései jelentősen elmaradnak az USA haderejétől és költségvetésétől. Az EU tagállamai 2014 óta 400 milliárd euróval többet költenek a haderőfejlesztésre,

és 2021-ben az EU gazdasági ereje a 3. helyen állt Kína és az USA után (Eurostat 2020; World Bank 2021), így mindez lehetővé tenné egy világszínvonalú katonai erő létrehozását is. Ennek objektív akadályai tehát nincsenek az egyetlen dolog, ami hiányzik hozzá, a politikai akarat.

Az EU tagállamainak csak saját, nemzeti haderejük van, EU-szintű haderő nincsen – ahogyan a NATO-nak, az ENSZ-nek sincsen saját hadereje. A legális erőszak monopóliuma a modern kor kezdete óta az államé. A nemzetközi szervezetek tagállamaik haderejét, azok önkéntes felajánlásait használják válságkezelő műveletekre, mint ahogyan a NATO is a kollektív védelmi feladatokra. Amikor 1998-ban Franciaország és az Egyesült Királyság a Saint-Malo-i nyilatkozatukban kimondták, hogy a válságkezeléshez autonóm katonai képességekre van szükség, a szuverenitásukat és nemzeti haderejüket megtartó európai államok önkéntes együttműködését tűzték ki célul.

Az Európai Uniónak saját katonai képességei nincsenek, valós katonai képességfejlesztést csak a tagállamok képesek végezni haderejükön és védelmi költségvetésükön keresztül. Így az „európai katonai képességfejlesztés” mint fogalom maga is egy paradoxon, hiszen az EU a teljesen a tagállamok kontrollja alatt álló területen próbál együttműködést és közös fejlődést ösztökélni úgy, hogy ehhez alig vannak eszközei. Az elmúlt negyedszázadban az EU lépéseket tett az európai katonai képességek fejlesztése érdekében.

A kilencvenes évek végétől a tagállamok meghatározták az EU ambíciósintjét, vagyis a célt, amelyre az EU-nak katonailag képesnek kell lennie. Fokozatosan fejlődött az EU képességfejlesztési folyamata, amiből napjainkban az EU védelmi tervezési folyamata ölt lassan testet. Az ambíciósintet legelőször 1999-ben, a *Headline Goal 2003* című dokumentumban határozták meg (FIOTT 2020). Az elfogadott dokumentum egy 60 000 főből álló, hadtest szintű, légi és haditengerészeti haderőnemi elemekkel, valamint harctámogató, kiszolgáló és logisztikai képességekkel kiegészített EU-haderő létrehozását tűzte ki célul. Noha azóta a tagállamok több dokumentumban fogadtak el újabb és újabb, részletesebb ambíciósintet, a megvalósítás elmaradt, de az eredeti cél mind a mai napig érvényes. Az EU katonai képességfejlesztése három lépésben történik: 1) az ambíciósint alapján a katonai követelmények meghatározása a *Követelménykatalógusban* (*Requirement Catalogue*); majd 2) az EU-tagállamok felkérése a szükséges erők felajánlására, valamint a felajánlott erők rögzítése a *Haderőkatalógusban* (*Force Catalogue*); végül 3) a szükséges és a rendelkezésre álló képességek összevetése után a képességhiányok megállapítása és prioritizálása a műveleti kockázatok alapján a *Fejlődési Katalógusban* (*Progress Catalogue*). A 2003-ban kezdődő folyamat indulása óta létrejöttek az EU Harccsoportok (2004), az Európai Védelmi Ügynökség

(European Defence Agency, EDA, 2004), az állandó strukturált együttműködés (2017), a védelmi kiadások koordinált éves felülvizsgálata (2017), a Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (2017) és az Európai Védelmi Alap (2021).

Az EU egyfajta védelmi „doktrínájának”, azaz a *Stratégiai Iránytű*nek (Strategic Compass) az elfogadása után 2025-ben létrejött az 5000 fős gyorsreagálású képesség (Rapid Deployment Capacity – RDC) felállításának előkészítése, valamint megtárgyalták és elfogadták az európai közös védelmi beszerzési programot felállító rendeletet (European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act – EDIRPA), a közös lőszerprogramot felállító rendeletet (Act in Support of Ammunition Production, ASAP), és jelenleg is tárgyalják az előző két rendelet logikáját egy programba foglaló új rendelet, az EDIP (European Defence Industry Programme). Ezek az elemek az organikus, fokozatos fejlődés miatt csak részben alkotnak koherens rendszert, illetve folyamatot.

Kialakulóban van tehát egy teljes folyamat, amely az EU politikai ambíciószintjének megállapításától a három katalóguson át a képességhiányok többnemzeti úton való megszüntetéséig, vagyis a képességfejlesztésig vezet. Utóbbihoz nyújt segítséget a PESCO, amelynek egy részét alkotják a PESCO-projektek, az EDA, amely a képességhiányokból a képességfejlesztési terv (Capability Development Plan – CDP) alapján generál és menedzsel többnemzeti képességfejlesztési projekteket, illetve a CARD, amelynek keretében az EU-intézmények vizsgálják és értékelik, hogy a tagállamok mennyiben veszik figyelembe nemzeti védelmi tervezésükben az EU prioritásokat, valamint javaslatokat tesznek további nemzetközi együttműködési lehetőségekre.

A 2016-ban elfogadott EU Globális Stratégia (EU Global Strategy – EUGS) három fő EU-prioritást határozott meg: válságkezelés, kapacitásépítés, valamint az Unió és állampolgárainak védelme (European External Action Service 2016). A kapacitásépítés a harmadik államok haderőinek nyújtott segítséget jelenti például kiképzés útján azzal a céllal, hogy a válságaikat maguk tudják megoldani, és ne az EU-nak kelljen kezelnie azokat. A harmadik prioritás esetében nem véletlen a szóválasztás: nem „*defend*”, hanem „*protect the Union and its citizens*” a megfogalmazás, mivel politikailag ez volt elfogadható azon atlantista tagállamoknak, amelyek a *defend* szót túl erősnek találták, hiszen a NATO feladatának és egyben prerogatívájának (előjogának) tartják Európa védelmét. Ez a három prioritás csaknem tökéletesen megfeleltethető a NATO Stratégiai Koncepcióban leírt három fő NATO-feladatnak, csak a sorrend más: kollektív védelem, válságkezelés és kooperatív biztonság (együttműködés a nem NATO-tag partnerekkel).

Az EUGS-ben található három fő prioritást az EU politikai ambíciószintjeként lehet értelmezni a biztonság és a védelem terén, ahogy a NATO Stratégiai Koncepcióban foglalt három fő NATO-feladatot a NATO politikai ambíciószintjeként. Ezeket ahhoz, hogy a védelmi tervezők számára használható iránymutatást adjanak, le kell fordítani katonai ambíciószintre, ami meghatározza, hogy az EU-nak milyen típusú, milyen méretű műveleteket kell tudni végrehajtani, és egyszerre hányat (konkurencia opciók). Mindez, nem véletlenül, rendkívül hasonlít a NATO védelmi tervezési rendszerére, amely egy öt lépésből álló, szintén ciklikus folyamat (NATO 2018), és amelynek első lépése, a Political Guidance for Defence Planning határozza meg a NATO katonai ambíciószintjét.

Az EU és a NATO védelmi tervezési folyamata azonos alapelveken működik: mind az EU, mind a NATO képességei csak a nemzeti haderők felajánlásain, illetve a számukra kiosztott képességcélokon alapulhatnak, hiszen csak a nemzeteknek vannak saját katonai képességeik és saját védelmi költségvetésük. Ezért a NATO védelmi tervezési folyamata (NATO Defence Planning Process – NDPP) az Észak-atlanti Szövetségben, az EU alakulóban lévő védelmi tervezési folyamata (EU Defence Planning Process – EU DPP) pedig az integrációs szervezetben elfogadott módszer. Az EU és a NATO úgy, ahogy az államok teszik, nem képes védelmi tervezésre (nem készít rövid és hosszú távú terveket), csak korlátozottan képesek forrásokat allokálni és beszerzési programokat indítani, mivel nincsenek katonai képességeik. Az EU vagy a NATO a tagállamok által egymásra gyakorolt nyomás (*peer pressure*) módszerével próbálja a tagállamokat a közös prioritások teljesítésére rávenni.

A legfontosabb különbség a két folyamat között az, hogy noha egyik sem veszi el katonai téren a nemzetek (tagállamok, illetve szövetségesek) szuverenitását, a NATO-folyamatban ennek a lehetősége sincs benne, míg az EU esetében lehetséges jövőkép a megosztott szuverenitás. A valódi európai haderő létrehozása esetén elengedhetetlen a föderáció, a politikai unió megvalósítása. Az eredeti szándéknak megfelelően a közös védelemhez vezető út egyik fontos lépése lehetne a PESCO. Ez a folyamat azonban – költségvetés és politikai akarat hiányában – kifulladásra látszik. Föderatív struktúrák nélkül csak olyan formában jöhet létre európai haderő, ha megmaradnak a nemzeti haderők is, és ezek mellett/felett lesz egy közös haderő, amelyet a tagállamok generálnak/ajánlanak fel a közösbe.

A PESCO-t a lisszaboni szerződés 42 cikk (6) bekezdése alapján hozta létre 25 EU-tagállam tanácsi döntéssel 2017 decemberében. Az indulás előtti viták során az eredeti, a szerződésben meghatározott PESCO-célt megvalósítani kívánó, ambíciózus francia, illetve az inkluzív német elképzelés állt szemben egymással, végül

a német valósult meg. A franciák egy kevés tagállamból álló élcsapatot („avant-garde”) akartak létrehozni, amely gyorsabban tudott volna haladni az európai védelem terén. Berlin viszont a lehető legszélesebb körben, ha lehet, teljes EU-körben szeretne volna elindítani a kezdeményezést.

A PESCO a más szakpolitikai területeken létező megerősített együttműködésnek (*enhanced cooperation*) a védelemre alkalmazott formájaként merült fel (HAINE 2003). Az eredeti cél az volt, hogy a közös védelmet a katonailag semleges országok és az atlantisták ellenállása ellenére is meg lehessen valósítani az EU keretein belül, és ha teljes körben nem megy, hát kisebb csoportban (BISCOP 2020).

A PESCO-t létrehozó tanácsi döntés megfogalmazása szerint a PESCO a közös védelempolitika megerősítésének kulcsfontosságú lépése és a potenciális közös védelem felé való fejlődés eleme lehet, amennyiben a szerződés 42. cikk (2) bekezdése alapján az Európai Tanács egyhangúlag úgy határoz, hogy azt létrehozza (Council of the European Union 2017). A PESCO hosszú távú víziója egy koherens, teljes spektrumú haderőcsomag (Full Spectrum Force Package – FSFP) létrehozása (ez is kód az európai haderőre). A szöveg úgy folytatódik, hogy a haderőcsomag a NATO-val komplementaritásban jön létre, mivel a NATO tagjai számára továbbra is a kollektív védelem alapkőve marad. A politikai ambíciószint jelenleg az EUGS-ben és az annak végrehajtásáról elfogadott 2016. évi tanácsi következtetésekben található, amely azonban éppen a NATO miatt nincs teljes egészében lefordítva katonai ambíciószintre. Ha ugyanis Európát kívülről támadás érné, akkor a kontinens védelme az agresszor ellen az Észak-atlanti Szövetség (beleértve Európát) feladata lenne.

Ezért a politikai ambíciószintből (kollektív védelem, válságkezelés) csak a válságkezelés van leképezve az EU katonai ambíciószintjére. A kollektív védelem = biztonság („protect the Union and its citizens”) nincs lefordítva katonai ambícióvá, nem következnek belőle elfogadott EU-s katonai feladatok, mivel Európa területi védelmét továbbra is elsősorban a NATO feladatának tekintik.

A részt vevő tagállamok a PESCO keretében a szerződésben megszabott öt területen húsz kötelezettséget vállaltak közösen, amelyeknek csak egy, noha a nyilvánosság számára legjobban látható része a PESCO képességfejlesztési projektek indítása volt. Ennek keretében vannak a haderőfejlesztésre, a műveleti részvétel háttérének megteremtésére, a védelmi költségvetés növelésére, valamint a kutatás-fejlesztésre fordított arány növelésére vonatkozó kötelezettségek. A vállalások hasonlóak mindkét szervezetben, például a NATO védelmi befektetésekre tett kötelezettségvállalása (Defence Investment Pledge – DIP) nélkül nem lehetne katonai képességfejlesztést végezni, tartalmában tehát a DIP, ugyanúgy, mint a PESCO, az európai országok

haderőfejlesztésére kíván hatást gyakorolni – mert nem az USA-nak van szüksége erre, hanem a tőle igencsak lemaradt európaiaknak.

A katonai képességfejlesztéshez a legfontosabb források nemzeti alapon állnak rendelkezésre, így a tagállamok elsősorban a saját forrásaikra támaszkodhatnak. Noha még nem létezik uniós védelmi költségvetés, annak potenciális elemei már formálódnak. A katonai műveletek és a kapacitásépítés részbeni közös finanszírozása korábban az ATHENA mechanizmus, 2021-től kezdve pedig az az európai békekeret (European Peace Facility – EPF) pénzügyi eszközein keresztül történik, de ezek mind a tagállamok által a GNI alapján befizetett hozzájárulásokra épülnek, nem az EU költségvetéséből származnak. A kutatás-fejlesztési, képességfejlesztési oldalon a 2021–2027. évi többéves pénzügyi keretben (multi-annual financial framework – MFF) történelmi lépésként már kap egy sort a védelem az EU-költségvetés részeként, ez az Európai Védelmi Alap (EDF). Az EDF elődprogramjai már 2019–2020-ban működtek, vagyis már a PADR (Preparatory Action for Defence Research) és az EDIDP (European Defence Industrial Development Program) is tartalmazott EU-költségvetésen belül pályázható forrásokat. Az uniós költségvetésben külön lett forrás a katonai mobilitásra is. Az EDIRPA és ASAP programok keretében, majd az EDIP létrehozása után az EU további forrásokat fog biztosítani a közös beszerzés ösztönzéséhez. A jelenlegi MFF-ben nyújtott sovány védelmi forrásokat a Bizottság javaslatára a SAFE (Security Action for Europe) hiteleszközből a tagállamoknak nyújtható kedvező kamatozású, hosszú lejáratú hitellel egészíti ki a Bizottság, ami 150 milliárd eurós keretet biztosít a közös védelmi beszerzés felfuttatására. A 2028–2034-es MFF-ben a védelemmel kapcsolatos tervezett kiadásokat más kiadásokkal együtt már egy alapba, az Európai Versenyképességi Alapba (European Competitiveness Fund, ECF) kívánja csoportosítani a Bizottság, és a védelemre (főleg a védelmi ipar és katonai mobilitás terén) mintegy 130 milliárd forintot irányoz elő. Ez mintegy tízszer annyi forrást jelent a védelemre, mint amit a jelenlegi MFF-ben költünk. Végül szintén a GNI alapján adják össze a tagállamok mind az EDA költségvetését, és a projektekben részes tagállamok egymás közötti megállapodásuk alapján fizetik az EDA és a PESCO projektek költségvetését, de az EDF indulásától a projektekkel már lehet EU-költségvetési forrásokra is pályázni az önerő mellett. A logika világos: mind az EU-műveletek, mind az európai katonai képességfejlesztés költségeinek legnagyobb részét a tagállamok fizetik, az EU-költségvetésből, illetve az azon kívüli, de közösen „összedobott” forrásokból származó kiegészítés egyelőre elhanyagolható mértékű, habár növekszik.

Következtetések

Az európai katonai képességfejlesztésben a tagállamok közötti együttműködés igen alacsony szintű, még mindig inkább kivétel, mint szabály. Az EU-források (EDF, EDIRPA, ASAP, EDIP) valamelyest ugyan javítanak az együttműködési, közös fejlesztési, közös beszerzési hajlandóságon, de érdemi áttörést mindeddig nem jelentettek.

Az EU létrejötté és fejlődése olyan integrációs folyamatot jelent, amelyre még nem volt példa a történelemben, amelyben a kiforrott nemzetállamok demokratikus, saját akaratokon alapuló lassú közeledése („ever closer union”) valósul meg (European Council 2017). A stratégiai autonómia, illetve szuverenitás felé is ugyanaz a lassú, alulról építkező EU-módszer látszik megvalósulni, mint ahogyan minden más EU-vív-mány is létrejött. Az európai védelem terén ez még inkább igaz, hiszen a külpolitika, a védelempolitika, illetve a területvédelem mint a katonai erő fő feladata a nemzeti szuverenitás egyik legfontosabb bástyája. Már számos területen előrehaladott állapotban van az európai integráció, de ezen a téren még mindig alapvetően a kormányköziség, illetve az egyhangú döntéshozatal uralkodik.

Ezen lassan változtathat a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztése, illetve az Európai Bizottság érdemi szereplőként való megjelenése a védelem területén. Ez a folyamat már elindult a védelmi kutatás-fejlesztés és a védelmi képességfejlesztés területén (EDF, EDIRPA, ASAP, EDIP), ahol a Bizottság a védelem terén is pénzügyi eszközökkel ösztönzi a tagállamokat. A modern, hadra fogható, interoperábilis, magas intenzitású konfliktusok megvívására is képes katonai erő jelentős költségvetési forrásokat igényel. A tagállamok féltékenyen őröködnek nemzeti szuverenitásuk védelme felett az EU-val szemben, de az USA-val szemben szuverenitásuk *de facto* korlátozása a NATO keretében kevésbé zavarja őket. Az orosz–ukrán háború viszont immár húsba vágóan demonstrálja, hogy az EU-nak a puha hatalmi eszközök mellett a kemény hatalmi eszközökre is szüksége van.

Felhasznált irodalom

- BIFULCO, Raffaele – NATO, Alessandro (2020): *The Concept of Sovereignty in the EU – Past, Present and the Future*. RECONNEC Project. Online: <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5ceba74fo&appId=PPGMS>
- BISCOP, Sven (2017): European Defence: What's in the CARDS for PESCO? *Security Policy Brief*, 91. Online: www.egmontinstitute.be/content/uploads/2017/10/SPB91-Biscop.pdf?type=pdf
- BISCOP, Sven (2018): *European Strategy: New Future for an Old Power*. New York: Routledge.
- BISCOP, Sven (2020): European Defence and Pesco: Don't Waste the Chance *EUIDEA Policy Papers*, 1. Online: www.egmontinstitute.be/european-defence-and-pesco-dont-waste-the-chance/
- BORRELL, Josep – BRETON, Thierry (2020): For a United, Resilient and Sovereign Europe. *EEAS*, 2020. június 8. Online: www.eeas.europa.eu/eeas/united-resilient-and-sovereign-europe-thierry-breton_en
- BORRELL, Josep (2020): Why European Strategic Autonomy Matters. *EEAS*, 2020. december 3. Online: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/89865/why-european-strategic-autonomy-matters_en
- BRACK, Nathalie – COMAN, Ramona – CRESPIY, Amandine (2019): Sovereignty Conflicts in the European Union. *Les Cahiers du Cevipol*, 4(4), 3–30. Online: www.cairn.info/revue-les-cahiers-du-cevipol-2019-4-page-3.htm
- CAMPORINI, Vincenzo – HARTLEY, Keith – MAULNY, Jean-Pierre – DICK, Zandee (2017): *European Preference, Strategic Autonomy, and European Defence Fund*. Armament Industry European Research Group. Online: www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/Ares-22-Report-Nov-2017.pdf
- Council of the European Union (2016): *Council Conclusions on Implementing the EU Global Strategy in the Area of Security and Defence*. Brüsszel, 2016. november 14. Online: www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf
- Council of the European Union (2017): *Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 Establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and Determining the List of Participating Member States*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32017D2315>
- Council of the European Union (2022): *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security*. Brüsszel, 2022. március 21. 7371/22. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>
- CVCE (1998): *Joint Declaration Issued at the British-French Summit*. Saint-Malo, 1998. december 3–4. Online: www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f.html

- CSERNATONI, Raluca (2022): The Eu's Hegemonic Imaginaries: From European Strategic Autonomy in Defence to Technological Sovereignty. *European Security*, 31(3), 395–415. Online: <https://doi.org/10.1080/09662839.2022.2103370>
- DE SUTTER, Camille (2020): Europe's Road to Strategic Autonomy: Summarising the Concrete Steps Taken. *Finabel.org*, 2020. június 3. Online: <https://finabel.org/europes-road-to-strategic-autonomy-summarising-the-concrete-steps-taken/>
- Európai Tanács (2013): *Következtetések*. Brüsszel, 2013. december 19–20. EUCO 217/13. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/hu/pdf>
- Európai Unió Tanácsa (2009): *Európai biztonsági stratégia. Biztonságos Európa egy jobb világban*. Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala. Online: www.consilium.europa.eu/media/30811/qc7809568huc.pdf
- European Council (2017): *Ever Closer Union: The Legacy of the Treaties of Rome for Today's Europe 1957–2017 – Online Exhibition*. Online: <https://www.consilium.europa.eu/hu/documents-publications/library/library-blog/posts/ever-closer-union-the-legacy-of-the-treaties-of-rome-for-todays-europe-1957-2017-online-exhibition/>
- European External Action Service (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. Online: www.ecas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_o.pdf
- European Parliament (2022): *EU Strategic Autonomy 2013–2023. From Concept to Capacity*. Briefing, EU Strategic Autonomy Monitor. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI\(2022\)733589_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI(2022)733589_EN.pdf)
- Eurostat (2020): *China, US and EU Are the Largest Economies in the World*. Online: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10868691/2-19052020-BP-EN.pdf/bb14f7f9-fc26-8aa1-60d4-7c2b509dda8e>
- FIOTT, Daniel (2018): Strategic Autonomy: Towards 'European Sovereignty' in Defence? *EUISS*, 2018. november. Online: www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2012__Strategic%20Autonomy.pdf
- FIOTT, Daniel szerk. (2020): *The Eu's Legacy and Ambition in Security and Defense*. Online: www.clingendael.org/sites/default/files/2020-04/CSDP_Report_April_2020.pdf
- FIOTT, Daniel szerk. (2021): European Sovereignty. Strategy and Interdependence. Chaillot Paper, 169. Online: www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_169.pdf
- FRANKE, Ulrike – VARMA, Tara (2019): *Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy*. European Council on Foreign Relations. Online: <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Independence-play-Europes-pursuit-of-strategic-autonomy.pdf>
- French-German Declaration (2023). *Élysée*, 2023. január 22. Online: www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2023/01/22/french-german-declaration

- FUKUYAMA, Francis (1992): *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- GREVI, Giovanni (2019): *Strategic Autonomy for European Choices: The Key to Europe's Shaping Power*. European Policy Centre. Online: www.epc.eu/content/PDF/2019/190719_StrategicAutonomy_GG.pdf
- GRESSANI, Gilles – MICHEL, Charles (2021): Elements for a Doctrine: In Conversation with Charles Michel. *Groupe d'études géopolitiques*, 2021. szeptember 8. Online: <https://geopolitique.eu/en/2021/09/08/elements-for-a-doctrine-in-conversation-with-charles-michel/>
- GRÜLL, Philipp – LAWTON, Sarah (2020): 'Sovereignty and Solidarity': Germany's Plans for the Eu's Foreign Policy. *Euractiv.com*, 2020. június 29. Online: www.euractiv.com/section/global-europe/news/sovereignty-and-solidarity-germanys-plans-for-the-eus-foreign-policy/
- HAINE, Jean-Yves (2003): Barnier Report. In HAINÉ, Jean-Yves: *From Laeken to Copenhagen: European Defence: Core Documents*. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 249–264. Online: www.jstor.org/stable/resrepo6987.43
- HELD, David (1991): *Political Theory and the Modern State*. Cambridge: Polity Press.
- JONES, Ben (2020): CSDP Defence Capabilities Development. In *10 Years of CSDP. Four In-Depth Analyses Requested by the Sub-Committee on Security and Defence of the European Parliament (EP)*. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603485/EXPO_IDA\(2020\)603485_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/603485/EXPO_IDA(2020)603485_EN.pdf)
- LIPPERT, Barbara – ONDARZA, Nicolai von – PERTHES, Volker szerk. (2019): European Strategic Autonomy. Actors, Issues, Conflicts of Interests. *SWP Research Paper*, 4. Online: www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2019RP04_lpt_orz_prt_web.pdf
- MACRON, Emmanuel (2017): Sorbonne Speech of Emmanuel Macron – Full text / English version. *Ouest-france.fr*, 2017. szeptember 26. Online: <https://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>
- MACRON, Emmanuel (2018): Speech by the President of the French Republic at the Conference of Ambassadors. *Élysée*, 2018. augusztus 27. Online: www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2018/08/27/speech-by-the-president-of-the-french-republic-at-the-conference-of-ambassadors
- MOLNÁR Anna (2018): *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei. A külkapcsolatoktól a kül-, biztonság- és védelempolitikáig*. Budapest: Dialóg Campus.
- MOLNÁR Anna (2022): The idea of a European Security and Defence Union. In MOLNÁR Anna – FIOTT, Daniel – ASDERAKI, Foteini – PAILE-CALVO Sylvain (szerk.): *Challenges of the Common Security and Defence Policy*. ESDC 2nd Summer University Book. Luxemburg: Publications Office of the European Union, 19–36.
- NATO (2018): *NATO Defence Planning Process*. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm

- OLSEN, Gorm Rye (2022): Transatlantic Cooperation in Flux: Europe's Small and Cautious Steps Towards „Strategic Autonomy”. *Defence Studies*, 22(4), 609–623. Online: <https://doi.org/10.1080/14702436.2022.2110477>
- RECCHIA, Stefano (2020): A Legitimate Sphere of Influence: Understanding France's Turn To Multilateralism in Africa. *Journal of Strategic Studies*, 43(4), 508–533. Online: <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1733985>
- SILVA, Paul M. – SELDEN, Zachary (2020): Economic Interdependence and Economic Sanctions: A Case Study of European Union Sanctions on Russia. *Cambridge Review of International Affairs*, 33(2), 229–251. Online: <https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1660857>
- STAUNTON, Eglantine (2022): 'France Is Back': Macron's European Policy to Rescue 'European Civilisation' and the Liberal International Order. *Third World Quarterly*, 43(1), 18–34. Online: <https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1994384>
- VARGA Gergely (2017): Towards European Strategic Autonomy? Evaluating the New CSDP Initiatives. *KKI Studies*, 7. Online: https://kki.hu/assets/upload/07_KKI-Studies_CSDP_VargaG_20171003.pdf
- WALKER, Neil (2013): Constitutionalising Enlargement, Enlarging Constitutionalism. *European Law Journal*, 9(3), 365–385. Online: <https://hdl.handle.net/1814/4117>
- WALLACE, William (1999): The Sharing of Sovereignty: The European Paradox. *Political Studies*, 47(3), 503–521. Online: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00214>
- WEITERSHAUSEN, Inez von – SCHÄFER, David – WESSELS, Wolfgang (2020): A 'Primus Inter Pares' in EU Foreign Policy? – German Leadership in the European Council during the Libyan and Ukrainian Crises. *German Politics*, 29(1), 42–58. Online: <https://doi.org/10.1080/09644008.2019.1583328>
- WHITE, Jonathan (2020): Europeanising Ideologies: Understanding the Eu's Complex Relationship with 'Isms'. *EUROPP blog*, 2020. szeptember 2. Online: <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2020/09/02/europeanising-ideologies-understanding-the-eus-complex-relationship-with-isms/>
- World Bank (2021): Data for United States, European Union, China. Online <https://data.worldbank.org/?locations=US-EU-CN>

Rada Péter – Stepper Péter

A megváltozott világpolitikai környezet hatása az EU stratégiai autonómiájára



Bevezetés

Európa stratégiai autonómiájának kérdése az 1990-es évek óta napirendben van. A jugoszláv háborúk, majd a koszovói válság is rávilágítottak arra a problémára, hogy Európa a saját szomszédságában is nehézségekbe ütközik a béke és a biztonság megteremtése terén, ha magára marad. A háború Európában megteremtette az igényt az önálló cselekvési képességre, ami elvezetett a Saint-Malo-i nyilatkozat aláírásához és a közös biztonság- és védelempolitika gondolatának gyakorlati lépésekre váltásához. A 2003-as iraki megszállás után is komoly viták bontakoztak ki arról, hogy Európának mennyire kell/lehet önállóan is cselekvőképesnek lennie a NATO védelmi szövetségén belül/mellett, és olykor mi az ára az amerikai katonai erő nyújtotta védelemnek. Jelen fejezet megírásának létjogosultságát az adja, hogy a nemzetközi rend (ismét) jelentős változáson megy keresztül, ami egyaránt érint mindenkit, de amit az egyes európai tagállamok mégis kicsit máshogyan értékelnek majd a saját nemzeti érdekeik szempontrendszerén keresztül.

A nemzetközi rend változása egyes nagyon leegyszerűsítő magyarázatok szerint megragadható akár úgy is, mint egy új hidegháború kezdete (HIRSH 2022). Kína felemelkedésére az Amerikai Egyesült Államok egyre határozottabb lépésekkel válaszol, miközben az orosz agresszióra és az ukrajnai háborúra is választ kell tudnia adni. A Trump-elnökség alatt kiadott Nemzeti Biztonsági Stratégiában (National Security Strategy of the United States of America 2017) 25 alkalommal fordult elő az Oroszország kifejezés, és 33-szor említették meg Kínát. A Biden-elnökség alatt kiadott stratégiában (National Security Strategy of the United States of America 2022) 71-szer szerepelt Oroszország, és 46 alkalommal a Kínai Népköztársaság. Mindez mutatja a hangsúlyeltolódást a korábbi ügyek felől a nagyhatalmi vetélkedés irányába.

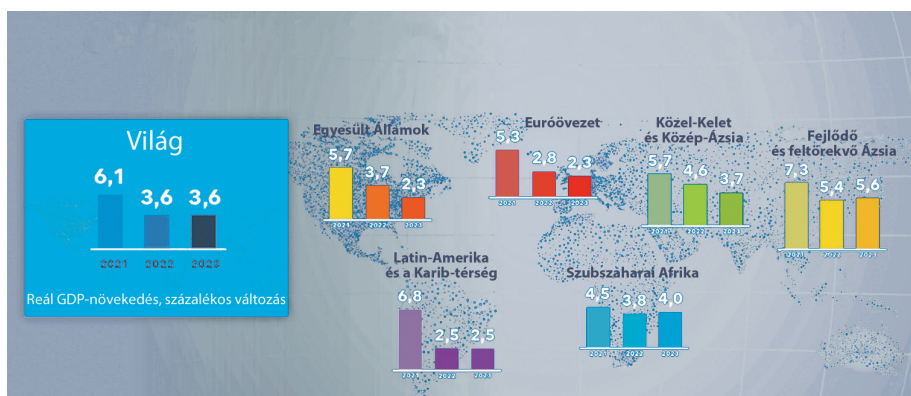
A tömblogika újraéledésével a leegyszerűsítés elfed számos olyan belső törésvonalat, amely nemcsak a Kína vezette együttműködésekre igaz, hanem az eddigi amerikai hegemonia szabályait elfogadó Nyugaton is felszínre tört. Az nem kérdés, hogy Ukrajna 2022. februári megtámadása óta a Nyugatnak van egy közös ellenségképe, ami szolidaritást teremtett a NATO-ban és az EU-ban. Az viszont továbbra is kérdéses, hogy a tagállamok milyen várakozásokat fogalmaznak meg a kibontakozó háború végkimenetele kapcsán, és milyen tanulságokat vonnak majd le belőle a saját jövőbeni védelmi terveik vonatkozásában. Magyarán még az sem teljesen világos, hogy a keleti fenyegetés miatt drasztikusan csökkent európai biztonságérzet az európai stratégiai önállóság irányába hat-e, vagy ennek épp az ellenkezőjére számíthatunk.

A nemzetközi rend változásának hatása az EU stratégiai gondolkodásának fejlődésére

A hidegháború végével érzékelhetővé vált két párhuzamosan zajló, de egymással szorosan összefüggő folyamat: a modern nemzetállamra épülő vesztfáliai rendszer átalakulása és a hidegháborús szembenálláson alapuló nemzetközi biztonsági architektúra elavulása. A két folyamat egymást erősítette, mert a nemzetközi rendszer változása olyan új típusú biztonsági kihívásokkal állította szembe a fennálló biztonsági architektúrát, amelyekre addig nem volt precedens. Míg a hidegháború során az ellenség, a statikus nemzetállam könnyen azonosítható volt, addig az 1990-es évek világa és a rendszer működése olyan problémákat vetett fel, amelyeket nem lehet megoldani a vesztfáliai logikára épülő keretek között. A nemzetközi rendszer szereplői számának a növekedése miatt az „új világrend” komplexebb és bizonytalanabb lett, de egyben új lehetőségeket is jelentett. Mindezt talán a legjobban az Európai Unió stratégiai gondolkodásának fejlődése és a közös kül- és biztonságpolitika – ugyan nem zökkenőmentes, de – folyamatos fejlődése mutatja meg. A globalizáció felgyorsította az etatista típusú, a nemzetállam primátusára épülő nemzetközi politikaelmélet erodálódását, azaz a realizmus megkérdőjeleződött, utat engedve újabb, akár a racionális elméleti alapokat megkérdőjelező elméleti irányok kibontakozásának. Az elméleti kibontakozás mellett a valóságban is olyan hibrid változások zajlottak le, amelyek az európai integráció mélyülésének kedveztek. *A folyamat a szuverenitásra, a territorialitásra és a legalitásra épülő vesztfáliai rendszer mindhárom tartópillérét megrengette.* Azaz azt az elméleti keretrendszert, amely nem minden esetben tudott választ adni

az európai integráció fejlődésével kapcsolatban. Az elmúlt 30 évben a hidegháború vége óta számos fordulópont volt a nemzetközi kapcsolatokban, amelyeknek a fontosságát lehet vitatni, de azt minden bizonnyal senki sem kérdőjelezi meg, hogy 2022 (sajnos) sorsfordító év a világpolitikában. Így van ez az EU szempontjából is, és a párhuzamos válság végét nem lehet látni, aminek az is a tétje, hogy az EU mennyire képes egységesen fellépni. Mindenesetre hasznos, ha áttekintjük, hogy az EU-n belül milyen érdekek, trendek és irányvonalak jelennek meg a stratégiai autonómiával kapcsolatban. Mielőtt azonban ebbe belevágunk, érdemes általánosságban és holisztikusan megvizsgálni az Európai Unió stratégiai hagyományát, a közösen jelen lévő elveket és stratégiai szinten létező adottságokat.

Az orosz katonai agresszió nagyon sok mindent megváltoztatott: elsősorban a gondolkodást arról, hogy milyen világban élünk, illetve hogy a nemzetközi rend fenntartható-e a jelenlegi keretek között. Mindez az EU szempontjából azért érdekes, mert a nagy európai integrációs projekt éppen azért jött létre, hogy az európai országok (nem csak a tagállamok) túlléphessenek a történelmi sérelmeiken, valamint együttműködve, közösen döntsenek arról, hogy milyen nemzetközi rendben akarnak részt venni. Sem a társadalom, sem pedig a politikai elit szintjén nem kérdőjeleződött meg az európai integráció haszna elsősorban abban, hogy az EU határain kívül, a szomszédságban is fenntartja a béke, a stabilitás és a prosperitás övezetét. Az EU elsősorban gazdasági nagyhatalomként és normatív napirendalkotási erejénél fogva fejtette ki a fentebbi célokra alapozott tevékenységét, például Ukrajnában is.

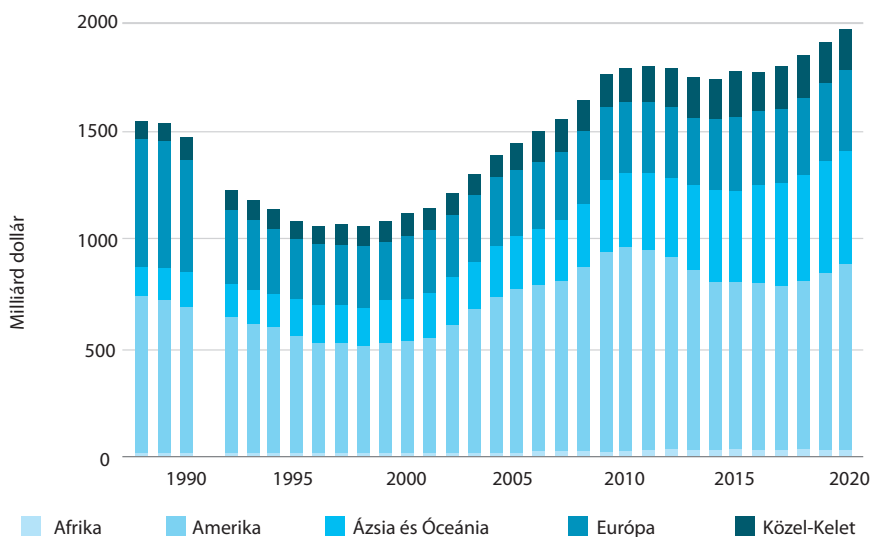


1. ábra: A világ gazdasági kilátásai regionálisan

Forrás: IMF 2022b

A mai politikában különösen fontos fogalomként emlegetett reziliencia kulcskérdés abból a szempontból is, hogy az Európában megfogalmazódó számos stratégiai kérdés közül sok regionálisan specifikus választ igényel (miközben természetesen ezzel párhuzamosan léteznek a globális kihívások). Abban az esetben, ha jellemezni szeretnénk azt a nemzetközi környezetet és változó politikai geometriát, amelyben az európai tagországoknak szükségszerűen navigálni kell, mindenképpen az elmúlt három évtized nemzetközi kapcsolataiban lezajló trendeket érdemes megvizsgálni. Mai világunk kikerülhetetlen jellemzője a nemzetközi szereplők egymásrataltsága, a folyamatok közötti átfedések és a nemzetközi események párhuzamos jelenléte. Bármennyire vonzó lehet a leegyszerűsítés és annak hangoztatása, hogy vannak olyan fenyegetések – esetlegesen egy háború –, amelyek mindent felülírnak, mégsem lehet kijelenteni, hogy egyetlen eseményt le lehet kapcsolni a nemzetközi összefüggések összetettségéről. Az egyes szereplőket, folyamatokat és eseményeket nem lehet egymástól elválasztani, azokat egyszerre kell tudni megérteni és kezelni. 2022-ben viszonylag egyszerű példán keresztül lehet érzékeltetni, hogy ugyanannak a problémának más kontextusba (regionális és/vagy kérdésspecifikus környezetbe) helyezésével egészen eltérő, de vitathatatlanul érvényes válaszokat kaphatunk. Egy ilyen – habár kétségtelenül súlyos – probléma, hogy miként viszonyuljon Európa Oroszországhoz. Kérdésspecifikusan megfogalmazódhat, hogy elítéljük-e az orosz katonai agressziót, a válasz egyértelműen igen. Ugyanígy automatikusan felmerül, hogy Oroszország miként vegyen részt a jövőben az európai rendben. Itt már nem teljesen egyértelmű a válasz, mert ha az energiatartózkodásra gondolunk, regionálisan eltér még az EU-n belül is, ki mennyire függ az orosz energiahordozóktól: nem lehet összehasonlítani Közép-Európát például Délnyugat-Európával ezen a területen. Természetesen nem lenne igaz az az állítás, hogy az EU egységes lett volna az elmúlt 30 évben, főleg annak figyelembevételével, hogy 1992 óta a 12 tagú integráció 28 tagúvá vált (majd a brexit után 27 tagú maradt). A belső (főleg) politikai ellentétek néha valóban fundamentálisak, de ezekre a nézeteltérésekre alapozva félrevezető és valójában helytelen következtetés az is, ha ezekből extrapolálva kijelentjük: az EU-nak mint politikai egységnek nincsen relevanciája.

Már a 2022-es orosz invázió előtt is turbulens éveket éltünk meg, és 2020–2021-ben is számos olyan multidimenzionális, párhuzamosan megjelenő kihívással kellett szembenéznie mind az EU-nak, mind az Egyesült Államoknak, amelyekkel kapcsolatban – habár számos elemzés megjelent a nemzetközi szakirodalomban – megnyugtató válaszok nem érkeztek. Azaz ezek a kihívások – Kína globális szerepének növekedése, a nem kielégítően menedzselt brexit, Európa energiabiztonsága, az illegális migráció



2. ábra: A világ katonai kiadásainak alakulása 1988–2020 között

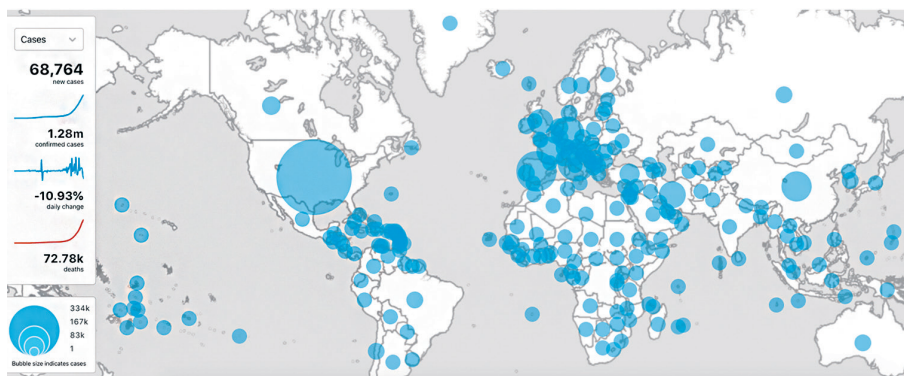
Forrás: SILVA–TIAN–MARKSTEINER 2020

és természetesen a Covid-19-világjárvány – még mindig velünk vannak annak ellenére, hogy a világpolitikai napirendben egyértelműen az orosz–ukrán háború dominál.

Az elmúlt három évtizedben globálisan (és természetesen az EU-ban is) lecsapódó kihívások világossá tették, hogy azok a nemzetközi intézmények és valójában a nemzetközi rend, amelyet a második világháború realitásából tanulva hoztak létre a győztes nagyhatalmak, nem képesek minden, a mai világunkban megjelenő fenyegetést megnyugtatóan és rugalmasan kezelni. Ez nem azt jelenti, hogy a biztonsági architektúra érvénytelen, hanem azt, hogy igény van a regionálisan megjelenő eltérések figyelembevételével átgondolt reformra. Egyes „túlbiztonságiasított” kérdések nem feledtethetik a világunk multidimenzionális természetét, azaz tekintetbe kell venni, hogy például az ukrajnai háború mellett nem tűntek el az egyéb kihívások sem, és nem minden kérdésre lehet azonos választ adni.

Világunk a Szovjetunió felbomlásával a washingtoni konszenzus által dominált neoliberális világrend korszakát élte meg, és fukuyamai értelemben a „történelem valóban véget érni látszott” (FUKUYAMA 1993) az unipoláris amerikai világrendben. Mindez annak ellenére is elfogadott általános nézet volt, hogy az EU-nak szembe kellett néznie a kül- és biztonságpolitikai tehetetlenségével a Jugoszlávia felbomlását követő balkáni háborúkat tekintve (nem véletlen, hogy papíron a maastrichti szerződés

létre is hozta a második pillért jelentő közös kül- és biztonságpolitikát). Azonban a 2001. szeptember 11-i terrortámadások New Yorkban és Washingtonban egy olyan új korszakot nyitottak meg, amelyet a kutatók a „stratégiai szunyókálásból” felébredt amerikai katonai hatalom aktivizálódásával jellemeztek (RADA 2007), és a történelem folytatódott, akkor immár egyre inkább elfogadott értelmezés szerint a huntingtoni civilizációs törésvonalak összecsapása mentén (HUNTINGTON 1996). A történelem olyannyira nem ért véget, hogy 2008 újból arcul csapta a világot, váratlanul egy olyan irányból, amely látszólag a politikai szektornál is kontrolláltabbnak tűnt az 1990-es évek világgazdasági fejlődésének tükrében. A 2008–2009-es globális pénzügyi, majd általános gazdasági válság, azaz a nagy recesszió (*Great Recession*) a katonai/biztonsági kérdések felől újra a gazdaság és a kereskedelem irányába terelte a világ figyelmét. Az Egyesült Államok részéről is megjelent az igény a multipolárisrá váló világban átalakuló együttműködés fenntartására, ami például az Oroszországgal való kapcsolatok újraindításának tervében vagy Kína viszontbiztosításának és az Ázsia felé fordulás politikájában jelent meg. 2014-re a gazdasági válsággal összefüggésben súlyosbodó identitásválságba torkolló problémák az EU-n belül semmi esetre sem oldódtak meg, és az Egyesült Államok is alapvető belső problémákra kívánt volna koncentrálni, de a Krím félsziget orosz annektálása visszahozta a hatalmi politikát a nemzetközi kapcsolatokba, olyannyira, hogy egyes szerzők (MEARSHEIMER 2021) Kína növekedésével kapcsolatban is „új hidegháborút” vizionáltak az évezred második évtizedének végére.



3. ábra: Koronavírusos esetek a világban a 2022. áprilisi állapot szerint

Forrás: WHO [é. n.]

A korszakváltások egyre gyorsabban, egymással párhuzamosan jelentek meg, elég itt az először regionális problémának hitt, de globális kérdéssé vált arab tavaszra gondolni, vagy az annak következményeként (is) kialakult 2015-ös illegális migrációs válságra hivatkozni Európában. 2020 és a Covid-19 világjárvánnyá szélesedése (3. ábra), valamint minden bizonnyal a 2022-es ukrajnai orosz invázió is paradigmaváltást eredményeznek, és a világrend újragondolását követelik.

Minden évtized lezárása és az új kezdete – azaz napjaink – arra sarkallja a szakmai közvéleményt és a kutatókat, hogy értékeljék a nemzetközi kapcsolatok helyzetét, és előrejelzéseket adjanak az „új világrenddel kapcsolatban” (RADA 2019). El kell ismerni, hogy az 1990-es évektől eltérően a 2000-es évek nem kezdődtek pozitívan, a 2010-es évek kifejezetten pesszimista jóslatokat és eseményeket hoztak, de a 2020-as évek minden várakozást felülmúlóan rosszul folytatódtak. Mind a Covid-19-járvány, mind az orosz agresszió tesztelik a fennálló nemzetközi rendet – igaz, különbözőképpen: előbbi világosan modern, 21. századi, utóbbi pedig „elfelejtett” 20. századi kihívásként. Tegyük hozzá, a járvány esetében nem feltétlenül kell csodálkozni, hogy „tesztelte” a második világháború után létrehozott intézményrendszert, azonban az orosz invázió pont azt a nemzetközi jogi rendszert sérti meg súlyosan, amelyik éppen az ilyen háborúk elkerülésére lett létrehozva. Ezért azon sem kell csodálkozni, hogy az EU stratégiai autonómiájával kapcsolatos kérdések újra napirendre kerülnek, tekintve, hogy a fentebb említett kihívásokra az EU-nak választ kell tudnia adni, ha releváns szeretne maradni. Azaz politikai válaszokra azért van szükség, hogy megmutassa az EU képességét, vagy legalábbis a közös szándékot a megoldásra. Enélkül az EU az integráció eredeti területén, a gazdasági dimenzióban is vissza fog szorulni, ami a közösség kiüresedését jelentené, pedig ez nem célja az EU-kritikus tagországoknak sem. Azaz megoldást kell találni a mai problémákra, mint az energiaválság, az elszabadult infláció, a háború; a még ekkor is egymásnak feszülő belpolitikai érdekeken mindenképpen túlmutatva (például a zöldlobbi és a nukleáris energia kérdése), azaz közösen, stratégiai szinten. Ehhez kissé idealisztikusan hozzá lehet tenni, hogy olyan stratégiai gondolkodás mentén, ami valóban autonóm, azaz nem külső szereplő irányítja.

Az EU mint regionális biztonsági komplexum

2022 februárjában Oroszország megtámadta Ukrajnát, ami számos, a nemzetközi renddel kapcsolatos megállapításunkat megkérdőjelezi. Az orosz agresszió a nemzetközi rendszer tesztje, és kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban is, hogy az EU hagyományos

értelemben vett regionális biztonsági komplexum-e. A vonatkozó irodalom gyakran így utal az EU-ra (BUZAN–WÆVER 2003). A nyitott kérdésektől eltekintve abban egyetérthetünk, hogy Ukrajna megtámadása a történelemkönyvekbe fordulópontként fog bevonulni, és számos, sokszor kényesen őrzött alaptételt újra kell gondolnunk a nemzetközi kapcsolatok működését tekintve. Arról nincs vita, hogy az EU regionálisan is értelmezhető gazdasági, de politikai intézmény. Már az ukrajnai háború előtt is felmerült elméleti vitákban, hogy a regionális biztonsági komplexumok elméleti kerete szűk, és nem is teljesen alkalmazható az EU-ra.¹ Azaz a regionális karakter valóban megjelenik, de a közösen értelmezett kihívások és az azokra adott válaszok tekintetében már vita van.

Ahhoz, hogy „egységes” regionális komplexumról lehessen beszélni, mindenképpen szükség van valamiféle közös stratégiai kultúra meglétére. Azaz közös tradíciók, külpolitikai gondolkodás nélkül nem is lenne értelmezhető a stratégiai autonómia. Tradicionális külpolitikai értelemben az EU nem egy koherens hatalom, a szakirodalom alapján azt inkább „puha szuperhatalomként” jellemezhetnénk.² Az EU Globális Stratégiája (European Union Global Strategy 2016) ugyanakkor egyértelműen multidimenzionális kihívásokat jelöl meg fenyegetésként, amelyekre multiszektoralis intézményi válaszok adhatók. Úgy is jellemezhetnénk mindezt a „Vénusz–Mars” analógia³ alapján, hogy az EU inkább konstruktivista hatalom. Az európai konstruktivizmus leginkább abban jelenik meg, hogy az EU külpolitikáját nem is lehet elvonatoztatni a tagállami külpolitikáktól, így uniós szinten azok a kérdések tudnak (MOLNÁR 2018) dominánsá válni a külpolitikában, amelyek egyformán fontosak (MOLNÁR et al. 2022) minden tagállam számára (azaz hasonlóan biztonságiasított, kérdésspecifikus biztonsági kihívásokról van szó) (MARTON–RADA–BALOGH 2015) a tagállami külpolitikákban megjelenő eltérések és ellentétes érdekek ellenére. Vagy – tegyük hozzá – azoknak a tagországoknak az érdekei lesznek dominánsabbak, amelyek hangosabban tudják a hangjukat hallatni.

Az EU külpolitikája esetében hiányoznak a szupranacionális és hagyományosan értelmezhető „kemény hatalmi” eszközök, miközben az EU minden kétséget kizáróan megfelel a normatív hatalom kritériumrendszerének. Vagyis az EU pusztá létezéséből fakadóan követendő példaként, illetve az EU létezését is indokló közösen vallott értékek mentén jelenik meg a külpolitika (SIMMS 2012). A normatív hatalom pedig elsősorban a közvetlen szomszédságban rendelkezik valódi befolyással.

¹ Lásd bővebben az elméleti keretek kibővítésének igényéről Marton Péter, Rada Péter és Balogh István könyvét a V4 specifikus biztonsági tanulmányokról: MARTON–RADA–BALOGH 2015.

² Lásd a témáról részletesen: NYE 2004.

³ Lásd bővebben a neokonzervatív amerikai politikai szakértő, Robert Kagan vonatkozó elméletét: KAGAN 2022.

1992 óta az EU látható közös kül- és biztonságpolitikát, majd a későbbiekben biztonság- és védelempolitikát alakított ki. A balkáni háborúk során ez a kül- és biztonságpolitika még hiányzott, de az elmúlt évtizedekben láthatóan jelen volt a közvetlen környezetben lezajlott politikai és gazdasági tranzíciós folyamatok során, és jelentős mértékben volt képes az uniós értékek irányába befolyásolni a változásokat.⁴ Az már több vitára ad okot, hogy a tagállamok külpolitikája milyen mértékben konvergál, és lehet-e uniós stratégiai kultúráról beszélni (KROTZ–MAHER 2011). Ez a stratégiai kultúra nem elválaszthatatlan a transzatlanti együttműködéstől, és nem véletlen, hogy a kül- és biztonságpolitikai intézmények, programok is hasonlóak, valamint összefüggenek.

Elvezethet-e a brexit egy USA–EU „különleges kapcsolathoz” stratégiai szinten?

Mindez alapjaiban határozza meg, hogy mennyire lesz önálló az EU-stratégia. Az autonómia nem amerikai érdek, és az elmúlt évtizedekben is Washington számára mindig kényes kérdés volt az EU közös kül- és biztonságpolitikájának fejlődése. Miközben nem baj, ha az európai szövetségesek képesek eleget tenni a NATO-tagok számára – nem elfelejtve, hogy nem minden EU-tag egyben NATO-tag is, vagy fordítva – „előírt” 2%-os GDP-arányos védelmi ráfordításnak, az már semmi esetre sem cél, hogy az EU az Egyesült Államokat megkerülve vagy kihagyva hozzon meg stratégiai döntéseket például Oroszországgal, Iránnal vagy Kínával kapcsolatban.

A közös kül- és biztonságpolitika fejlődésével az EU „hasznosabb” partnerré vált az Egyesült Államok számára. Így az együttműködés napirendjén egyre gyakrabban szerepeltek globális biztonsági kihívások, amelyeket közösen kell kezelni: a béke és a stabilitás megteremtése, a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés, a tömegpusztító fegyverek terjedésének megakadályozása. Nem meglepő módon azonban a fő fókusz továbbra is a gazdasági és a kereskedelmi kérdéseken marad, amit jól jellemez az 1990-es évek amerikai külpolitikai hozzáállása és a kinyilvánított féltelmek tekintetében a túlságosan önállósá váló uniós védelempolitika miatt megfogalmazott véleménye Madeleine Albrightnak, az Egyesült Államok külügyminiszterének az 1998-as NATO csúcson: „no diminution of NATO, no discrimination and no duplication” (NATO 1998).

⁴ Mindez részben még az arab tavasz esetében is igaz.

A fentebb jellemzett, közösen vallott értékek mentén az 1990-es évek kezdete óta az EU (helyesebben az európaiak) az Egyesült Államok legszorosabb szövetségesei a világrend reformjában és annak fenntartásában, kezdve a Nyugat-Balkán stabilitásának megteremtésével, az afrikai kihívások kezelésén át, a mai orosz invázió kezeléséig. A politikai, gazdasági, biztonsági együttműködés az intézményes hírszerzési kapcsolatokra is kiterjed, amit nem is lehetne ma már kiváltani, így a szövetségeket ez is szorosan összeköti. Washington számára fontos cél, hogy visszaszorítsa a valódi orosz vagy kínai befolyás növekedését az európai kontinensen. A kapcsolatokat ugyanakkor folyamatosan jellemzi az egyik vagy a másik fél frusztrációja, esetenként nyíltan hangoztatott kritikája.

Az amerikai fél részéről legtöbbször hangoztatott kritika az európai tehermegosztást illeti, és a tényt, hogy az európai szövetségesek kivették a békeosztalékot a hidegháború végével. Ez a helyzet – nem kis mértékben a 2014 óta tapasztalt meg-növekedett orosz agresszív politika következtében – „javult”, és a 2022-ben kezdődött orosz invázió nyomán a legtöbbet támadott Németország bejelentette a második világháború óta legnagyobb védelmi-fejlesztési tervét (MARKSTEINER 2022). Továbbá az amerikai döntéshozók számára az intézményes kapcsolatok elmúlt hét évtizedében vissza-visszatérő fejfájást okozott, hogy annak ellenére, hogy az EU egységes piac, fennmaradtak olyan adminisztratív akadályok, amelyek miatt Washingtonnak nemcsak Brüsszellel, hanem egyesével a tagállami kormányokkal is egyeztetnie kell. Mindez különösen igaz a külpolitikai „tartalmú” kérdésekre, mint a digitális infrastruktúra kiépítése és az azzal kapcsolatos szabályozások (lásd a Huawei jelenléte) vagy az energiabiztonságot érintő kérdések.

Az európaiak ugyanakkor gyakran elégedetlenek voltak az amerikai fél unilaterális lépéseivel, amelyek gyakran a közösen kialakított nemzetközi intézményes kereteket vagy a nemzetközi jogot is figyelmen kívül hagyják, ha az amerikai közvetlen külpolitikai érdekek úgy diktálják. Ezek az esetek számos alkalommal elmélyítették az árkokat az EU és az Egyesült Államok között, illetve magát az EU-t is megosztották a tagállamok eltérő politikái miatt (például a 2003-as iraki háború tekintetében). Szintén európai félelem, hogy az Egyesült Államok valójában nem kooperál stratégiai döntések meghozatala előtt, amit jól bizonyít a Biden-adminisztráció – azaz nem az EU figyelmen kívül hagyásával sokat vádolt Trump – döntése az egyoldalú kivonulásról Afganisztánból.

A brit–amerikai „különleges kapcsolat”

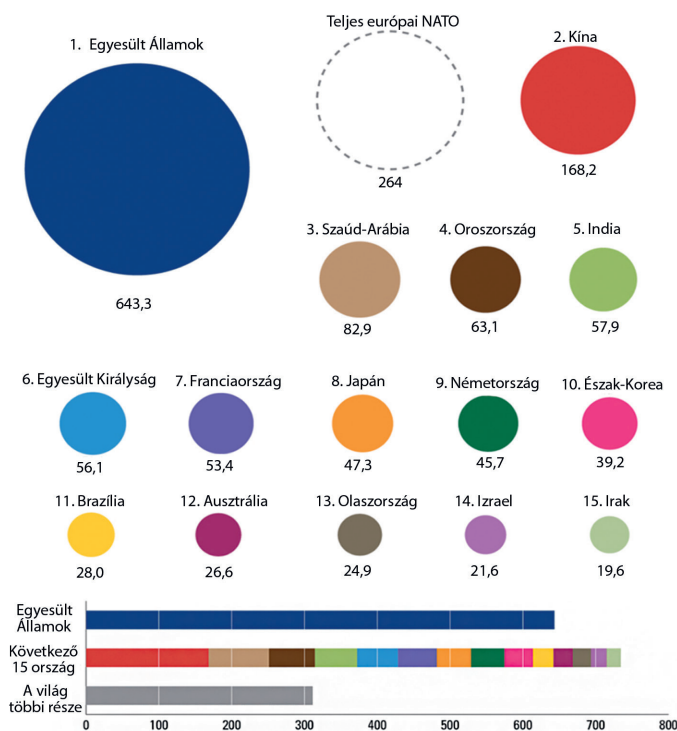
A brit különleges kapcsolatok a tanulmány keretei között itt érdemelnek részletesebb kifejtést. A brexit kapcsán megváltozott helyzet⁵ miatt tulajdonképpen több forгатókönyv is körvonalazódni látszik: a brit–amerikai kapcsolatok újraerősödése, az EU átveszi a különleges kapcsolatban a britek helyét, vagy (és talán az előzővel együtt) Németország szerepe értékelődik felül (a 100 milliárdos védelmi fejlesztés ebbe az irányba hat) az amerikai külpolitikában.

A brexit mindenképpen megbolygatta az amerikai–európai kapcsolatokat, és az Egyesült Államok nem volt érdekelt a nem megjósolható következményekkel járó brit kilépésben, amit jól mutat Barack Obama meglepően aktív és nyílt kritikájának megfogalmazása a brexittel szemben. Igaz, egyes vélemények szerint ez inkább a kilépéspártiakat erősítette (REES 2017). Az amerikai álláspontot megerősítette John Kerry külügyminiszternek a Müncheni Biztonságpolitikai Konferencián elmondott beszéde is (BUNDE 2021). Nem szándékolt módon az amerikai sarkos vélemények a brit kilépés következményéről és a csökkenő európai védelmi képesség víziójáról inkább megerősítették azt a nézőpontot, amely szerint az amerikaiak nem tekintenek az EU-ra (a britek nélkül) egyenrangú félként a biztonságpolitikai együttműködésben. Továbbá kiemelték azt az amerikai dilemmát, amely nem nyilvánított ki világos állásfoglalást, hogy az EU biztonság- és védelempolitikai partner, vagy inkább egy kezelendő probléma. A retorika szintjén soha nem változott, hogy az EU valódi partner, de a túlzottan hangoztatott félelmek azt a képzetet keltették, hogy a britekre Washington valóban „trójai falóként” tekint, akiken keresztül befolyásolni lehet az uniós döntéshozatalt.⁶ Trump rátett erre egy lapáttal, és üdvözölte a brit választópolgárok döntését, kiemelve a megújuló különleges kapcsolatokban rejlő távlati lehetőségeket. Mindez megkérdőjelezte általában is a transzatlanti kapcsolatok valódi hasznosságát, ami a második világháború óta arra az intézményrendszerre épült, amely lehetővé tette, hogy a katonailag gyengébb európai partnerek biztonságosan fejlődjenek az amerikai védőernyő alatt, és inkább azoknak a hangoknak adott teret, amelyek régóta nyomatékosítják, hogy az intézményes európai stratégiai autonómia konfliktust fog okozni az Atlanti-óceán két partja között. Azaz az EU egyszerre jelent fejfájást az Egyesült Államok szempontjából katonai gyengesége miatt (ezt ellensúlyozta a brit

⁵ Rendkívül részletes leírást ad erről a témáról a Routledge témában megjelent kötete. VARA–WESSEL 2021.

⁶ Hasonló gondolatokat fogalmaz meg az Obama-adminisztráció idején az EU-hoz akkreditált amerikai nagykövet biográfiaként is helytálló monográfiájában. GARDNER 2020.

tagság), valamint a közös biztonság- és védelempolitika megerősödésének perspektívája miatt. A jövő nem világos, de a kényesen fenntartott egyensúly mindenképpen megbomlott. Míg az Egyesült Királyság inkább szkeptikus volt a közös védelemmel kapcsolatban (főleg ha nem irányíthatja, lásd Saint-Malo) (CVCE 1998), és igyekezett úgy egyensúlyozni, hogy a transzatlanti együttműködés keretei között az amerikai vezető szerep perspektivikusan se kérdőjeleződjön meg, addig a német–francia tengely távlati gondolkodásában mindig szerepelt az uniós képességek fejlesztésének igénye (a britek nélkül is), amelynek a politikai vízióját Franciaország (lásd Macron), materiális, gazdasági hátterét pedig Németország adja. Az EU közös hadserege még több keserűséget okozna az amerikaiaknak. Ugyan ez nem realitás, de a brexit után az EU és a német–francia tandem szintjén is valódi célként fogalmazódott meg 2016-ban.⁷



4. ábra: A katonai kiadások országonként/szövetségi rendszerenként 2018-ban (milliárd USD-ban)

Forrás: IISS 2018

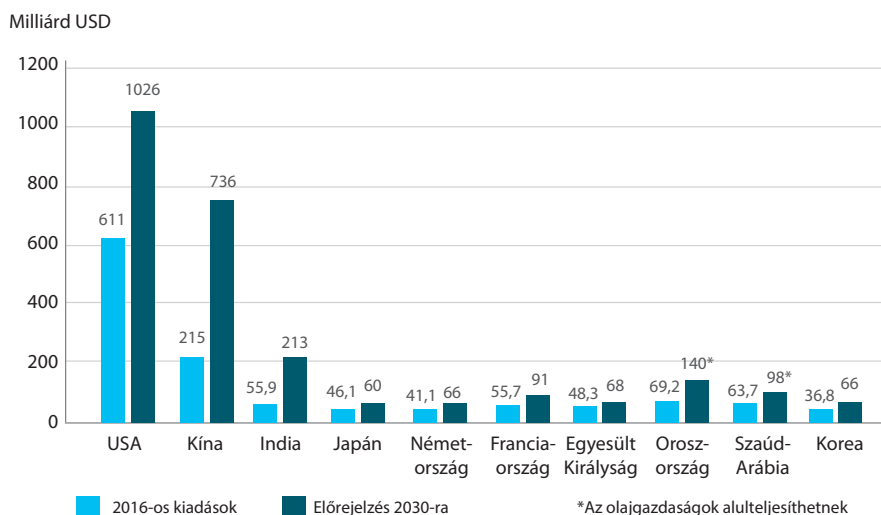
⁷ Lásd az EU Globális Stratégiáját fentebb.

Az Egyesült Államok retorika szintjén az atlanti multilateralizmus mellett állt ki, vagyis hogy a legfontosabb kérdésekben közös fórumokon dönt az európai partnerekkel, és a NATO és az EU kiegészítik egymást. Valójában Washington soha nem vonakodott bilaterálisan hamarabb kiegyezni egyes európai partnereivel, megkerülve a multilaterális fórumokat, ha érdekei úgy kívánták. A bilaterális „különutasság” kiemelt partnere volt az Egyesült Királyság, de az EU-ból való kilépésével felmerül a kérdés, hogy a jövőben is lesz-e (a válasz: igen) szüksége „különleges” kapcsolatokra az Egyesült Államoknak. Mindez lehetne maga az EU és az Európai Bizottság, de az uniós döntéshozatal összetettsége, lassúsága miatt, illetve a kiemelkedően fontos területeken megmaradt tagállami egyhangúság igénye okán mégis kell egy vezető tagállam. Ez akár lehetne Franciaország, azonban az ambivalens amerikai–francia kapcsolatok történetére gondolva, illetve a Macron-féle, az amerikaiakkal szemben az uniós mozgástér bővülésében perspektívát látó külpolitika miatt nem kizárt a német–amerikai kapcsolatok megerősödése. Donald Trump elnöksége sokat rontott a német–amerikai kapcsolatokon, hiszen Trump gyakran potyautasként jellemezte Németországot a NATO-ban (THEIL 2017).

Biden közeledni próbál, de a rendkívül bonyolult új német belpolitikai konstelláció nem könnyíti meg a helyzetet. A német „közlekedésilámpa-koalíció” kormányzati szereplői nem egységesen gondolkodnak az amerikai kapcsolatok jövőjéről. Ugyanakkor nem szabad elfelejteni, hogy a mai német politikai intézményi rendszer az amerikaiak európai jelenlétének terméke, és az amerikai szakirodalomban a sikeres állampépítő műveletek között említik (DOBBINS et al. 2007). A Marshall-terv következtében az NSZK az európai integráció gazdasági motorjává válhatott, valamint amerikai garanciákkal a háta mögött visszanyerhette külpolitikai szuverenitását is az 1950-es években (az Európai Szén- és Acélközösség – ESZAK; az Európai Gazdasági Közösség – EGK; az Észak-atlanti Szerződés Szervezete – NATO vagy Nyugat-európai Unió – NYEU tagságán keresztül). A politikai vezető szereptől ódzkodó Németország azonban egyre önállóbb lett a hidegháború után, és 2008-ra – amikor a gazdasági csőd elkerülése nem kis részben a német gazdaságpolitikának volt köszönhető az EU-ban – politikai jövőkép tekintetében is kikerülhetetlen szereplő lett. 2014-ben Németország vezető szerepet vállalt a minszki folyamatban is az orosz agresszió kezelésében. A 2022-es orosz invázió után pedig a politikai pozíciót mindenképpen erősítő, nagyon jelentős védelmi fejlesztést jelentett be Berlin. Németország a helyzetet valójában kihasználta, mert ugyan Trump kritizálta a német védelmi költségvetés elégtelenségét, de valójában soha nem volt amerikai érdek egy katonailag erős és következőképpen önálló német hatalom felemelkedése. Pár éven belül a tervek szerint Németország a világ harmadik

legnagyobb védelmi költségvetésével rendelkező ország lehet az Egyesült Államok és Kína után. A valóság azonban az, hogy jelenleg 22. a NATO-ban a GDP-arányos védelmi költségvetésben. A legújabb előrejelzések 2030 utánra teszik a GDP 2%-ának elérését. 2022-ben a védelmi költségvetés nominálértékben is csökkent a tavalyihoz képest, 50,1 milliárd euró volt.

Gazdasági szempontból Németország eddig is kikerülhetetlen volt az Egyesült Államok számára, és egyáltalán nem mindegy, hogy hosszú távon hogyan alakulnak a német–kínai gazdasági kapcsolatok, azaz Németország továbbra is az euroatlanti gazdasági tér egyik zászlóshajója marad, vagy a kínai Övezet és Út Kezdeményezés stabil európai bástyája lesz. Rövid távon pedig az orosz invázió világított rá, hogy az energiabiztonság tekintetében is kikerülhetetlen Németország. Ugyan az Északi Áramlat 2 projektet leállította Berlin, de az orosz gázszállítások elleni szankciók már nehezebben mennek át Németországon.



5. ábra: Német védelmi kiadások világviszonylatban még 2016-ban előrejelezve, milliárd USD-ban (ez is bizonyítja, milyen váratlan fordulat a 2022-es bejelentés)

Forrás: European Union Global Strategy 2016

Következtetések

Ahogy a nemzetközi környezet változásával kapcsolatban megállapítottuk, az 1990-es években létrehozott európai biztonsági architektúra mára átgondolásra szorul. A biztonsággal kapcsolatos gondolkodást jól írja le a biztonságiasítás elmélete, számos olyan kérdés is képes volt háttérbe szorítani a hagyományos fenyegetéseket, még a katonai dimenziót is, amely a hidegháborúban nem volt jellemző. Továbbá a változás mellett az is látható, hogy kisebb regionális válságok nagyon hamar globálissá növekedhetnek, vagyis nehéz Európának függetlenítenie magát ezektől az eseményektől. Erre jó példát szolgáltatott az arab tavasz.

A történelem nem ért véget a 2000-es évekre, amit az amerikai „civilizációs” háborúk és a terrorellenes fellépés fémjelzett egészen a 2008-as gazdasági válságig, amely aztán háttérbe szorította a korábban elsődlegesnek gondolt politikai és katonai kihívásokat. Jelenleg a figyelem értelemszerűen az orosz fenyegetésre irányul, tágabb értelemben pedig az új kelet–nyugati szembenállásra, vagyis a Kína jelentette kihívásra, legalábbis a Nyugaton. Kérdéses, hogy a transzatlanti szolidaritás mennyire tart ki, és mennyire egyeznek az amerikai és az európai stratégiai érdekek a katonai-politikai-gazdasági dimenziókban.

Nem azonos mértékben érintette a világ gazdaságot az átalakulás, amelyet a Covid-19-járvány és az orosz–ukrán háború okozott. Az amerikai dollár és az euró árfolyam évek óta először van paritásban, de a GDP-növekedési előrejelzések Amerikában és Európában egyaránt 2%-ra mérséklődtek a korábban tapasztalt 4–5% helyett. Ez a csökkenés arányosan kisebb volt a dinamikusan fejlődő Ázsiában és a Közel-Keleten, ahol „csak” 5–6%-ra csökkentek a várakozások. Az amerikai gazdaság valamivel reziliensebb, mint az európai, de a multidimenzionális válságok egyértelmű kárvallottja ismét Afrika és Latin-Amerika, ahol a 2–4%-os növekedésnél jóval többre volna szükség az érdemi fejlődéshez. Az Európai Unió gazdasági ellenálló képessége nagymértékben a német gazdaság teljesítményén múlik, ami viszont az energiaválság miatt tartósan 1,5–2% körül lesz csak a következő 5 évben (IMF 2022a). Ugyan sikerült jelentős uniós gazdaságélénkítő projektekről megállapodni, a koronavírus utáni helyreállítási alap összegeinek lehívását komoly politikai viták övezik. Ez a halogatás további gazdasági problémákat okoz, ami ismét nem kedvez a stratégiai önállóság ötletének.

Ha elfogadjuk azt az állítást, hogy az EU egy konstruktivista, „puha szuperhatalom”, és az európai biztonság a tagállami biztonságpercepciók lenyomata, akkor talán most vagyunk a legközelebb ahhoz, hogy az uniót egy regionális biztonsági

komplexumnak tekintsük. Ha el is térnek az egyes tagállami vélemények az oroszokkal szembeni gazdasági szankciók bizonyos részletkérdéseiről, de abban egyetértés van, hogy a 21. században a katonai agressziót és a határok erőszakkal való átrajzolását nem szabad tolerálni, azaz közösen kell fellépni ellene.

Az orosz agresszió miatt mára nagyjából hasonló európai veszélypercepció mellett a stratégiai kultúrában is vannak közös pontok. Ezek viszont jellemzően a NATO-ban való közös munka eredményeként fejlődtek ki, tehát túlmutatnak az unión, transzatlanti jellegűek. Továbbra is kérdés tehát, hogy ennek fényében mennyire lehet valódi uniós autonómiáról beszélni, ha a stratégiai kultúra gyökerei a NATO-ban, a mostani közös veszélypercepció okai pedig az amerikai világrendet ért támadásban keresendők.

Pozitívabb képünk lehet a formálódó uniós regionális biztonsági komplexumról, ha a tagállamok tényleges katonai és védelmi lépéseit vizsgáljuk meg. Németország igyekszik felzárkózni évtizedes lemaradásából, és igyekszik lerázni magáról a vádakat, miszerint bőven kivette a részét az úgynevezett békeosztalékból. A katonai fejlesztések mellett a német politikai lépések, vagyis az oroszokkal való gazdasági projektek felfüggesztése is mutatta, hogy igazán jelentős uniós hatalmak nem keresnek különutas megoldásokat, hogy Moszkvával üzleteljenek. Értelemszerűen az energetikai átállás nem megy egyik napról a másikra, és ami olyan nagyhatalmaknak, mint Németország vagy Franciaország, politikai kérdés és nyereség-veszteség kalkulusz, az más kisebb tagállamoknak, például Bulgáriának vagy Magyarországnak létfenyegetés, gondolva itt a gáztartalékokra és az energiabiztonságra.

Felhasznált irodalom

- BUNDE, Tobias (2021): Beyond Westlessness: A Readout From the Munich Security Conference. *Munich Security Brief*, 1. Online <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-brief/msc-special-edition-2021/>
- BUZAN, Barry – WÆVER, Ole (2003): *Regions and Powers*. Cambridge: Cambridge University Press. Online: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491252>
- DOBBINS, James – JONES, Seth G. – CRANE, Keith – DEGRASSE, Beth Cole (2007): *The Beginner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, California: Rand Corporation.
- European Union Global Strategy (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. 2016. június. Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_o.pdf
- FUKUYAMA, Francis (1993): *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books.

- GARDNER, Anthony Luzzatto (2020): *Stars with Stripes: The Essential Partnership between the European Union and the United States*. London: Palgrave Macmillan
- HIRSH, Michael (2022): We Are Now in a Global Cold War. *Foreign Policy*, 2022. június 27. Online: <https://foreignpolicy.com/2022/06/27/new-cold-war-nato-summit-united-states-russia-ukraine-china/>
- HUNTINGTON, Samuel P. (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon&Schuster.
- IISS (2018): *The Military Balance*. Washington DC: International Institute for Strategic Studies.
- IMF (2022a): *Germany Faces Weaker Growth Amid Energy Concerns*. Online: www.imf.org/en/News/Articles/2022/07/21/cf-germany-faces-weaker-growth-amid-energy-concerns
- IMF (2022b): World Economic Outlook: War Sets Back the Global Recovery. *IMF World Economic Outlook*, April. Online: www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx
- CVCE (1998): *Joint Declaration Issued at the British-French Summit*. Saint-Malo, 1998. december 3–4. Online: https://www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc8of24f.html
- KAGAN, Robert (2022): The Price of Hegemony. Can America Learn to Use Its Power? *Foreign Affairs*, 2022. április 6. Online: www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-04-06/russia-ukraine-war-price-hegemony?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=dsa_tfd&gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIzM7p-bPQhAMVgZeDBx3WDAWHEAAYA-SAAEgJmUfD_BwE
- KROTZ, Ulrich – MAHER, Richard (2011): International Relations Theory and the Rise of European Foreign and Security Policy. *World Politics*, 63(3), 548–579. Online: www.jstor.org/stable/23018780
- MOLNÁR Anna (2018): *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei. A külkapcsolatoktól a kül-, a biztonság- és védelempolitikáig*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó. Online: <https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/handle/20.500.12944/12624>
- MOLNÁR Anna (2022): The idea of a European Security and Defence Union. In MOLNÁR, Anna – FIOTT, Daniel – ASDERAKI, Foteini – PAILE-CALVO, Sylvain (szerk.) *Challenges of the Common Security and Defence Policy*. ESDC 2nd Summer University Book. Luxembourg City: Publications Office of the European Union. 19–36. Online: <https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/handle/20.500.12944/20560>
- MARKSTEINER, Alexandra (2022): *Explainer: The Proposed Hike in German Military Spending*. SIPRI: Solna. Online: www.sipri.org/commentary/blog/2022/explainer-proposed-hike-german-military-spending
- MARTON Péter – RADA Péter – BALOGH István (2015): *Biztonsági tanulmányok. Új fogalmi keretek, és tanulságok a visegrádi országok számára*. Budapest: Antall József Tudásközpont.

- MEARSHEIMER, John J. (2021): The Inevitable Rivalry. America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics. *Foreign Affairs*, 2021. október 19. Online: www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-10-19/inevitable-rivalry-cold-war
- National Security Strategy of the United States of America (2017). Online: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2017.pdf>
- National Security Strategy of the United States of America (2022). Online: www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf
- NATO (1998): *Press Conference by US Secretary of State Albright*. Online: www.nato.int/docu/speech/1998/s981208x.htm
- RADA Péter (2007): Átalakuló biztonsági kihívások, a biztonság dimenziói. In RADA Péter (szerk.): *Új világrend? Nemzetközi kapcsolatok a hidegháború utáni világban*. Budapest: Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület – Ifjú Közgazdászok Közhasznú Egyesülete. Online: www.grotius.hu/cikk/Grotius_konyvtar_1_szam_Uj_vilagrend.pdf
- RADA Péter (2019): Megváltozó világunk és a biztonsági kihívások átalakulása. In SZÁLKAI Kinga – BARANYI Tamás Péter – SZARKA E. Luca (szerk.): *Biztonságpolitikai Corvinák*. Budapest: Antall József Tudásközpont, 15–23.
- REES, Wyn (2017): America, Brexit and the Security of Europe. *The British Journal of Politics and International Relations*, 19(3), 558–572. Online: <https://doi.org/10.1177/1369148117711400>
- DA SILVA, Diego Lopes – TIAN, Nan – MARKSTEINER, Alexandra (2021): *Trends in World Military Expenditure, 2020*. SIPRI: Solna. Online: https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_o.pdf
- SIMMS, Brendan (2012): Towards a Mighty Union: How to Create a Democratic European Superpower. *International Affairs*, 88(1), 49–62. Online: www.jstor.org/stable/41428540
- THEIL, Stefan (2017): *Berlin's Balancing Act: Merkel Needs Trump–But Also Needs to Keep Her Distance*. Online: www.foreignaffairs.com/articles/germany/2017-08-15/berlins-balancing-act
- VARA, Juan Santos – WESSEL, Ramses A. (2021): *The Routledge Handbook on the International Dimension of Brexit*. London: Routledge
- WHO [é. n.]: *Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. Online: <https://covid19.who.int/>

Molnár Anna – Lesták Tamás – Balogh Péter

Európai védelmi ipar – európai hálózatok



Bevezetés

Az ukrajnai orosz agresszió minden EU-tagállam számára egyértelműen rámutatott az európai védelmi kiadások, fejlesztések, beszerzések és a készletek hiányosságaira. Az Európai Unió (EU) közvetlen közelében dúló háború felhívta a figyelmet az európai védelmi iparral kapcsolatos, évtizedek óta megfigyelhető hiányosságokra. Ezek a problémák nem új keletűek, hiszen a hidegháború után, a nemzetközi rendszer átalakulásával jelentősen csökkentek az európai védelmi kiadások, a védelmi ipar átalakult (GAZDAG 2008, ETL 2017). Noha az EU közös biztonság- és védelempolitikájának létrejöttével párhuzamosan, a 2000-es évek elejétől megkezdődött az európai védelmi iparral kapcsolatos stratégiai gondolkodás fejlődése, ez a folyamat az elmúlt évtizedekben lassan haladt. Az európai haderők fejlesztését és kapacitásnövelését érintő igény azonban továbbra is jelen volt, az ukrajnai események pedig további lökést jelentettek a folyamat felgyorsításának. A valódi és gyors előrehaladást jelentő lépéseknek eddig elsősorban politikai gátjai voltak, azonban iparági oldalról is komoly akadályok jelentkeztek (elsősorban a megfelelő ipari kapacitások, a képzett munkaerő hiánya, valamint a piac széttöredezett állapota formájában).

Jelen fejezetben ismertetjük az európai védelmi ipari együttműködések intézményi és strukturális történetét, az elmúlt évtizedek legjelentősebb lépéseit, amelyek egy hatékonyabban működő védelmi ipari bázis kialakítását, valamint a kapacitások növelését célozták. Vázlatosan bemutatjuk emellett az uniós tagállamok 2017 és 2022 közötti időszakra vonatkozó védelmi költségvetési adatait, kiemelve a legjelentősebb államok releváns helyzetét. A kutatás időszakát a PESCO-projektek (Állandó Strukturált Együttműködés, Permanent Structured Cooperation – PESCO) kezdete indokolja.

A több tagállamot és védelmi ipari vállalatot érintő, nagy volumenű európai együttműködés közül a szárazföldi, a légi és a haditengerészeti haderőnemet érintően is bemutatunk egy-egy gyakorlati példát. Végezetül a közös európai védelmi ipari együttműködés hajtóerejét jelentő, uniós jogi és pályázati eszközök közül az Európai Védelmi Alap (European Defence Fund – EDF) és a PESCO is szerepel a fejezetben,

részletes elemzést adva a részt vevő tagállamok és a mögöttük működő védelmi ipari háttér sajátosságairól, valamint a hálózati együttműködés jellemzőiről.

Uniós védelmi ipari kezdeményezések

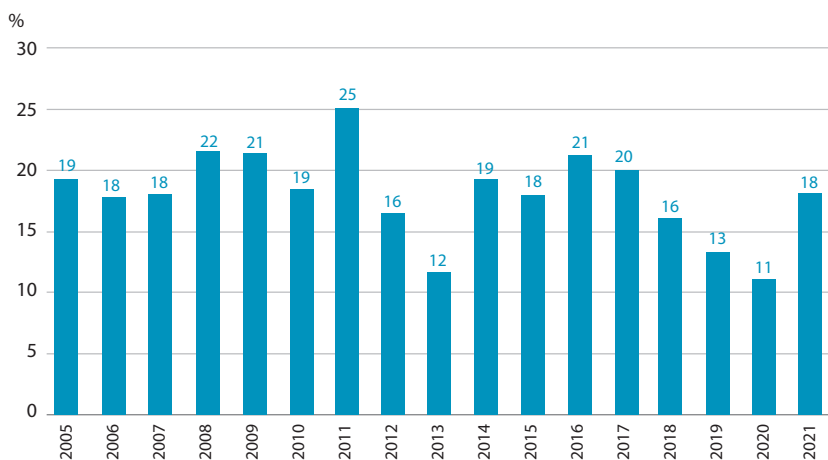
Éppen húsz évvel ezelőtt, 2003-ban az Európai Unió elindította első műveleteit és misszióit. Ugyanebben az évben megszületett az EU első biztonsági stratégiája. Az EU közös biztonság- és védelempolitikája azonban nem csupán a válságkezelést, hanem kezdetektől a képességfejlesztést is magában foglalta. Mivel az egységes belső piac szabályai a védelmi ipar területére nem terjedtek ki, fokozatosan szükségessé vált az uniós képességfejlesztési folyamatok, azaz a védelmi ipar fokozatos integrációja is. Ennek egyik első lépéseként 2003-ban az Európai Bizottság kiadta az *Útban az Európai Unió védelmi felszerelésekkel kapcsolatos politikája felé* című stratégiai dokumentumát, amelyben célul tűzte ki a védelmi felszerelések európai piacának (European Defence Equipment Market – EDEM) fokozatos ösztönzését egy átláthatóbb és a tagállamok közötti nyitottabb piac megteremtésével. Mindezek alapján 2004-ben megszületett az Európai Bizottság védelmi közbeszerzésekre vonatkozó *Zöld könyve* (Európai Közösségek Bizottsága 2004). Az európai védelmi felszerelések piacának létrehozása stratégiai fontosságú volt az európai védelmi technológiai és ipari bázis megerősítése szempontjából.

E területen az uniós szintű intézményesülés legfontosabb eredménye 2004-ben az Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency – EDA) létrehozása volt. Az EDA kezdetektől meghatározó szerepet kívánt játszani a tagállamok védelmi képességeinek fejlesztésében és a versenyképes európai védelmi felszerelések piacának létrehozásában (Európai Unió Tanácsa 2004). A kormányközi alapon működő ügynökség feladatai négy területre terjedtek ki: 1. a védelmi képességek fejlesztése a válságkezelés területén; 2. az európai fegyverkezési együttműködés előmozdítása és megerősítése; 3. az európai védelmi technológia és ipar alapjainak megerősítése, egy nemzetközi szinten versenyképes európai védelmi felszerelési piac létrehozása; és 4. az európai védelmi kutatás és technológia megerősítése.

2007-ben az EDA kiadta az európai védelmi technológiai és ipari bázisra (European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB) vonatkozó stratégiáját. Az ügynökség irányító bizottsága (Steering Board) és ezzel együtt a tagállamok által elfogadott stratégia célja volt, hogy a nemzeti szintű képességfejlesztés és védelmi piac fokozatos

integrációjával és ezáltal az ellátásbiztonság megerősítésével nem nemzeti, hanem elsősorban európai szinten valósuljon meg a képességfejlesztés. A kitűzött célok között szerepelt egy jobban koordinált, versenyképesebb, kevésbé duplikált védelmi piac kialakítása, amely jobban szolgálja az európai védelem politikai céljait (European Parliament 2013).

Elsősorban a globális pénzügyi válság következményeként a 2010-es évekig azonban az EU tagállamai csupán kismértékben hajtották végre a stratégiai célokat. Annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedekben az EU tagállamai több, az együttműködést ösztönző jogszabályt fogadtak el – mint például a védelmi közbeszerzésekről (2009/81) (Európai Parlament 2009), az EU-n belüli transzferekről szóló irányelvekről (2009/43) vagy az Európai Védelmi Alapról szóló 2021-es rendeletről –, az együttműködés szintje továbbra is elmaradt a tervezett szinttől. Noha a közös programok aránya – a 2017 és 2020 közötti többéves csökkenés után – 2021-ben ismét emelkedett (18%), még mindig nem érte el a 2011-es 25%-os szintet, és messze elmaradt a 35%-os céltól. Következésképpen az európai védelmi piac továbbra is széttagolt és alulméretezett maradt (SCHNITZLER 2023: 8).



*1. ábra: Európai együttműködésen alapuló védelmifelszerelés-beszerzés
a védelmi felszerelések teljes beszerzésének százalékában*

Forrás: SCHNITZLER 2023: 3

2016-tól, az EU globális stratégiájának (European Union Global Strategy 2016) végrehajtásával megkezdődött az európai képességfejlesztés integrálását szolgáló kezdeményezések három pillérre épülő gyakorlati megvalósítása: az állandó strukturált együttműködés (PESCO) alkalmazása, a védelmi kiadások koordinált éves felülvizsgálata (Co-ordinated Annual Review on Defence – CARD) és az Európai Védelmi Alap (EDF) felállításának előkészítése (MOLNÁR 2018). A képességfejlesztéssel kapcsolatos célok megvalósításával párhuzamosan nem csupán az Európai Bizottság, hanem az EDA feladatai is folyamatosan bővültek. 2017 májusában az EU tagállamai az EDA feladatainak és koordináló szerepének további megerősítése mellett döntöttek, így többek között központi szerepet kapott az uniós finanszírozású védelmi tevékenységek területén. A 2017-től az EU Katonai Törzsével közösen a CARD titkárságaként is működik. 2018-tól feladata lett a katonai mobilitás javítására irányuló cselekvési terv végrehajtása. 2018 júliusában pedig tanácsi döntés született arról, hogy a PESCO-projektek megvalósítását az Európai Külügyi Szolgálat és az EDA által együttesen biztosított titkárság segíti.

2022-ben Ukrajna orosz inváziója ismét rávilágított az európai védelmet jellemző széttagoltságból és alulfinanszírozottságból fakadó hiányosságokra. 2022. március 11-én Versailles-ban az Európai Tanács tagjai informális találkozójukon többek között elkötelezték magukat az európai védelmi technológiai és ipari bázis megerősítése mellett, és felkérték az Európai Bizottságot a szakpolitikai tervezés folytatására (European Council 2022).

A háború következtében hirtelen megnövekedett kereslet jelentős kihívás elé állította az amúgy is problémákkal küzdő és alulméretezett európai védelmi ipart. Az Európai Bizottság 2022. május 18-án *A védelmi beruházási hiányok elemzéséről és a következő lépésekről* című közös közleményében (Európai Bizottság 2022) több intézkedést is bejelentett. Ezek közül fontos kiemelni, hogy a Bizottság és a főképviselő (aki egyben az EDA vezetője) közös védelmi közbeszerzési munkacsoportot (Defence Joint Procurement Task Force – DJPTF) hozott létre, amely a tagállamokkal együttműködve a rövid távú közbeszerzési szükségletek koordinálását segíti. A munkacsoport célja, hogy az igények azonosításával és szabályozási ösztönzőkkel csökkentse a kereslet és a kínálat közötti szakadékot. Ezt követően megkezdődött a szükséges rendelettervezetekkel kapcsolatos jogalkotási folyamat (SCHNITZLER 2023: 2).

Mivel a kialakult kereslet- és készlethiány rövid távon az EU-n kívülről érkező beszerzéseket ösztönözheti, és így gyengíti az európai védelmi technológiai és ipari bázisra vonatkozó európai célok megvalósulását, az Európai Bizottság a problémák orvoslása érdekében két jogszabályi ösztönzőt javasolt: rövid távon az EDIRPA-rendelet

(az európai védelmi ipar közös közbeszerzési jogszabálya, European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act – EDIRPA) (European Commission 2022) elfogadását és hosszú távon az Európai Védelmi Befektetési Programot (European Defence Investment Programme – EDIP). Az új eszközök célja, hogy a közös beszerzések ösztönzésével, illetve a termelési kapacitások növelésével versenyképesebbé tegyék az európai védelmi ipart (SCHNITZLER 2023: 1).

Az eredeti tervek alapján az Európai Bizottság 2022-ben tervezte az EDIP-ről szóló jogszabálytervezet kidolgozását. A hirtelen megnövekedett kereslet következtében 2023. május 3-án a bizottság javaslatot terjesztett elő – a lőszergyártás támogatásáról szóló jogszabály (Act in Support of Ammunition Production – ASAP) elfogadásáról (European Commission 2023a). Az új rendelet az EDIRPA-ról szóló jogszabályt egészíti ki. Az ASAP célja, hogy segítse az EU lőszer- és rakétagyártási kapacitásának növelését Ukrajna és a tagállamok támogatása érdekében. A Bizottság javasolja, hogy az ASAP költségvetése 500 millió euró legyen, amely „a különböző eszközök, különösen az Európai Védelmi Alap és a jövőbeni EDIRPA átcsoportosításából származna”. A Bizottság azt javasolja, hogy az EDIRPA költségvetéséből 240 000 eurót (2023-ban 157 000 eurót, 2024-ben 83 000 eurót) különítsenek el az ASAP számára (European Parliament 2023).

Az EU-tagállamok védelmi kiadásai és a fejlesztésre fordított arányok

Az Európai Unió tagállamainak védelmi költségvetése nem pusztán a jelenleg is tartó orosz–ukrán háború kapcsán került a média és a szakértők figyelmének kereszttüzébe, a kérdés már 2014-től, a walesi csúcs óta folyamatosan napirenden volt a NATO-n belül is. Az EU-tagállamok összes védelmi költségvetését, valamint a legfontosabb tagállamok egyedi védelmi költségvetését is érdemes alaposabban megvizsgálni.

Az EU-tagállamok összesített védelemre fordított költségvetése 2017 és 2022 között folyamatosan nőtt: míg 2017-ben összesen 164 milliárd euró összeget tett ki, ez 2021-re 214 milliárd euróra nőtt, először lépve át ezzel a 200 milliárd eurós határt (European Defence Agency 2022). Természetesen a növekmény egy részét annulálta a mindenkori infláció, azonban a nominális növekedés önmagában is jelentős eredmény.

A méretükből, hadiipari hátterükből vagy éppen a különböző európai védelmi együttműködési programokban történő aktív részvételükből fakadóan érdemes néhány tagállamot külön is megvizsgálni e szempontból. Mind az adott évre vonatkozó védelmi költségvetés, mind pedig ebből a fejlesztési célokra fordított összegek

aránya igen fontos indikátornak számít egy-egy állam védelmi politikai céljai, valamint potenciálja megállapításához.

Franciaország hagyományosan jelentős szereplője az európai hadiipari piacnak, valamint hadereje okán is az egyik legfontosabb európai államnak számít. 2017-ben a teljes francia védelmi költségvetés 40,9 milliárd eurót tett ki, amelyből fejlesztésekre majdnem 10 milliárd euró (9,9 milliárd) került, ami igen nagy aránynak számít a modern haderők esetében. A teljes védelmi költségvetés az éves francia bruttó nemzeti össztermék (GDP) 1,8%-át tette ki, amivel Franciaország már megközelítette a többször, több helyen megerősített NATO-követelményként szereplő 2%-os küszöböt, de még nem érte el azt. A GDP-hez viszonyított arány 2020-ig változatlan maradt, mint ahogyan a fejlesztésekre fordított összegek viszonylag magas aránya is. 2020-ban érte el először a vizsgált időszakban a GDP-hez viszonyított arány a 2%-ot (European Defence Agency 2023a), amit részben az akkor még zajló több külhoni francia művelet is okozott, részben pedig a jelentős eszközbeszerzés, valamint a K+F kiadások is magas szinten stabilizálódtak. A 2023-as év eddigi adataiból becsülhető érték pedig 1,8%-on áll Franciaország esetében (NATO 2023).

Németország mint Európa vezető ipari nagyhatalma évtizedek óta érdekes képet mutat, ha a védelmi kiadásokat vizsgáljuk, amennyiben nem „követi le” hagyományos ipari, politikai hatalmi pozícióját a védelmi büdzsé nagyságával. 2017-ben a teljes katonai költségvetés 40,3 milliárd eurót tett ki, ez azonban „csak” a GDP 1,2%-ának felelt meg. A költségvetés 2021-ig visszafogott mértékben, de folyamatosan nőtt és elérte az 52,4 milliárd eurót. Ezen belül a fejlesztésre fordított kiadások a vizsgált időszakban végig 8–10% között mozogtak (European Defence Agency 2023a). A 2023-as előzetes adat a német GDP 1,57%-a (NATO 2023).

Olaszország szintén az európai védelmi piac egyik legfontosabb résztvevője, és igen aktív szereplője a különböző védelmi együttműködési programoknak. Ennek megfelelően védelmi költségvetése is jelentősnek mondható, 2017-ben 21,2 milliárd eurót tett ki, ami ugyan a GDP-nek 1,2%-át jelentette, azonban a fejlesztésre fordított összegek majdnem negyedét tették ki a teljes költségvetésnek (ami szintén a hadiipar fontos szerepét mutatja). Az idő előrehaladtával a teljes költségvetés is lassú, de stabil növekedésnek indult, 2021-ben elérve a 27 milliárd eurót (European Defence Agency 2023a), 2023-ban ez idáig a vonatkozó mutató 1,46% (NATO 2023).

Spanyolország, amely Olaszország mellett szintén az igen aktív tagállamok közé tartozik a védelmi ipari együttműködések tekintve, GDP-arányosan viszonylag

alacsony értékekkel rendelkezik a védelmi költségvetés vonatkozásában (2017-ben a teljes spanyol nemzeti össztermék 0,9%-a volt, ami 2021-re is csak 1%-os arányig növekedett, 2023-ban pedig az eddigi adatok 1,26%-os arányt valószínűsítene) (NATO 2023). Az alacsony nominális összeghez azonban viszonylag magas (az összérték mintegy 1/5-e) fejlesztési arányok társultak.

A hagyományos európai katonai nagyhatalmak mellett fontos megemlíteni néhány olyan kisebb államot is, amelyek méretükhöz és pénzügyi lehetőségeikhez képest jelentősen „túlteljesítik” nagyobb társaikat. Görögország például a vizsgált időszakon belül végig a GDP-je 2%-át meghaladó összeget költött védelmi kiadásokra, sőt az arány 2021-re a 3,6%-ot is elérte (2023-ban pedig várhatóan 3,01% lesz) (NATO 2023)! Emellett a fejlesztésekre költött kiadások végig 10% környékén mozogtak. A másik „éltanuló”, Lengyelország szintén folyamatosan növelte 2017-től kezdve védelmi kiadásait, és már 2018-ban elérte a kívánt 2%-os küszöböt, 2023-ban pedig az arány várhatóan eléri a 3,9%-ot is (NATO 2023). Összeurópai szinten nominálisan szerény védelmi költségvetésének emellett igen nagy arányát, mintegy ötödét teszik ki a fejlesztési kiadások. (Természetesen a 2022-ben indult orosz–ukrán háború nyomán további jelentős átcsoportosítások történtek a honvédelem irányába a lengyel költségvetésben.) Románia szintén az arányaiban sokat költő államok közé tartozott a vizsgált időszakban. A 2%-os küszöböt a román védelmi költségvetés is elérte, még-hozzá 2020-ban (az előzetes 2023-as adatok 2,44%-ot valószínűsítene) (NATO 2023). Az ukrajnai események köztudottan tovább növelték a költségvetés ezen részét, így várható, hogy a növekvő trend megmarad a közeljövőben is. Végezetül a balti államok is jellemzően abba a csoportba tartoznak, amely országok igyekeznek pénzügyi lehetőségeikhez mérten a NATO-vállalásokat elérő mértékben összeállítani védelmi költségvetésüket. Észtország, Litvánia és Lettország egyaránt elérte a vizsgált időszakban a GDP-arányos 2%-os küszöbértéket több alkalommal is (European Defence Agency 2023a). A 2023-as évre vonatkozó eddigi adatok szerint pedig mindhárom állam továbbra is eléri, sőt meghaladja majd a 2%-os küszöbértéket (NATO 2023). Természetesen ennek elsődleges oka a már a korábbi évtizedekben is jelen lévő orosz fenyegetés (ami a jelenlegi ukrajnai eseményekkel csak fokozottabban jelentkezik). Az ezen államok kis méretéhez mérten nominálisan visszafogott költségvetések igen nagy hányadát (jellemzően ötödét) a fejlesztésekre költik a balti országok, ami bizonyos részképességek (például kiberhadviselés, high-tech IT-megoldások, mesterséges intelligencia alkalmazása) terén már látható eredményeket is hozott.

Jelentősebb európai védelmi ipari együttműködési programok

Szárazföldi haderő

A Katonai Mobilitás Program (Military Mobility) a közös európai védelmi projektek egyik legjelentősebb példája. Célja a katonai állomány és eszközök megfelelő mozgatásának biztosítása, határokon át, különböző közlekedési módokat igénybe véve. Számos olyan helyi vagy nemzetközi jogszabály, eljárás és irányelv van érvényben Európa-szerte, amely egy katonai konfliktus vagy egy jelentős mozgósítás esetén akadályozhatja az eszközök és az állomány gyors és hatékony eljutását a célhoz.

Az EU kül- és biztonságpolitikai főképviseelője 2018 márciusában mutatta be a katonai mobilitást elősegíteni hivatott akciótervét, amely kijelölte a főbb szereplők feladatait és az elérendő célokat. Többek között a mobilitás útjában álló jogi, vámügyi, katonai és határőrizeti aspektusok kezelését megjelölve feladatként. A Katonai Mobilitás Programot később kiterjesztették a PESCO és az EU–NATO együttműködés területére is mint kritikus fontosságú projektet (European Defence Agency 2023b).

A projekt keretében az Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency – EDA) folyamatosan monitorozza annak előrehaladását, évente jelentésben számol be a katonai mobilitás előtt álló akadályok lebontásának folyamatáról az egyes tagállamokban, valamint igyekszik biztosítani a NATO hasonló kezdeményezéseivel történő összhangot (Permanent Structured Cooperation 2023b).

Légierő

A Jövő Légiharci Rendszere (Future Combat Air Systems – FCAS) névre hallgató program több fontos technológiai és harcéljárásbeli célkitűzést is tartalmaz a leendő eszközök számára. Mindenekelőtt célként határozza meg, hogy a program során kifejlesztendő következő generációs vadászrepülőgép folyamatosan kapcsolatot tudjon fenntartani és együtt tudjon műveleteket végrehajtani a közepes magasságon működő hosszú hatótávú (Medium Altitude Long Endurance – MALE) pilóta nélküli repülőeszközökkel, a jelenleg is rendszerben álló harci repülőgépekkel, a jövőbeni manőverező harci repülőgépekkel és a várhatóan rendszerbe álló, ún. rajban (*swarm*) tevékenykedő kis méretű drónokkal is (OLIVER 2021). Emellett a NATO szélesebb értelemben vett műholdas és egyéb, földi és légi bázisú felderítő rendszereivel is együtt kell tudnia működni. A program létrehozásához vezető első lépés 2017 nyarán történt

az Emmanuel Macron francia köztársasági elnök és Angela Merkel német kancellár közötti találkozón, ahol megegyeztek a következő közös európai légvédelmi rendszer kiépítésének szükségességéről. A következő lépés a berlini ILA szakkonferencián 2018-as rendezvényén történt, ahol a két ország védelmi minisztere aláírta az akkor még Következő Generációs Fegyverrendszernek (Next Generation Weapon System – NGWS) nevezett platform elvárt műszaki paramétereit és teljesítményadatait tartalmazó kiírást (High Level Common Operational Requirements Document – HLCORD). Ezzel párhuzamosan a két állam vezető nemzeti ipari szereplője – az Airbus és a Dassault Aviation vállalatok – megegyeztek egy széles körű ipari együttműködés megkezdésében, amelyben a Dassault Aviation tölti be az ipari vezető szerepet a következő, hatodik generációs vadászpilóta nélküli repülőgép fejlesztésében, az Airbus pedig partnerségben segíti munkáját (és más részterületeken például a távolról irányított kisegítő repülőeszközök, valamint a rendszerintegráció területén tölt be vezető szerepet) (Airbus 2023).

Az első – már pénzügyi vonzattal is rendelkező – lépést a 2019 februárjában aláírt német–francia Közös Konceptcionális Tanulmány (Joint Concept Study – JCS) jelentette, amely az első nemzetközi szerződés volt az FCAS keretében, és 65 millió eurós költségvetést irányzott elő két éves időtartamra a jövőbeli rendszerek részletes műszaki koncepciójának kialakítására. Nem sokkal később a program közös európaivá válása felé történt meg az egyik legfontosabb lépés, nevezetesen a párizsi Le Bourget repülési szakkonferencián Spanyolország bejelentette, hogy csatlakozik az FCAS programhoz. A spanyol kormány ezzel a típussal kívánja leváltani a kiöregedő Boeing EF–18 Hornet flottáját, valamint az Eurofighter vadászgép első, Tranche 1-es szériáját (OLIVER 2021).

A leendő új generációs vadászgép (Next Generation Fighter – NGF) technológiai fejlesztési szakaszának első lépését pedig a 2020 februárjában megkötött szerződés jelentette, amely az első ún. technológiai demonstrátor (Demonstrator Phase 1A) szakaszra vonatkozott, 155 millió eurós költségvetéssel, 18 hónapos időtartamra. Ebben a szakaszban 18 különböző európai védelmi ipari vállalat működött közre (például a német Geradts GmbH és az SFL GmbH dolgozott a légi platformokról indítható kisméretű drónok koncepcióján, a Kernkonzept GmbH és az Airbus Cybersecurity a különböző integrált rendszerek IT-védelmét dolgozta ki, a Hellsicht GmbH pedig a radarkibocsátás légi érzékelésének új módszereivel foglalkozott) (OLIVER 2021), hogy a program különböző technikai aspektusait lefedjék (Airbus 2023).

Ennek közvetlen folytatásaként kötöttek meg 2022 decemberében egy nagyon fontos szerződést, amely az első FCAS bemutató gép és annak részegységei gyártására vonatkozik, már sokkal jelentősebb (3,2 milliárd eurós) költségkerettel, 3,5 éves időtartamra (AIRBUS 2023). Az ún. Phase 1B demonstrátor elkészítésére a Dassault

és az Airbus vállalatok mellett már a spanyol Indra, valamint Eumet vállalatokat is megtalálhatjuk a szerződő partnerek között.

A következő generációs vadászgép (NGF) hajtóművét a francia Safran Aircraft Engines, valamint a német MTU Aero Engines vállalatok közösen fejlesztik. Az első prototípus szűzfelszállását 2027-re tervezik, az új vadászgép ún. teljes műveleti hadrafoghatóságának (Full Operational Capability – FOC) dátumát pedig 2040-re teszi a jelenlegi szerződés (OLIVER 2021). A minden hasonló közös európai fejlesztési programnál sajnálatosan jelentkező költségűllépés azonban már ebben a korai szakaszban megjelent, ami iparági szakértők szerint komoly súrlódásokat okozott a részt vevő kormányok között. A program ipari vezető szerepkörének kérdésében is vita alakult ki, ami nyilvánosságot is kapott, amikor a Dassault vezérigazgatója – Eric Trappier – 2023 márciusában egy interjúban megerősítette, hogy komoly viták zajlottak a Dassault és az Airbus között arról, hogy megosszák-e az ipari vezető pozíciót. Ez a vita állítása szerint a Dassault „győzelmével” ért véget, ami szerinte alapvető fontosságú a program hatékonysága és sikeressége szempontjából (MORRISON 2023), hiszen a korábbi (például a Panavia Tornado vagy a Eurofighter Typhoon) közös európai programok világosan megmutatták, hogy egyértelmű vezető partnerre van szükség az időbeli és költségbeli csúszások elkerülése érdekében. Ráadásul egy Európán belüli konkurens program is létrejött, mégpedig brit vezetéssel (továbbá olasz, svéd és japán partnerséggel). A BAE Systems vállalat ipari vezető szerepével megkezdődött Tempest program szintén egy hatodik generációs vadászgéptípus közös kifejlesztését célozza (OLIVER 2021: 17–19), az FCAS program időbeli ütemezéséhez rendkívül hasonló paraméterekkel, szintén több jelentős európai védelmi ipari háttérrel rendelkező állam (Olaszország, Svédország) bevonásával (CHUTER 2022). A közös európai repülőgép-fejlesztési programok már korábban is mutattak hasonló képet (elég csak az eredetileg brit–német–spanyol–francia Eurofighter Typhoon programra és az abból menet közben kiváló francia Rafale programra gondolni), és minden esetben az erőforrások elaprózódásához, párhuzamos programok kialakulásához és a fejlesztések késedelméhez vezettek.

Haditengerészet

A 2021-ben létrejött Európai Járőrkorvett (European Patrol Corvette – EPC) egy olyan nemzetközi projektársulás, amely egy bemutató hajóegység elkészítését célozza meg: képes műveletek széles körét végrehajtani, moduláris felépítésű, energiahatékony

kialakítású, valamint hangsúlyosan kibervédett lesz. Az EPC keretében létrehozott demonstrátor hajóegység különböző part menti műveleteket fog végrehajtani annak érdekében, hogy segítségével tesztelni tudják a jövőbeni kihívásokat az európai haditengerészeti erők szempontjából. A projekt időtartama 2 év, teljes költségvetése mintegy 65 millió euró, amelyhez az Európai Unió 60 millió euróval járul hozzá. A projekt a tervek szerint az első szakasz sikeres lezárultával, 2025-ben lép az ipari szakaszba (OZBERK 2022).

A PESCO keretében megvalósuló projektben Franciaország, Olaszország, Görögország és Spanyolország kormányai vesznek részt. 2021-ben az említett államok védelmi ipari vállalatai által alapított konzorcium nyújtotta be hivatalos pályázati anyagát, amelynek a következő jelentősebb tagjai vannak: Naviris Italy (a projekt vezetését ellátó koordinátor), FEAC Engineering (Görögország), Fincantieri SPA (Olaszország), Force Technology (Dánia), HYDRUS Advanced Consolidated Engineering Services S.A. (Görögország), I.S.D. Integrated Systems Development S.A. (Görögország), INTRACOM Defence S.A. (Görögország), Naval Group (Franciaország), Navantia (Spanyolország), Prisma Electronics ABEE (Görögország), SH Defence – SH Group A/S (Dánia), STADT (Norvégia), TERRA SPATIUM (Görögország), valamint Vestdavit (Norvégia) (OZBERK 2022).

A projekt keretében a jövőben elkészítendő hajóegységek az Olasz Haditengerészet kötelékében a Comandanti osztály járőrhajóit váltanák le, míg a francia tengeri haderőnemnél a Floreal osztály fregattjait nyugdíjaznák, legkorábban a 2030-as évek első felében (Permanent Structured Cooperation 2023a).

Együttműködések mintázata a PESCO- és az EDF-projekteken belül

Az EDF-eszköz

Az Európai Védelmi Alap pénzügyi eszköz létrejötté 2017-re nyúlik vissza, amikor az Európai Unió létrehozott egy kifejezetten a közös európai védelmi kutatások és képességfejlesztések ösztönzésére és támogatására szánt pénzügyi forrást. Mindennek jogszabályi hátterét pedig egy szabályozás, az ún. Európai Védelmi Ipari Fejlesztési Program (European Defence Industrial Development Programme – EDIDP) kialakítása és elfogadása jelentette. Az Európai Unió a 2014–2020 közötti költségvetési időszakban egy előkészítési szakasz keretében tesztelte az Alap működését, majd „élesben” 2021. január 1-jén indult útjára. A pénzügyi keret összege

a jelenlegi – 2021–2027 közötti időszakban 7,953 milliárd euró. Az odaítélhető összeg mintegy harmada versenyképességi és együttműködési védelmi kutatási pályázatok támogatását szolgálja, a fennmaradó rész pedig a tagállamok közös védelmi ipari projektjeinek megvalósítási (a kutatási szakaszt követő) szakaszának pénzügyi támogatására használható fel (European Defence Fund 2023).

A jelenleg futó EDF-projektek jellemzői

Az EDF-alapon belül a jelenlegi költségvetési időszakban támogatást nyert és megvalósítás alatt álló projekteket áttekintve számos megállapítás tehető az európai védelmi ipari együttműködés vonatkozásában. A 2023-ban futó összesen 56 EDF-projekt tematikáját vizsgálva megállapítható, hogy azok legnagyobb hányada (26%-a) a különböző technológiai és alkalmazott ipari megoldások fejlesztését célozza. A projektek pontosan negyede (25%-a) az IT-megoldásokat, azon belül is kiemelten a kiberhadviselés és a mesterséges intelligencia különböző felhasználási területeit érintő célokat fogalmaz meg. A légi harceszközök továbbfejlesztését, jövőbeni alkalmazási területeit fejleszteni szándékozó projektek az összes pályázat 18%-át képezik, míg az űreszközök kialakítását, hadviselési célokra történő kifejlesztését célzó projektek 11%-os, a szárazföldi haderőnem fejlesztését célzó programok pedig 9%-os szeletet hasítanak ki a teljes, majd 8 milliárd euró összegű tortából. A jelenleg futó projektek tematikáját tekintve tehát a technológiai fejlesztéseket, valamint kifejezetten az IT-megoldásokat és a mesterséges intelligenciát érintő projektek vannak többségben, illetve jelentős részt képviselnek még a légierő fejlesztését célzó pályázatok (European Commission 2023b). Utóbbi a jelenlegi orosz–ukrán háborút kísérő megnövekedett európai védelempolitikai igények, valamint a sok esetben szűkös iparági kapacitások fényében érdekes jelenség, hiszen az Unió szomszédságában zajló háború kapcsán mindenekelőtt a szárazföldi képességek erősítése került a politika és a védelempolitika fókuszába (European Defence Agency 2023c). Természetesen oka lehet ennek az is, hogy az orosz–ukrán háború tanulságait még nem „követték le” a pályázati trendek, mivel a jelenleg futó projektek nagy többsége esetében a megvalósítási idő 2022 második felében vette kezdetét, ez pedig korábbi (jellemzően 2021-es) pályázati írást és benyújtást feltételez a részt vevő vállalatok és egyéb szereplők részéről. A legfontosabb ok azonban az európai szintén egységes (a NATO keretében működő) légi és légvédelmi együttműködés, amely egy integrált rendszerben valósul meg.

Amennyiben az EDF-projektet megvalósító szereplők, a projektek kedvezményezettjeinek oldaláról vizsgáljuk a kérdést, megállapítható, hogy összesen háromféle pályázó jelenik meg e projektekben: nemzeti kutatóintézetek, kis- és középvállalkozások, valamint nagy nemzeti vagy multinacionális védelmi ipari vállalatok. A futó projektek legnagyobb részét (44%) hagyományosan erős és jellemzően már hosszabb ideje a piacon tevékenykedő nemzeti vagy multinacionális védelmi ipari vállalatok valósítják meg. Őket a különböző európai kis- és középvállalkozások követik (39%), végül pedig a kutatóintézetek következnek (16%). Ez első ránézésre megerősítheti azt a „természetes” prekonceptciót, miszerint az ilyen jellegű védelmi fejlesztési projektek komoly tőkeerőt és már meglévő piaci pozíciókat igényelnek, így elsősorban a nagy multinacionális vállalatok jöhetnek szóba mint potenciális kedvezményezettek. A kkv-kviszonylag nagy részaránya (39%) azonban árnyalja ezt a képet. Természetesen ennek oka lehet az Unió általános pályázati források felhasználását érintő, deklarált célkitűzése is, azaz lehetőség szerint igyekeznek előtérbe helyezni a kkv-szektor képviselőit (mindenekelőtt átláthatósági, hatékonysági és munkaerőpiaci okokból) (European Defence Agency 2023c). Emellett jellemző, hogy ezen vállalatok az IT, a kiberhadviselés és a mesterséges intelligencia területén futó projektekben jelennek meg, amelyek nem igényelnek olyan mértékű kezdeti tőkeinjekciót és már meglévő ipari kapacitásokat. Tehát nincsenek abszolút mértékű, domináns helyzetben a nagyvállalatok, legalábbis az EDF-projektek tekintetében (European Commission 2023b).

Végezetül a kedvezményezett és projektpartneri minőségben közreműködő vállalatok nemzeti hovatartozását is érdemes megvizsgálni. Ezek az adatok is részben az előzetesen elvárt képet rajzolják ki, azonban meglepő szereplők is feltűnnek. A legtöbb kedvezményezett vállalatot a hagyományosan erős védelmi iparral rendelkező Franciaország (34%) adja, a második helyen Spanyolország (21%) vállalatai szerepelnek. A harmadik helyen azonban nem valamelyik hagyományos szereplőnek számító nyugat-európai állam vállalatai találhatók, hanem Görögországé (9%). Ennek oka valószínűleg a görög katonai költségvetés hagyományosan nagy volumene mellett a fentebb már említett kkv-szektor nagyobb szerepvállalása lehet az EDF-alapon belül, hiszen így a kisebb államok kis- és középvállalatai is nagyobb eséllyel tudnak nyertes pályázatokat benyújtani. A projektek fennmaradó része pedig megoszlik több más európai állam között (Németország, Olaszország, Belgium, Szlovénia, Norvégia, Észtország, Finnország, Dánia, Litvánia, Hollandia, Portugália) (European Commission 2023b).

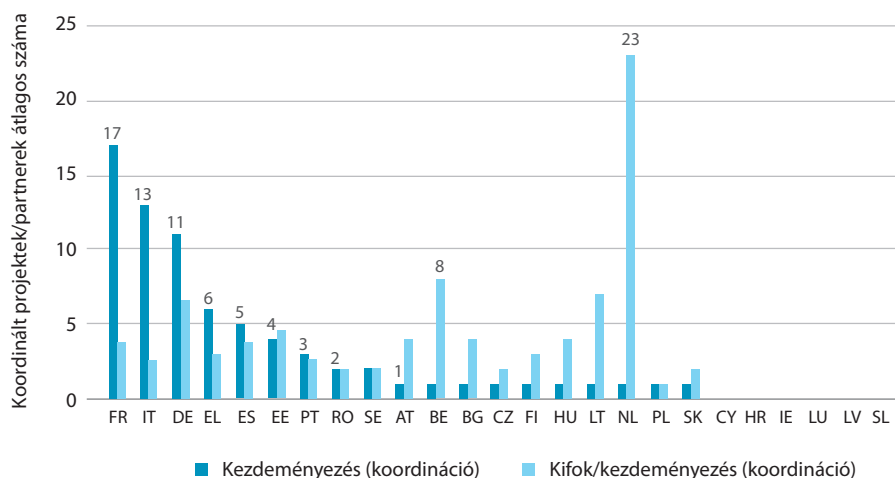
Kooperatív védelmi kezdeményezések – a PESCO-hálózat

Annak feltárására, hogy az uniós államok körében milyen mintázatok jellemzőek az együttműködésben megvalósított védelmi tevékenységek terén – az országok szintjén rendelkezésre álló EDF-adatok részlegessége, hiányosságai okán is –, magukat a PESCO-kezdeményezéseket vizsgáljuk részletesen az elemzés alábbi részében.

Az ún. Állandó Strukturált Együttműködés (Permanent Structured Cooperation – PESCO) keretén belüli (önkéntes) részvétel első lehetőségét még a lisszaboni szerződés 42. cikke teremtette meg. A PESCO kifejezetten a biztonság és a védelem területén biztosított jogi és intézményesített keretet a tagállami és védelmi ipari együttműködés számára. 2017 novemberében 23 tagállam, majd decemberben további kettő jelezte részvételi szándékát az együttműködésben. Végül 2017. december 11-én jött létre hivatalosan a PESCO, a Tanács 2017/2315-ös határozata nyomán. A legfontosabb megfogalmazott célkitűzés az európai szinten rendelkezésre álló védelmi ipari és fejlesztési kapacitások felhasználásának optimalizálása, valamint a fejlesztések hatékonyságának növelése. A képességfejlesztési projektek megvalósításán keresztül végső soron az európai haderők műveleti készségének növelése a cél. A PESCO keretében végrehajtott tevékenységek legfőképp abban különböznek más európai védelmi együttműködésektől, hogy a részt vevő tagállamok vállalásai jogi kötőerejűek (a kezdeti csatlakozás természetesen önkéntes volt) (Permanent Structured Cooperation 2023c). Mindez nagyobb pénzügyi stabilitást és kiszámíthatóságot biztosít a PESCO-projekteknek.

A PESCO-projektek itt vizsgált öt hulláma összesen 72 védelmi kezdeményezést tartalmaz 26 Európai uniós tagállamban. Ezek mindegyike több nemzet együttműködésében zajlik, egy vezető (ún. koordinátor) állam irányításával, és egy vagy több (jellemzően több) más tagállam partnerségi együttműködésével. A projektek témáját, illetve célját tekintve igen széles a skála: a legnagyobb számban különböző kiképzési, illetve harcelfjárásokat fejlesztő projektek kaptak támogatást (25%), ezt követik a légierők képességeit, technikai lehetőségeit javító projektek (21%), majd pedig a tisztán új technológiai megoldásokat kereső programok (18%). Ezeken kívül jelentős számban futnak még haditengerészetet érintő projektek is (14%). Az arányok arra is rávilágítanak, hogy a PESCO-n belül mennyire hangsúlyos a különböző nemzeti haderők közötti együttműködés, hiszen a kiképzést, valamint a különböző harcelfjárások közös fejlesztését célzó projektek alapvető jellemzője és feltétele a haderők

közötti szoros együttműködés. A légierőt érintő projektek magas aránya, valamint a technológiai fejlesztéseket érintők viszonylag nagy száma pedig a légi eszközök fejlesztésének hagyományosan erős európai irányát jelzi, e területen több rendkívül nagy költségvetésű projekt is futott, és számos európai nagyvállalat is szorosan együttműködött egymással a legutóbbi évtizedben (például a különböző következő generációs közös európai harcihelikopter-fejlesztést célzó programok)¹ (Permanent Structured Cooperation 2023c).



2. ábra: A PESCO-projektek alapvető jellemzői

Forrás: saját számítás és szerkesztés a PESCO-adatok alapján

¹ A fentebb már említett FCAS program részét képező NATO Következő Generációs Forgószárnyas Képesség (NATO Next Generation Rotorcraft Capability – NGRC) program 2022-ben indult el hat európai állam (Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, az Egyesült Királyság és Hollandia) részvételével. A cél a jelenleg szolgálatban álló közepes többcélú helikoptertípusok (NH90, EW101) leváltása, 2035 környéki potenciális rendszerbe állítási céldátummal (Mackenzie 2022). A PESCO keretében folyó ilyen irányú fejlesztési együttműködésre pedig az ún. Következő Generációs Közepes Helikopter (Next Generation Medium Helicopter – NGMH) program jelenti a gyakorlati példát, amelyben Franciaország, Spanyolország, Olaszország és Finnország vesznek részt, Franciaország koordinátori vezetésével (Permanent Structured Cooperation 2023d).

A védelmi program legaktívabb résztvevőjének Franciaország bizonyul tizenhét összehangolt projektjével (1. ábra).² A legaktívabb országot egyfajta fokozatos csökkenéssel Olaszország és Németország követi tizenhárom és tizenegy elindított projekttel, majd Görögország, Spanyolország, Észtország és Portugália található legalább három projekttel.³ Egy lényegében gyenge, negatív kapcsolat rajzolódik ki az aktivitási szint és a kooperatív védelmi kezdeményezésekben részt vevők száma között. Ez a jellegét tekintve meglehetősen homályos mintázat a korrelációs együttható értékével ($R = -0,1013$) is illusztrálható, és – legalábbis részben – a kevésbé aktív projektkoordinátor országok jelentős kiugró értékeivel magyarázható. Litvániához, Magyarországhoz és Bulgáriához mindössze egy-egy projektkoordináció kötődik, viszont relatíve magasabb átlagos partnerszám jellemző projektjeik esetében. Ez a fordított mintázat azonban Belgium, illetve elsősorban Hollandia esetében a leglátványosabb, az utóbbi egyetlen koordinált projektjében 23(!) partner vesz részt.

A PESCO-projektek mentén kiépülő együttműködési hálózat egy strukturált és differenciált mintázattal ragadható meg, amely többé-kevésbé jól elkülöníthető szegmenseket tartalmaz (3. ábra). A részt vevő országok hálózati elrendeződése – bizonyos mértékig – egyfajta koncentrikus mintázatként is értelmezhető: a hálózat középpontjában, magjában elsősorban Németországot, Franciaországot, Hollandiát és Olaszországot találjuk. Ezen államok tehát előkelő helyet, egyfajta domináns pozíciót foglalnak el az uniós védelmi együttműködések terén, s helyzetük utal arra is, hogy a PESCO-ra épülő együttműködési hálózat a koncentráció jeleit mutatja, ha figyelembe vesszük, hogy a védelmi projektek korábbi hullámaira vonatkozó elemzések⁴ hasonló mintázatot azonosítottak. A kooperációs hálózat következő szegmense egy köztes gyűrűként értelmezhető, amely a mag körül helyezkedik el a legtöbb aktív országgal. Ezen a területen Észtország és Görögország tűnik jelentősebb országnak

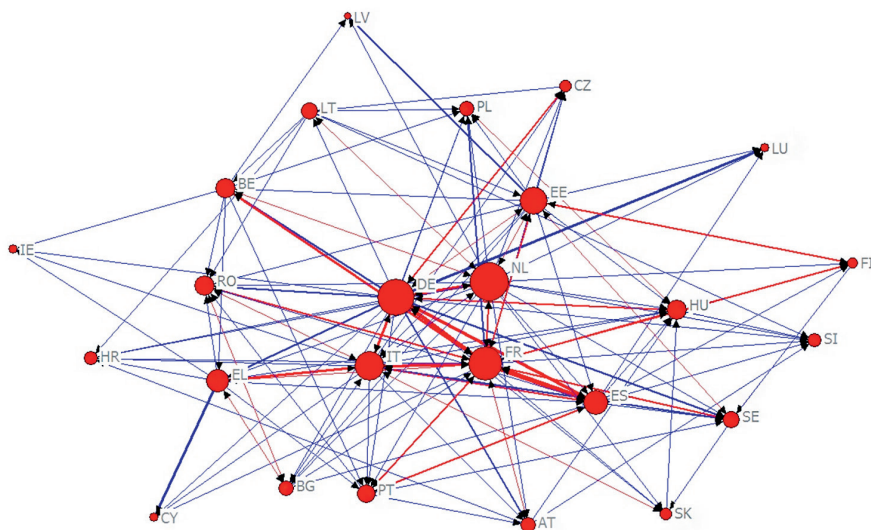
² A hálózati együttműködések keretében vizsgált projektek száma összesen 72 (mivel egy projekt esetében két koordinátor is volt, így az adott projektet két külön sorban is szerepeltettük a hálózati mátrix kialakításakor), a részt vevő országok száma pedig 25 az alábbiak szerint: AT (Ausztria), BE (Belgium), BG (Bulgária), HR (Horvátország), CY (Ciprus), CZ (Csehország), EE (Észtország), FI (Finnország), FR (Franciaország), DE (Németország), EL (Görögország), HU (Magyarország), IE (Írország), IT (Olaszország), LV (Lettország), LT (Litvánia), LU (Luxemburg), NL (Hollandia), PL (Lengyelország), PT (Portugália), RO (Románia), SK (Szlovákia), SI (Szlovénia), ES (Spanyolország), SE (Svédország). Az adatok feldolgozása során egyszerű összegző számításokat, valamint a hálózatelemzés bizonyos eljárásait – a kapcsolatok számának (fokszám) vizsgálatát, grafikus ábrázolást – alkalmaztuk.

³ Több ország nem rendelkezik projektkoordinációval.

⁴ Lásd pl. BLOCKMANS–CROSSON 2019; VARGA 2019; MOLNÁR–SZABOLCS 2020; NÁDUDVARI–ETL–BERECZKY 2020; BALOGH 2022; BALOGH 2023.

viszonylag nagyobb kapcsolatszámmal, de Spanyolország és Románia is ilyennek tekinthető. A hálózat periferiáján található a harmadik, külső gyűrű a PESCO együttműködési hálózat legkevésbé integrált államaival, mindenekelőtt Írországgal, Lettországgal, Szlovéniával és Ciprussal.⁵

Annak révén, hogy jelen elemzésben célzottan különbséget teszünk a hálózatban kifelé irányuló, illetve befelé mutató – irányított – élek, kapcsolatok között, a PESCO együttműködési hálózat szerkezetének egy további említésre méltó jellemzője is láthatóvá válik: nevezetesen a kölcsönös kapcsolatok gyakori és sűrű előfordulása.⁶ A kölcsönös kapcsolatokat vizsgálva megállapítható, hogy a kooperációs hálózatban egyébként is domináns Franciaországnak tizennégy olyan partnere van, amellyel ilyen kölcsönös kapcsolatok kötik össze, míg Németország és Hollandia esetében hét, illetve hat ilyen kiegyensúlyozott reláció tárható fel. Ezen kölcsönös kapcsolatok tehát tovább erősítik az eleve domináns szereplők központi helyzetét, továbbá hozzájárulnak egy beágyazottabb hálózati struktúra kialakulásához.



3. ábra: A PESCO-együttműködések hálózata

Forrás: saját szerkesztés

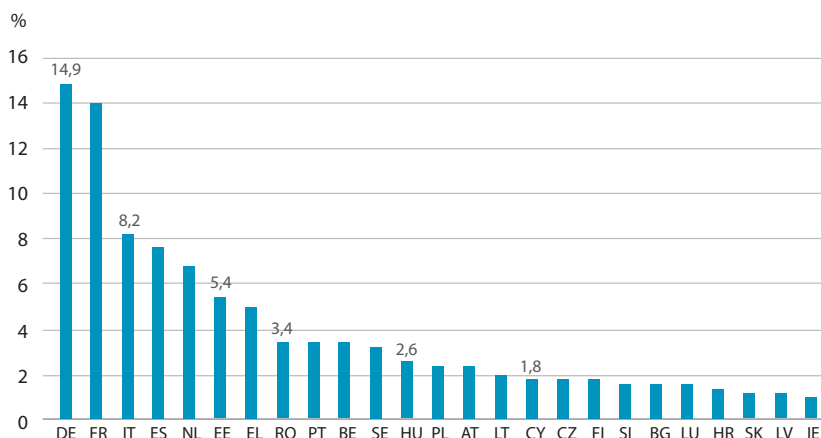
⁵ Magyarország a köztes és a külső szegmens közötti határterületen helyezkedik el Ausztriával, Szlovákiával és Szlovéniával közösen alkotott alhálózati szegmensben.

⁶ Ami ugyanakkor természetesen az együttműködési projektek állandó résztvevői körének fényében részben érthető.

A védelmi együttműködésekben részt vevő összes ország viszonylatában kirajzolódó hálózati mintázat kapcsán az államok által elfoglalt pozícióknak egyfajta konvergenciája tárul fel, amennyiben a kifelé mutató – projektkoordinációs – kapcsolatok (kifok) és a befelé mutató – partneri – kötések (befok)⁷ közötti összefüggést vizsgáljuk (korrelációs együttható; $R = 0,67922$). Lényegében megfogalmazható, hogy minél aktívabbnak mutatkozik adott ország a PESCO-kezdemenyezésekben, jellemzően annál több partnere van az együttműködési hálózatban. A hálózati pozíciók ezen jellemzőinek együttes figyelembevétele egyúttal a hálózatban domináns szereplők – Franciaország és Németország – kiemelt helyzetét is megerősíti, hiszen ezen két ország a többihez képest jelentősen magasabb foksámcentralitással jellemezhető a kapcsolatok mindkét formája esetében.

Eltekintve a hálózaton belüli kapcsolatok irányított jellegétől, a szimmetrikus kötések alapján kirajzolódó eloszlás (4. ábra) ugyancsak az előbbi – s már a korábbi elemzések esetében is látott – mintázatot mutatja. Németország (14,9%) és Franciaország (14,1%) messze kiemelkednek a védelmi együttműködési projektek hálózatában, őket Olaszország (8,2%), Spanyolország (7,6%), Hollandia (6,8%) és Észtország követi még az ötszázalékos arányt meghaladó részesedéssel (5,4%). Görögország a kötéseknek pontosan 5%-ával rendelkezik, Belgium, Portugália, Románia – egyaránt 3,4%-os részaránnyal – és Svédország (3,2%) pedig egyfajta köztes helyzetet foglalnak el az előző országok és egy újabb, több, alapvetően ebből a szempontból szintén hasonló államot tömörítő alcsoport között, amelyben Magyarországot (2,6%), Lengyelországot és Ausztriát (egyenként 2,4%) találhatjuk. Az utánuk következő államok – Litvánia, Ciprus, Csehország, Finnország, Szlovénia, Bulgária, Luxemburg – részesedése már nem haladja meg a két százalékot, őket a kapcsolatokból való részesedés alapján – Horvátország köztesnek tekinthető értékével (1,4%) elválasztva – egy szintén egységes kategóriában lévő legalsó országcsoporthoz követi Szlovákiával, Lettországgal s a legalacsonyabb részesedési aránnyal jellemezhető Írországgal (1,0%).

⁷ Irányított gráfok esetében az adott hálózati elemről más nódus felé mutató kapcsolatra, hálózati élre kifokként, az adott hálózati csomópont felé irányuló élre pedig befokként hivatkoznak.



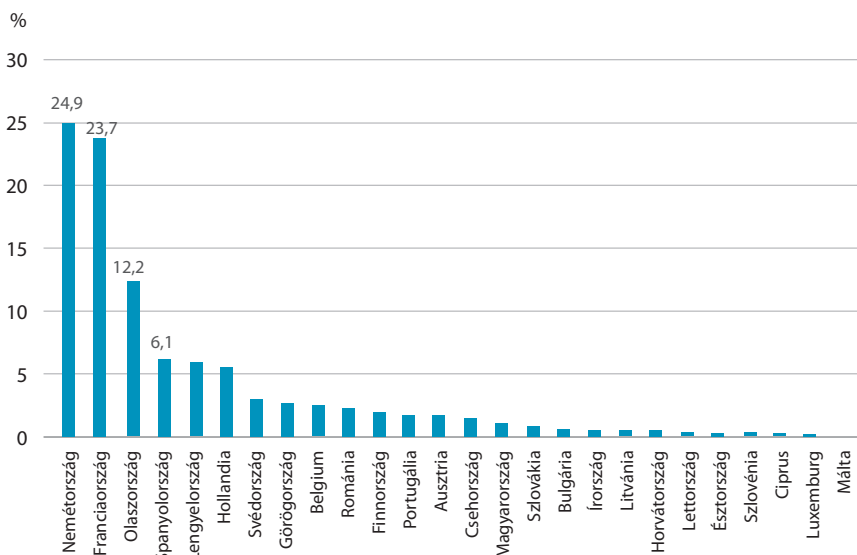
4. ábra: A PESCO-hálózat kötéseinek országok szerinti eloszlása

Forrás: saját számítás és szerkesztés PESCO-adatok alapján

Tanulságosnak bizonyulhat összevetni az országok védelmi együttműködésekben elfoglalt hálózati pozícióját és a védelmi kiadások tekintetében való elhelyezkedésüket, amihez a következőkben vázlatosan ismertetjük az utóbbi aspektust. Ennek kapcsán általánosságban megállapítható, hogy a védelmi kiadások szempontjából relevánsnak tekinthető, itt vizsgált uniós tagállamok körében rendkívül jelentős mértékű különbségek mutathatók ki az összkiadásokból⁸ való részesedés terén (5. ábra): mindösszesen három olyan ország jelenik meg, amely esetében kétszámjegyű az összes védelmi kiadásból való százalékos részesedés aránya. Ezen kiemelkedő államok körében – s természetesen a teljes közösség szempontjából ugyancsak – Németország van az élen, amely az összes védelmi kiadásnak egynegyedét (24,9%) tudhatja magáénak. Lényegében Európa vezető gazdasági erejével azonos arányú részesedést képvisel az uniós atomhatalom: Franciaország esetében a vizsgált időszak összes védelmi kiadásának 23,7%-a jelenik meg, ami azt is jelenti, hogy ezen két állam között oszlik meg a szóban forgó uniós forrásoknak közel fele (!). Amennyiben a dobogó harmadik helyére kerülő, ugyancsak kétszámjegyű részesedési arányú Olaszországot is figyelembe vesszük, a három ország részesedése már közelebb esik az összes védelmi kiadás kétharmadához (60,1%), hiszen az olaszországi vonatkozású védelmi kiadások is több mint egytizedét teszik ki (12,2%) a teljes keretnek.

⁸ A jelen elemzés által lefedett 2017–2021 közötti időszakban a vizsgált országok vonatkozásában mindösszesen 935 985,8 millió euró forrást tart nyilván – Dánia esetében nincsenek adatok – a European Defence Agency.

Az 5%-ot meghaladó részaránnyal jellemezhető uniós tagországok között Spanyolországot, Lengyelországot és Hollandiát találjuk – rendre 6,1%; 5,8%; valamint 5,6% értékekkel, azaz mindössze egy olyan állam található a relatíve jelentősebbnek tekinthető költségvetési részarányú országok között, amely nem nyugat-európai kötődésű, illetve később csatlakozott EU-tagállam. Svédország, Görögország, Belgium, Románia és Finnország esetében 2 és 3%-os arányok közötti részesedési értékek mérhetők, ezt az országcsoportot jellemzően kelet-közép-európai térségbeli államok követik a relatív arányok szerint képzett sorrendben, közöttük Magyarország az utolsó olyan ország, amely még meghaladja az 1%-os arányt (1,04%) a védelmi kiadásokból való részesedés mértéke alapján. A fennmaradó országok esetében tehát egyfajta lefelé tömbösödés mintázata látszik kirajzolódni, a legalacsonyabb mértékű részesedés Málta esetében jelenik meg (0,03%).

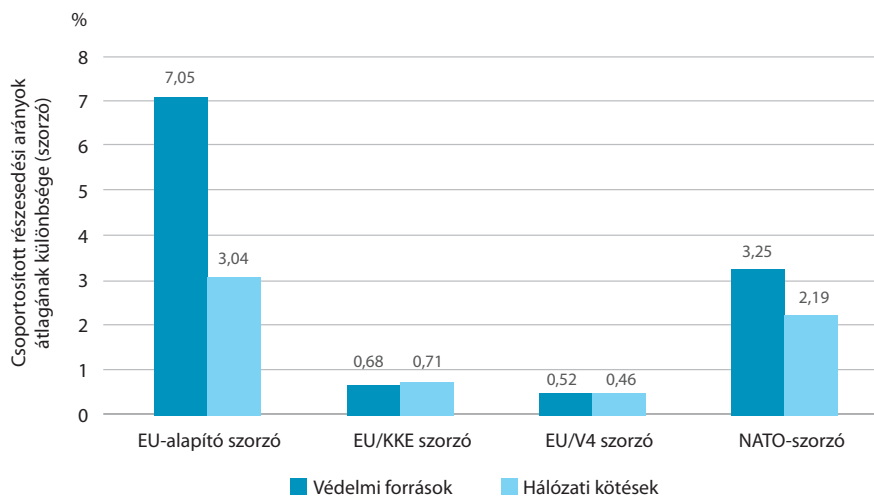


5. ábra: A védelmi kiadások tagállamok közötti százalékos eloszlása

Forrás: saját számítás és szerkesztés az EDA adatai alapján

Mind a védelmi források eloszlása, mind pedig a PESCO-együtműködések részesedési arányai tekintetében érdekes mintázat tárható fel az országok sajátos csoportjai közötti különbségtétel⁹ alapján (6. ábra). Európai uniós vonatkozásban meglehetősen látványos törésvonalnak bizonyul mindkét elemzési dimenzió esetében az, hogy alapító tagállamokat vizsgálunk-e, vagy sem. A számítások eredményei alapján hétszer nagyobb (7,1) az EU-alapítók átlagos részesedése a vizsgált időszak védelmi kiadásaiából, emellett háromszor magasabb a PESCO-együtműködések hálózatában elfoglalt pozíciót megjelenítő kötésekből való részesedésük is. Az Európai Unión belüli regionális metszet egyik szemléletes esetének tekinthető az annak közép-kelet-európai tagállamai mentén kiszámított mutató, amely mind a védelmi források eloszlásának átlagos értékei, mind pedig az együtműködési hálózatbeli elhelyezkedés vonatkozásában a szóban forgó országok hátrányára utal, amennyiben az EU közép-kelet-európai tagállamai esetében rendre alacsonyabb – mindössze nagyságrendileg 0,7-szeres – átlagérték mérhető. Hasonló mintázat tárható fel a V4-országok esetében: az országcsoporton kívüli uniós tagállamokhoz képest egységesen mindössze a félszerese (0,5) jellemző a védelmi forrásokból és a hálózati együtműködésekből való részesedésnek. Végezetül a védelmi problematika révén talán természetesen adódik a katonai szövetségi tagság mentén meghúzóódó esetleges törésvonal szerinti összehasonlítás. Ennek alapján ugyancsak markáns eltérés rajzolódik ki, amennyiben a NATO-tagállami státus nagyságrendileg megháromszorozni látszik a védelmi források és a védelmi együtműködések átlagos szintjét: az Európai Unió azon tagállamai, amelyek egyben a NATO-nak is tagjai, átlagosan 3,3-szeresen múlják felül a NATO-ban nem tag uniós államoknál mérhető védelmi források részesedési arányait, a PESCO-együtműködési hálózat tekintetében pedig 2,2-szeres előny mutatható ki a NATO-országok javára.

⁹ Az itt bemutatott összehasonlításhoz első lépésben (1) kiszámítottuk az adott csoportosítási szempont szerint az országok átlagos részesedési arányait kategóriánként, majd (2) az ily módon kapott két aggregált érték egymáshoz való viszonyát hányados formában számszerűsítettük. Ily módon egy olyan szorzó értéket kaptunk, amely egyetlen összevont mutatószámba sűrítve, könnyen interpretálható formában szemlélteti az adott csoportosítási szempont szerinti különbséget. A mutató nevezetes értéke természetesen 1, ehhez viszonyítva válik értelmezhetővé a különbség a konkrét értékek szerint.

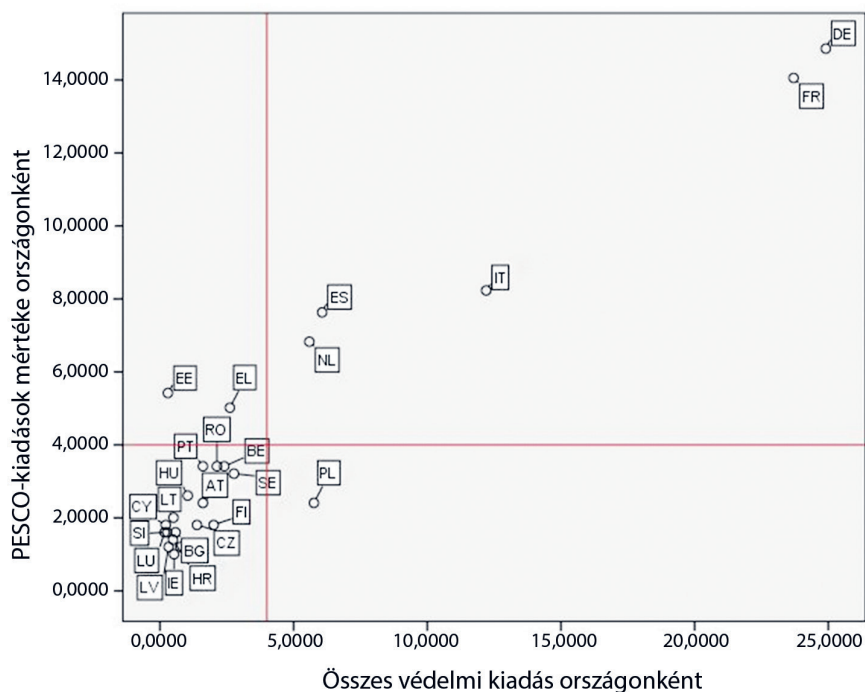


6. ábra: A vizsgált dimenziók különbségei országcsoporthoz szerint

Forrás: saját számítás és szerkesztés EDA- és PESCO-adatok alapján

A PESCO-hálózat kötéseinek országok közötti százalékos eloszlása a védelmi kiadások mentén vizsgálva a visszatérő, már jól ismertnek mondható elrendeződést mutatja (7. ábra): Németország és Franciaország messze az átlagot meghaladó értékekkel foglal el domináns pozíciót az országok között, Olaszország ugyanezen szegmensben köztes helyzetben található, Spanyolország és Hollandia pedig az átlag feletti értékek által kijelölt tartomány alsó szegmensébe került. Észtország és Görögország az egymásra vetített részesedési arány adatai alapján egy olyan stratégia példáiként jelennek meg, amely a védelmi együttműködési hálózatban való részvételre látszik helyezni a hangsúlyt, amennyiben ezen dimenzió tekintetében az átlagot meghaladó értékkel jellemezhető pozíciót foglalnak el a felvázolt kétdimenziós térben, jóllehet a védelmi források tekintetében elmaradnak az összes országra számított átlagértéktől. Lengyelország egyetlen országgént az előbbi mintázat ellenpontját jeleníti meg, hiszen esetében az átlagos védelmi beruházási szintet valamelyest meghaladó – nagyságrendileg a Spanyolországra és Hollandiára jellemzővel megegyező – értékű, ugyanakkor a hálózati együttműködés átlagértéke alatt marad. Összességében tehát a vizsgált országok többsége a mindkét elemzési dimenzió tekintetében átlag alatti értékekkel jellemezhető, alapvetően összefüggő – az államok közötti kismértékű eltéréseket tükröző – szegmensben található.

A fentiek fényében megfogalmazható tehát, hogy a PESCO védelmi együttműködések hálózata egy integrált és erősen szegmentált struktúrával jellemezhető, ami részben azzal is magyarázható, hogy a részt vevő országoknak csak egy része rendelkezik projektkoordinációval, azonban elsősorban arra vezethető vissza, hogy beazonosítható az országoknak egy szűk köre, amely kimagasló értékekkel lényegében domináns pozíciót foglal el a kooperatív hálózatban. Összességében érvényesül egy olyan mintázat, hogy a hálózati kapcsolatok egyes aspektusai egymással összefüggnek, azaz a nagyobb együttműködési hajlam magasabb partnerségi kötésekkel jár együtt, ugyanakkor ezen a téren is kiemelkednek a már korábban is látott vezető európai hatalmak. Ezen meghatározó szereplőknek a hálózatban megjelenő domináns szerepét tovább erősíti a kölcsönös kötésekkel való magas részesedésük, ugyanakkor ezen reciprok viszonyok a hálózat beágyazottságát is jelentősen elősegítik. A polarizálódásnak a PESCO-projektek hálózatában kimutatható mintázatához hasonló kép rajzolódik ki a védelmi kiadásokra vonatkozó adatelemzések eredményei alapján is: meglehetősen markáns – majdnem szélsőségesnek mondható eloszlás mellett – előny mutatkozik Németország és Franciaország vonatkozásában ebben a dimenzióban is, ami nagyban növelni, stabilizálni látszik az EU-s védelmi szektoron belüli súlyukat. A különbségek és aránytalanságok azonban más, illetve további metszetekben is megragadhatóvá váltak a fenti elemzések során. Ebből a szempontból mindenképpen kiemelendőnek tekinthető az uniós alapító tagállamok markáns előnye – különösen a védelmi forrásokból való részesedés tekintetében – és a NATO-tagállamok esetében mérhető magasabb védelmi kiadás és hálózati kötés értékek. Ugyanakkor regionálisan mind a közép-kelet-európai államok, mind pedig a V4-es szövetség országai tendenciózusan és egységesen elmaradnak partnereiktől mindkét vizsgált dimenzió tekintetében. Összességében tehát markáns különbségek jellemzik az uniós védelmi szektort a figyelembe vett szempontok mentén: Németország és Franciaország lényegében dominánsnak tekinthető pozícióban van, ami talán annak fényében lehet különösen érdekes, hogy ez a sajátos mintázat stabilnak is bizonyul, a különféle dimenziókban elfoglalt meghatározó helyzet harmonikus mintázatot alkot, egységesen érvényesül.



7. ábra: A PESCO-hálózat költségei és a védelmi források országok közötti eloszlásának mintázata

Megjegyzés: a piros színnel jelölt vonalak az adott tengelyhez rendelt változó átlagértékeit mutatják

Forrás: saját számítás és szerkesztés EDA- és PESCO-adatok alapján

Következtetések

A fejezet igyekezett összefoglalni az európai védelmi együttműködés intézményi történetét, felépítését, az európai védelmi ipari együttműködések különböző formáit, valamint a védelmi együttműködési hálózatok működésének jellemzőit.

Megállapítható, hogy már a 2000-es évek elején megkezdődött a stratégiai szintű gondolkodás az egységes európai védelmi együttműködésről, azonban a folyamat ezt követően lelassult. Intézményi szinten kulcsfontosságú volt az Európai Védelmi

Ügynökség (EDA) létrehozása 2004-ben, majd pedig a szervezet európai védelmi technológiai és ipari bázisra vonatkozó stratégiájának (EDTIP) megalkotása. A lefektetett stratégia végrehajtása azonban a gyakorlatban akadozott. A legutóbbi lökést az orosz–ukrán háború és az ennek nyomán elfogadott versailles-i deklaráció jelentette 2022-ben.

Az EU-tagállamok összesített és tagállamokra bontott védelmi költségvetésének elemzése rámutatott, hogy az EU teljes védelmi büdzséje 2017 és 2022 között – szerény mértékben ugyan, de – folyamatosan nőtt, 2021-ben átlépve a 200 milliárd eurót. A francia haderő hagyományosan magas költségvetésén belül kiemelkedő a fejlesztésre fordított költséghányad, Olaszország és Spanyolország nominálisan visszafogottabb védelmi költségvetésükön belül viszonylag nagy arányban költenek fejlesztési célokra, emellett igen aktívnak bizonyultak az európai szintű partnerségi programokban, valamint az európai uniós szintű pénzügyi források felhasználásában. Németország hagyományos ipari hatalmi pozícióját a védelmi költségvetés nagysága is mutatja, azonban néhány kisebb állam (Görögország, a balti államok, Lengyelország) is méretéhez képest kiemelt kérdésként kezeli a védelem ügyét.

Röviden bemutatnak egy-egy többnemzeti, nagy volumenű európai védelmi együttműködési projektet a legfontosabb haderőnemek vonatkozásában. A következő, hatodik generációs európai vadászrepülőgép-típus közös kifejlesztését célozza az ún. Jövő Légiharci Rendszere (FCAS) program Franciaország és Németország vezetésével. Az Európai Járőrkorvett (EPC) program a következő generációs közös európai part menti műveletekre alkalmas korvettek kifejlesztésére összpontosít a legfontosabb tengerészeti iparral rendelkező államok részvételével. A Katonai Mobilitás Program pedig az európai haderők egyik legjelentősebb szárazföldi haderőnemi fejlesztési elképzelése, amely kulcsfontosságú logisztikai problémákra igyekszik megoldást találni.

A fejezet záró része pedig részletesen bemutat egy elemzést a két legjelentősebb európai védelmi pénzügyi és jogi konstrukció – az EDF és a PESCO – felépítéséről, valamint a jelenleg végrehajtás alatt álló projektek vonatkozásában. Franciaország ezekben a konstrukciókban is kiemelten aktív államnak számít, akár vezető, akár résztvevő szerepkörben, de Olaszország, Spanyolország és Németország is megkerülhetetlen szereplők e téren. A hálózat integrált és szegmentált struktúrával jellemezhető, amelyben bizonyos országok (elsősorban Franciaország és Németország) domináns szerepkörben működnek.

Felhasznált irodalom

- Airbus (2023): *The Future Combat Air System Is a Key Instrument in Ensuring Future European Autonomy And Sovereignty in Defence and Security..* Online: www.airbus.com/en/products-services/defence/multi-domain-superiority/future-combat-air-system-fcas
- BALOGH, Péter (2022): Patterns of Cooperation in the European Defence Sector – A Network-Approach-Based Investigation of EU Projects. *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies*, 22(1), 34–49. Online: <https://doi.org/10.2478/auseur-2022-0008>
- BALOGH, Péter (2023): Investigating the Patterns of Cooperation and Role of Embeddedness in EU Defence Projects – A Social Capital Based Approach. *Belvedere Meridionale*, 35(1), 20–38. Online: <https://doi.org/10.14232/belv.2023.1.3>
- BLOCKMANS, Steven – CROSSON, Dylan Macchiarini (2019): Differentiated Integration Within PESCO – Clusters and Convergence in EU Defence. *CEPS Research Report*, 2019/04. Online: https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2019/12/RR2019_04_Differentiated-integration-within-PESCO.pdf
- CHUTER, Andrew (2022): Move over Tempest: Japan Pact Takes UK-Italy Fighter Plan 'Global'. *Defense News*, 2022. december 9. Online: www.defensenews.com/global/europe/2022/12/09/move-over-tempest-japan-pact-takes-uk-italy-fighter-plan-global/
- ETL Alex (2017): Európai védelmi ipar napjainkban. *Szakmai Szemle*, (2), 24–36. Online: https://real.mtak.hu/91021/1/2017_2_szam-24-36.pdf
- Európai Közösségek Bizottsága (2004): *Zöld könyv. A honvédelem közbeszerzése.* Online: www.kozbeszerzes.hu/media/documents/zold_k_vedelmi_hu.pdf
- Európai Unió Tanácsa (2004): *A Tanács 2004/551/KKBP együttes fellépése (2004. július 12.) az Európai Védelmi Ügynökség létrehozásáról.* Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:245:0017:0028:HU:PDF>
- European Commission (2023a): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Establishing the Act in Support of Ammunition Production.* COM(2023) 237 final. Brüsszel, 2023. május 3. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2023-05/COM_2023_237_1_EN_ACT.pdf
- European Commission (2023b): *EU Funded Projects.* Online: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-results;programCode=EDF>
- European Council (2022): *Informal Meeting of the Heads of State or Government. Versailles Declaration.* Versailles, 2022. március 11. Online: www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf
- European Defence Agency (2022): *European Defence Spending Surpasses €200 Billion for First Time.* 2022. december 8. Online: <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/12/08/european-defence-spending-surpasses-200-billion-for-first-time-driven-by-record-defence-investments-in-2021>

- European Defence Agency (2023a): *Defence Data*. Online: <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>
- European Defence Agency (2023b): *Military Mobility*. Online: <https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/military-mobility>
- European Defence Agency (2023c): *Annual Report 2022*. Online: https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-annual-report-2022_en-web.pdf
- European Defence Fund (2023): *European Defence Fund (EDF)*. Online: [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/european-defence-fund-\(edf\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/european-defence-fund-(edf))
- European Parliament (2013): *The Development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB). EXPO/B/SEDE/2012/20*. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/433838/EXPO-SEDE_ET\(2013\)433838_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/433838/EXPO-SEDE_ET(2013)433838_EN.pdf)
- European Parliament (2023): *European Defence Industry Reinforcement Through Common Procurement Act (EDIRPA)*. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739294/EPRS_BRI\(2023\)739294_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739294/EPRS_BRI(2023)739294_EN.pdf)
- European Union Global Strategy (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. 2016. június. Online: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_o.pdf
- GAZDAG Ferenc (2008): Miként és miből lesz európai védelem? *Nemzet és Biztonság*, 1(2), 35–42. Online: https://nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/gazdag_ferenc-mikent_es_mibol_lesz_az_europai_vedelem_.pdf
- MACKENZIE, Christina (2022): Six NATO Nations Team Up to Launch Helicopter Program Eyed by Euro, Us Industry. *Breaking Defense*, 2022. június 16. Online: <https://breakingdefense.com/2022/06/six-nato-nations-team-up-to-launch-helicopter-program-eyed-by-euro-us-industry/>
- MOLNÁR Anna (2018): *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei. A külkapcsolatoktól a kül-, biztonság- és védelempolitikáig*. Budapest: Dialóg Campus.
- MOLNÁR Anna – SZABOLCS Laura (2020): Megerősített együttműködés, változó geometria, PESCO. *Hadtudomány*, 30(4), 77–106. Online: <https://doi.org/10.17047/HADTUD.2020.30.4.77>
- MORRISON, Murdo (2023): Acceptance of Dassault Lead Role Essential to FCAS Survival Says Trappier. *Flight Global*, 2023. március 10. Online: www.flightglobal.com/defence/acceptance-of-dassault-lead-role-essential-to-fcas-survival-says-trappier/152427.article
- NÁDUDVARI, Anna – ETL, Alex – BERECKZY, Nikolett (2020): Quo Vadis, Pesco? An Analysis Of Cooperative Networks and Capability Development Priorities. *ISDS Analyses*, (15), 1–27. Online: https://real.mtak.hu/108298/1/ISDS_Analyses_2020_15_QuovadisPesco.pdf
- NATO (2023): Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2023). *Press Release*, 2023. július 7. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/7/pdf/230707-def-exp-2023-en.pdf

- OLIVER, David (2021): Europe's Competing Future Combat Air Systems. *EDR Magazine*, (59), 14–19. Online: https://issuu.com/edrmag/docs/edr_59_-_web/1
- OZBERK, Tayfun (2022): EU to Accelerate Naval Projects Under Huge Defense Investment Budget. *Naval News*, 2022. július 26. Online: www.navalnews.com/naval-news/2022/07/eu-to-accelerate-naval-projects-under-huge-defense-investment-budget/
- Permanent Structured Cooperation (2023a): *European Patrol Corvette*. Online: www.pesco.europa.eu/project/european-patrol-corvette-epc/
- Permanent Structured Cooperation (2023b): *Military Mobility*. Online: www.pesco.europa.eu/project/military-mobility/
- Permanent Structured Cooperation (2023c): *Deepen Defense Cooperation Between EU Member States*. Online: www.pesco.europa.eu/about/
- Permanent Structured Cooperation (2023d): *Next Generation Medium Helicopter*. Online: [NEW] [Next Generation Medium Helicopter \(NGMH\) | PESCO \(europa.eu\)](http://www.pesco.europa.eu/project/next-generation-medium-helicopter-ngmh/)
- SCHNITZLER, Gaspard (2023): EDIRPA/EDIP: Risks and Opportunities of Future Joint Procurement Incentives for the European Defence Market. *Policy Paper*, 81. Online: www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/03/ARES-81-Policy-paper.pdf
- VARGA Gergely (2019): Az európai biztonság- és védelempolitikai kezdeményezések értékelése Magyarország szempontjából (1.). *KKI Tanulmányok*, 2019/2.

Krasznay Csaba – Molnár Dóra

Az Európai Unió digitális stratégiai autonómiája: célok és perspektívák



Bevezetés

Az európai stratégiai autonómiát először az Európai Unió biztonságával és védelmével összefüggésben használták 2013-ban, és ezt a fogalmat mindaddig nem definiálták kifejezetten, amíg a 2016-os uniós Globális Stratégiában szélesebb stratégiai ambíciót nem kapott. Azóta az egymást követő események és fejlemények még nagyobb vonzerőt és aktualitást adtak neki. Elég, ha a Covid-19-világjárványra, az Egyesült Államok nemzetközi politikában betöltött szerepével kapcsolatos aggodalmakra, a transzatlanti és a Csendes-óceánon túli feszültségekre a nemzetek közötti kereskedelemben, Kína stratégiai riválisként való elismerésére vagy a napjainkban is zajló orosz–ukrán háborúra gondolunk, és mindezt súlyosbították a világ digitális piacain való dominancia körüli aggodalmak. Ezek az események, továbbá az, hogy az Unió rájött, hogy saját intelligens digitalizációja az ipar-, energia-, védelmi és fenntarthatósági politikája mellett a stratégiai függetlenségének az előfeltétele, olyan európai kezdeményezések megszületéséhez vezettek, amelyek célja Európa önálló szereplőkénti pozíciójának, valamint a világpolitikában és a globális gazdaságban betöltött státuszának és szerepének megerősítése. Ezek keretét az Európai digitális stratégiai autonómia (European Digital Strategic Autonomy – DSA) jelenti.

A stratégiai autonómia fogalmát Emmanuel Macron francia elnök vezette be az európai köztudatba 2017-ben, a megválasztását követően, majd ezt követően váltak használatossá a digitális autonómia, digitális szuverenitás és technológiai szuverenitás kifejezések is, amelyek mind a politikai diskurzusban, mind a politikai dokumentumokban előkelő helyet foglalnak el. *A stratégiai autonómia nem más, mint a digitális szuverenitás megvalósításának politikai keretrendszere* (TIMMERS 2018). A digitális szuverenitásra való törekvést Európában három különböző diskurzus indokolja (CODAGNONE et al. 2021). Az első a szuverenitás ősi koncepciójára való hivatkozás mind a politikában, mind a geopolitikában. Ezen diskurzus legegységesebb megnyilvánulásai az adatok lokalizálására vonatkozó törvényjavaslatok. A második

diskurzusnak etikai színezete van, és célja a fogyasztók védelme a felhasználói jogokat, valamint a hazai törvényeket és normákat tiszteletben tartó technológiai szolgáltatások nyújtásával. A harmadik diskurzus pedig a jövőbeli gazdasági prosperitással, versenyképességgel és az ellátási láncok rugalmasságával kapcsolatos aggodalmakból fakad.

Autonómnak lenni annyit jelent, hogy kulcsfontosságú stratégiai céljainkat külső felek befolyásától és függőségeitől mentesen tudjuk elérni. Az Európai Unió (EU) digitális autonómiájának elérése tehát attól függ, mennyire lehet megteremteni azt a környezetet, amelyben a szükséges és elégséges mértékben ki lehet zárni a globális versenytársaktól, elsősorban az Amerikai Egyesült Államokból (USA) és Kínából származó technológiákat és versenynyomást. A technológiai függésnek azonban számos dimenziója van, amellyel számolni kell a digitális szuverenitás kivívása érdekében, hiszen a műszaki kérdések mellett gazdasági, jogi, politikai vagy éppen katonai befolyásolás is akadály lehet az önálló és versenyképes európai digitális piac megteremtésének, a két nagyhatalomnak pedig nem érdeke támogatni az EU digitális autonómatörekvéseit.

Két fő kiváltó okot nevesíthetünk, amelyek az Unió digitális szuverenítésra való törekvését – különösen az utóbbi időben – jelentősen felerősítették. Az egyik *a geopolitikai helyzetkép változása és az adatok feletti ellenőrzés kérdéskörét érintő új szabályok* megjelenése (STOLWIJK 2022), míg a másik *a nagy techcégek* (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft – avagy GAFAM) *ellen megindult jogi lépések sorozata*, amelyek az uniós jogalkotás speciális irányát jelentik (THIEULIN 2019). Mindezek mentén a tanulmány előbb a változó geopolitikai helyzetképet mutatja be, külön kitérve az Egyesült Államok és Kína azon lépéseire, amelyek döntő jelentőségűek az Unió digitális autonómiája megteremthetőségére nézve, majd felvázolja az EU konkrét lépéseit a főbb területeket érintően, amelyeket a digitális autonómia megteremtése felé vezető út első mérföldköveinek tekinthetünk.

A kibertér geopolitikájának formálódása

A digitális tér világpolitikai jelentősége

A digitális függés kialakulásának egyik legjobb történelmi példája a nemzetállamok közötti küzdelmek egyik legaktuálisabb helyszíne, a kibertér. Míg az olyan hagyományos fizikai dimenziókban, mint a világtengerek, a sarkvidékek vagy éppen a világűr, a történelem során már többször élesedett ki a nagyhatalmak közötti versengés,

a digitális technológiák és az általuk alkotott hálózatok csak az elmúlt harminc évben jelentek meg széles körben és alakították át gyökeresen a világunkat. Ráadásul, szemben a fizikai térrel, amelyet leginkább a természet alakított, a kibertér egy teljesen az emberiség, egészen pontosan az Amerikai Egyesült Államok által megalkotott virtuális tér, amely a kiváló tudósok és az amerikai kormányzati finanszírozás nélkül nem is létezne. A kibertérben emellett nem is azonosíthatók könnyen olyan klasszikus erőforrások, amelyek indokolhatnák azt a megkülönböztetett figyelmet, amit a világpolitika színterén kap ez a nem kézzelfogható helyszín.

A kibertér kiemelt fontosságát a 21. század társadalmi és gazdasági fejlődésében kell keresni. A számítógépek az 1980-as években kezdtek elterjedni, az internet az 1990-es évek terméke. Egészen pontosan a ma ismert internetet (World Wide Web) 1989-ben alkotta meg a brit Tim Berners-Lee, a svájci CERN (Conseil européen pour la Recherche Nucléaire – Európai Nukleáris Kutatási Szervezet) kutatóintézetben. Ezt azért fontos kiemelni, mert ez a világot átalakító felfedezés ugyan egy európai projekt égisze alatt jött létre, de egy jelenleg nem EU-tagállam tudósa egy nem EU-tagállamban hozta létre, ráadásul nem Európa profitált belőle a legjobban. Ekkor az internet még csak néhány millió nyugati tudós és mérnök játszótere volt elsősorban. Ma már közel 5 milliárd internetfelhasználó van globálisan. Bár a számítógépek fontossága egyértelmű volt már a kezdeteknél is, hiszen mind a kormányzati, mind a versenyszférában folyamatosan terjedt a használatuk, a kommunista rezsimek bukása után, a *Pax Americana* globális kiterjesztésének hajnalán kevesen gondoltak arra, hogy a digitális tér egyszer a világpolitika meghatározó kérdése lesz. Az USA korabeli kormányzati politikája azonban előrevetítette, hogy az internetet a globális dominancia egyik eszközének tekinti.

Bill Clinton első elnöki periódusának egyik korai, de talán leglényegesebb stratégiája volt az 1993-ban kiadott *The National Information Infrastructure: Agenda For Action* (NII) című dokumentum. Ebben szerepel a következő célkitűzés:

„Az NII előnyei a nemzet számára óriásiak. A fejlett információs infrastruktúra lehetővé teszi az amerikai cégek számára, hogy versenyezzenek és győzedelmeskedjenek a globális gazdaságban, jó munkahelyeket teremtve az amerikaiak számára és gazdasági növekedést a nemzet számára. Ugyanilyen fontos, hogy az NII átalakíthatja az amerikai emberek életét – enyhítve a földrajzi, fogyatékosági és gazdasági helyzetből adódó korlátokat –, és minden amerikainak tisztességes lehetőséget adva arra, hogy tehetségük és ambícióik szerint olyan messzire jussanak, amilyen messzire csak akarnak. [...] *Az információ a nemzet egyik legkritikusabb gazdasági erőforrása, a szolgáltatóipar és a feldolgozóipar, a gazdaság és a nemzetbiztonság szempontjából*

egyaránt. Egy becslés szerint az amerikai munkavállalók kétharmada az információval kapcsolatos munkakörökben dolgozik, a többiek pedig olyan iparágakban, amelyek nagymértékben támaszkodnak az információra. A globális piacok és a globális verseny korában az információ létrehozására, manipulálására, kezelésére és felhasználására szolgáló technológiák stratégiai jelentőségűek az Egyesült Államok számára. Ezek a technológiák segítik az amerikai vállalkozásokat abban, hogy versenyképesek maradjanak, és kihívást jelentő, jól fizető munkahelyeket teremtsenek. Emellett a gazdasági növekedést is táplálják, ami viszont minden amerikai számára folyamatosan növekvő életszínvonalat teremt.” (BROWN 2003). Az információ tehát hatalom, amely megszerzéséért, birtoklásáért, felhasználásáért ugyanolyan küzdelem folyik, mint bármely más erőforrás esetén. Nem hiába a mondás, miszerint az információ (vagy az adat) a 21. század aranya.

Az Európai Unió a digitális fejlődés útján

Az Európai Unióban a digitális fejlődést, az információs társadalom felé történő legelső lépést megalapozó dokumentumnak a *Bangemann-jelentést* szokták tekinteni.¹ 1994 májusában jelent meg, kijelölve azt az utat, amelyet az Európai Bizottság a következő évtizedekben kisebb korrekciókkal követett. Három évtizeddel később érdekes megállapítani azokat a filozófiai különbségeket, amelyek az amerikai és az európai vízióban rejlenek, és amelyek hosszú távon Európa digitális függőségéhez vezettek. A jelentés vezetői összefoglalója így kezdődik:

„Ez a jelentés sürgeti az Európai Uniót, hogy bízson a piaci mechanizmusokban, mint az információs korszakba való átmenet motorjában. Ez azt jelenti, hogy európai szinten és a tagállamok részéről is lépéseket kell tenni az Európát versenyhátrányba hozó berögzült álláspontok felszámolása érdekében:

- ez a *vállalkozói mentalitás* előmozdítását jelenti, hogy lehetővé váljon a gazdaság új, dinamikus ágazatainak megjelenése,
- ez a *közös szabályozási megközelítés* kidolgozását jelenti az információs szolgáltatások versenyképes, egész Európára kiterjedő piacának megteremtése érdekében,

¹ Martin Bangemann német gazdasági miniszter és európai biztos volt, 1985–88 között pedig a német Szabad Demokrata Párt (FDP) vezetője. 1995 és 1999 között a Santer-bizottság ipari ügyekért, információs és távközlési technológiáért felelős biztosaként volt felelős a hivatkozott jelentés kiadásáért.

- ez NEM jelent több közpénzt, pénzügyi támogatást, szubvenciókat, dirigizmust vagy protekcionizmust” (European Commission 1995).

Az NII-ben megfogalmazott gondolatok előrevetítették, hogy az USA-val versengő hatalmaknak képesnek kell lenniük az információtechnológiai területen is alternatívát nyújtani és saját képességeiket fejleszteni. Azonban ez már a Bangemann-jelentés idejében ismert volt, de az európai politika nem ismerte fel, hogy pusztán szabályozással és a piaci liberalizálással hosszú távon a régió nem lesz versenyképes az amerikai versenytársakkal szemben. Bár szinte minden pontban kiemelik Európa relatív lemaradását az USA-hoz képest, a technológiai területen a következő megállapítást tették a Bangemann-csoport tagjai:

„A jelenlegi európai technológiai bázis elegendő az e jelentésben javasolt alkalmazások késedelem nélküli bevezetéséhez. Elég nagy léptékű, reális rendszerekre kell összpontosítani annak érdekében, hogy azok feltárják a felhasználók számára kínált szolgáltatások értékét, és hogy értékeljék az új információs rendszerek gazdasági megvalósíthatóságát.

Az új technológiákat azonban még ki kell fejleszteni ahhoz, hogy bemutatásukat követően teljeskörűen bevezethetők legyenek. Különösen a rendszerek használhatóságát és költséghatékonyságát kell javítani, és a tömeges használat következményeit tovább kell vizsgálni.

Az Unió és a tagállamok kutatási programjait, különösen a Negyedik Keretprogramot, úgy kell végrehajtani, hogy figyelembe vegyék a piaci követelményeket. A technikai célokat és a projektek időzítését a felhasználók megfelelő bevonásával kell meghatározni” (Európai Bizottság 1993).

Az európai álláspont tehát teljesen egyértelmű volt: lévén, hogy „a jelenlegi európai technológiai bázis elegendő” az Unió szerint, további fejlesztésekre jelenleg nem, legfeljebb a közeli (vagy a távolabbi) jövőben lehet majd szükség. Ugyanakkor a jelentés előremutató – korát meghaladó – gondolata a magán- és közzsféra partnerségének erősítése, amely még harminc év elteltével is részben megoldatlan.

A Kína–EU–USA háromszög

Érdekes, hogy míg az 1990-es évek elején Japán tűnt ezen a területen a leginkább kompetitív vetélytársnak mind az USA, mind az EU számára, a 2020-as évtizedre kétségtelenül Kína lett az az ország, amely az egyértelmű második, néhány területen

pedig az első a technológiai területen. Ahhoz képest, hogy Kína az 1990-es évek elején gazdaságilag jelentéktelen ország volt, egészen rendkívüli, ahogy felépítették azt a fejlett digitális gazdaságot, melyet akár Európa is megtehetett volna. Paradox módon ebben sokat segített a Pax Americana jelentette globális nyitás. Kínai diákok tűntek fel tömegesen az USA legjobb egyetemén, eközben pedig amerikai és európai gyártók nyitottak gyártóegységeket Kínában az olcsó munkaerő reményében. Látzólag minden az USA gazdasági előnyéről szólt, hiszen az agyszívás az amerikai tudásintenzív gazdaságot erősítette, miközben az ennek eredményeképp létrejött termékeket a lehető legolcsóbban lehetett előállítani Ázsiában. A 2000-es években viszont a kínai mérnökök és tudósok elkezdtek hazatérni és tudásukat a kínai egyetemeken és vállalatoknál kamatoztatni. A gyártás során Kínába került szellemi tulajdont a helyiek meglehetősen lazán kezelték, akár az ipari kémkedést is kimerítő módon másolták le a nyugati megoldásokat. Nem csoda, hogy a 2010-es évekre Kínában létrejött a digitális képességeket létrehozni képes szellemi tőke és gyártási kapacitás (ZHANG–ZHOU 2015).

Ezzel szemben az európai diákok amerikai tanulmányaik után ott is maradtak, az európai egyetemeken végzett fiatal mérnököket tömegesen csábították el amerikai vállalatok, a legjobb európai egyetemi oktatók pedig jelentős ösztöndíjakat kaptak azért, hogy kutatásaikat az USA-ban folytassák. 2022-ben a QS World University Rankings egyetemi rangsorban a mérnöki és technológiai területen mindösszesen egy európai egyetem szerepel a top 10-ben és kilenc a top 50-ben. Ugyanebben a rangsorban három top 10-es és 14 top 50-es amerikai, valamint két top 10-es és 13 top 50-es ázsiai egyetem található. A brexit jelentette veszteséget és Svájc EU-n kívülségének problémáját mi sem mutatja jobban, mint hogy Svájc és Nagy-Britannia egyetemei a rangsorban négy top 10-es és hat top 50-es egyetemet tudhatnak magukénak (QS Top Universities [é. n.]).

Kínában már egy évtizede erőltetik a digitális iparba történő állami befektetéseket. A 2012-ben elfogadott 12. Ötéves Terv például már kimondottan támogatja a feltörekvő technológiák gyártási képességeinek megerősítését, a 2017-es 13. Ötéves Terv pedig komoly hangsúlyt helyez az olyan technológiák elterjesztésére, mint a mobiltechnológia, a *cloud computing* vagy az Internet of Things. A China 2025 stratégiából pedig egyértelműen kiderül, hogy Kína célja a legerősebb „kiberhatalommá” válni (GODEMENT et al. 2018). Rob Joyce, az amerikai Nemzeti Biztonsági Szolgálat (National Security Agency – NSA) kiberbiztonságért felelős igazgatójának 2023. áprilisi előadása jelzi, hogy ezért a célért jelentős erővel dolgoznak. Meglátása szerint Kína maratont fut a kibertérben, rengeteg erőforrástallokálnak a területre. Az USA

szempontjából ezért Kína a legnagyobb fenyegetés, de folyamatos a kínai kiberhírszerzés az őt körülvevő országokban is. Aktívak a technológiai szabványosításban, nem támogatják a nyugati szabványokat, helyette a saját technológiai szabványaik globális elfogadásán dolgoznak, összhangban a China Standards 2035 stratégiával. A hackelései technikája egyre kifinomultabb. Az USA elleni támadások során az utolsó, detektálható számítógép rendszeresen az USA-ban van, és nagyon gyorsan változtatják ezeket, olyannyira, hogy gyakran, mire kinyomozzák, hogy mi ez a végpont, már mást használnak. Ezzel kihasználják az USA azon gyengeségét, hogy az NSA, amely a legmélyebb technológiai képességgel rendelkező titkosszolgálat, az USA területén nem folytathat műveletet. Nagyon kitartóak, ha egy célpontot fel akarnak törni: akkor addig dolgoznak, amíg sikerrel nem járnak. Alapvetően ismert sebezhetőségeket használnak ki, de mivel ezeket egyre hatékonyabban frissítik a technológiai cégek, meg kellett jelenniük a korábban nem ismert, *o-day* (*zero-day*) támadásokkal. Ezt támogatja a Tienfu Cup, a kínai „hackerverseny” és az, hogy minden, a kínaiak által felfedezett új szoftveres sérülékenységet két napon belül be kell jelenteni a kínai hatóságoknak. Ezzel rengeteg olyan potenciális támadókhöz hozzájuthatnak, amelyet a kiberhírszerzés során fel tudnak használni (JOYCE 2023).

Ismét az európai lemaradást jelzi az, hogy ugyanezeket az irányokat csak évekkel később lehetett megtalálni az EU stratégiai dokumentumaiban (lásd részletesebben az *Uniók szakpolitika a digitális autonómia megteremtéséért* c. alfejezet 2. pontjában), és az is tény, hogy a minimum évtizedes lemaradás ledolgozása nagyságrendileg több költségvetési forrást igényel az európai tagállamoktól, ami a háborús időszakban nem feltétlenül fog a legfontosabb feladatok közé tartozni, és számolni kell a politikai akadályokkal is. Az USA már Barack Obama elnöksége alatt felismerte a technológiai területen megjelenő kínai fenyegetést, és elkezdte blokkolni Kína ez irányú tevékenységét. Donald Trump elnöksége alatt például kemény szankciókkal igyekezett visszavetni a kínai technológiai cégek piaci megjelenését, gondoljunk csak az 5G technológiák kitiltására, egyes kínai mobilgyártók amerikai szoftverektől való elzárására és az egyik legnépszerűbb, kínai tulajdonú közösségi hálózat felvásárlására tett kísérletre. Joe Biden elnöksége alatt ez a trend tudatosan folytatódik, az USA számára Kína az elsődleges stratégiai ellenfél, és mindent megtesz azért, hogy globális pozícióját tartani tudja, és letörje Kína (kiber)hatalommá válását (The White House 2022). Az Európai Unió tagállamai ezekben a kérdésekben meglehetősen megosztottak, a kínai 5G technológia kitiltását például csak a leghűségesebb USA-szövetséges országokban sikerült elérni, annak ellenére, hogy jelentős európai 5G gyártók (például Ericsson, Nokia) vannak, és ez a lépés a potenciális nemzetbiztonsági fenyegetés csökkentése mellett az európai

digitális ipar fejlődéséhez és szuverenítéséhez is hozzájárulhatna. Az egységes európai politikai válasz helyett azonban ebben az esetben is csak egy szabályozási lépés, az 5G kiberbiztonságra irányuló uniós eszköztár létrehozása történt meg, mellyel évekre el lehetett tolni a probléma megoldását.

A két nagyhatalom, az USA és Kína közötti viszonyban eközben viszont számos olyan pont van, amely a következő évtizedekben nyitottá teszi a kibertér feletti dominancia kérdését, és amely masszívan befolyásolja az EU digitális autonómia irányába tett lépéseit. Ezek közül talán a legfontosabb kérdés az, hogyan alakul át a második világháború után kialakult, multilaterális kapcsolatokra és nemzetközi szervezetekre épülő világpolitika. Oroszország Ukrajna elleni katonai agressziója és a szuverén ukrán területek annektálása az ENSZ Biztonsági Tanácsának egyik tagja által egyértelműen megrengeti a nemzetközi rendet, felborítja a *status quót* és erősítheti Kína szándékait a 21. századi erőviszonyoknak megfelelő nemzetközi rend kialakítására, beleértve a globális (amerikai dominanciájú) kibertér nemzeti irányú elmozdítását, segítve ezzel a nemzeti hálózatok (*splinternet*) kialakítását. Európa ebben nem érdekelt, minden nemzetközi fórumon támogatja a jelenlegi kibertér fenntartását, ezzel viszont kialakulni látszik egy olyan szembenállás Kelet és Nyugat között a digitális technológiákat érintő kérdésekben is, amelynek keretében az európai érdekek képviselése igen nehéznek ígérkezik.

További fontos kérdés Kína szándéka Oroszországgal és Tajvannal kapcsolatban. Oroszország háborús agresszióját a nyugati világ erőteljes technológiai szankciókkal bünteti, így amennyiben Oroszország bent kívánja tartani a gazdaságát a 21. században, egyedül Kínára támaszkodhat. A kiberteret tekintve Oroszország évtizedek óta küzd az USA dominanciája ellen és használja ki a technológia jelentette befolyásolási lehetőségeket saját céljai elérése érdekében, ám ezektől a lehetőségektől a háborús cselekedetei miatt hosszabb időre el fogják vágni mind diplomáciai, mind műszaki értelemben. A kiberdiplomáciában azonban jellemzően együtt mozgott Kínával, így valószínűsíthető, hogy a szándékok nem fognak változni, de azokat Kína fogja a jövőben artikulálni, elsősorban saját érdekeinek megfelelően. Így Oroszország minden valószínűség szerint elveszíti kiberhatalmi pozícióját, és Kína-függővé fog válni. Viszont az egységes európai kiállás, például a technológiai szankciók területén prognosztizálhatóan ellenlépéseket fog szülni orosz részről. Nem elég tehát, hogy az EU digitális ipara jelentős piacot veszít, de kibertámadások formájában még ellenséges lépésekre is számíthat orosz részről.

Uniók szakpolitika a digitális autonómia megteremtéséért

Az Unió hosszú évek óta fáradozik a szabályozási keretek megteremtésén, amelyek mentén a következő években, évtizedekben a célként kiűzött digitális stratégiai autonómiáját megteremteni szándékozik. A már említett *Európai digitális stratégiai autonómiának* (European Digital Strategic Autonomy, DSA)² – amely megvalósulásának előfeltétele a határozott uniós politikák megléte – az alábbi jellemzői vannak (POGOREL–NESTORAS–CAPPELLETTI 2022: xi-xii):

- A DSA-nak hosszú távúnak és innovációorientáltnak kell lennie.
- A DSA nem működhet a partnerekkel és szövetségekkel kialakított erős konszenzusos keret nélkül, valamint a jelenlegi geopolitikai átrendeződések miatt a partnerek és szövetségek közötti erős együttműködés kiépítése is elengedhetetlen.
- A DSA szigorú szabályozási elvárásokat feltételez az adatok, a hálózatok és a kibertbiztonság tekintetében.
- A távközlési piac szabályozását felül kell vizsgálni, hogy a szolgáltatók nagyobb mértékben járulhassanak hozzá a digitális infrastruktúra kiépítéséhez.
- A közpolitikáknak minden eddiginél jobban a kutatóközpontok és az iparágak által felhalmozott és kifejlesztett tudásra kell épülniük.
- A DSA egyben kényes erőegyensúlyt jelent Kínával. Tekintettel az Európa és Kína közötti kölcsönös függőségre, egy egyértelmű, a fejlődésre gyorsan reagálni képes politikai keretet kell létrehozni, és annak hatásait valós időben nyomon kell követni.

Ezt a politikai keretet jelenti a digitális autonómia megteremtését célul kitűző ún. *Digitális Iránytű* elnevezésű uniós dokumentum. A továbbiakban ennek legfontosabb megállapításait rögzítjük, majd rávilágítunk arra, hogy az EU elmaradottsága mire vezethető vissza, mely területeket érinti és milyenek a jövőbeli kilátások.

A már meglévő uniós jogi eszközök számos rendelkezést tartalmaznak a nyomon követésre (monitoring), az információmegosztásra és a kockázatértékelésre vonatkozóan. A jövőbeli szabályozási kezdeményezéseknek ezen túllépve továbbra is gondosan

² Ennek részeként az elműlt éveken felgyorsult az uniós jogalkotás is. 2022-ben olyan mérföldkőnek tekinthető jogszabályokat fogadtak el, mint például az Európai Parlament és a Tanács 2022/1925 rendelete a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról (a digitális piacokról szóló jogszabály, Digital Market Act – DMA) vagy az Európai Parlament és a Tanács 2022/2065 rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály, Digital Services Act – DSA).

ügyelniük kell a túlszabályozás és a *laissez-faire* megközelítések közötti kényes egyensúly megtartására, és követniük kell a technológia-agnosztikus szabályozás elvét, amely a jövőbeli technológiák elfogadását biztosítaná. Ez utóbbi esetben azonban – többek között – a finansziális akadályokat is le kellene küzdeni.

A Digitális Iránytű és végrehajtása

A direkt állami támogatással kapcsolatos hibás európai megközelítést a 2021. március 9-én elfogadott *Európa digitális évtizede: a 2030-ra kitűzött célok* program felülírni látszik. A *Digitális Iránytű*nek nevezett dokumentum meghatározza az Európa sikeres digitális átalakulására vonatkozó célkitűzéseket, és kiemeli Európának a digitális szuverenitás megteremtésére irányuló törekvését: „Az EU arra törekszik, hogy digitálisan szuverén legyen egy nyílt és összekapcsolt világban, és olyan digitális politikákat folytasson, amelyek lehetővé teszik az emberek és a vállalkozások számára, hogy emberközpontú, fenntartható és virágzó digitális jövőt valósítsanak meg. Ez magában foglalja a sebezhetőségek és függőségek kezelését, valamint a beruházások felgyorsítását” (Európai Bizottság 2021b). Ez jelentős előrelépés a korábbi évtizedek megközelítéséhez képest, és elismeri, szükség van a stratégiai európai beruházásokra a digitális technológiák területén. A program a következő négy beavatkozási területet és célokat azonosította:

- Szakértelem – digitálisan képzett polgárok és magasan képzett digitális szakemberek:
 - IKT³-szakemberek: 20 millió, továbbá a nemek közötti kiegyensúlyozottság megteremtése,
 - Digitális alapkészségek: a népesség legalább 80%-a.
- Biztonságos, hatékony és fenntartható digitális infrastruktúrák:
 - Konnektivitás: gigabit mindenkinek, 5G mindenütt,
 - A csúcstechnológiát képviselő félvezetők: az EU részesedésének megkészszerzése a világ össztermeléséből,
 - Adatok – peremhálózat és felhő: 10 000 klímasemleges, rendkívül biztonságos peremcsomópont,
 - Számítástechnika: az első számítógép, amely kvantumgyorsulással rendelkezik.

³ IKT – Információs és kommunikációs technológia.

- A vállalkozások digitális átalakítása:
 - Technológiafejlesztés: az uniós vállalkozások 75%-a használja a felhőszolgáltatásokat, a mesterséges intelligenciát és a nagy adathalmazokat,
 - Innovátorok: a növekvő innovatív vállalkozások erősítése és az EU-beli uniokornisok finanszírozása,
 - Kései csatlakozók: a kkv-k több mint 90%-a használja intenzíven a digitális eszközöket, legalább alapszinten.
- A közszolgáltatások digitalizálása:
 - Kulcsfontosságú közszolgáltatások: 100%-ban online,
 - E-egészségügy: minden európai polgárnak hozzáférése van egészségügyi adataihoz,
 - Digitális személyazonosság: a polgárok 80%-a használ digitális azonosítót (Európai Bizottság 2021a).

Nem véletlen, hogy az első helyen az oktatás és a szakképzés szerepel, hiszen ez képezi Európa digitális autonómiájának alfáját és omegáját. A kérdést két oldalról kell megközelíteni: egyrészt meg kell teremteni a feltételeket ahhoz, hogy a kiberbiztonsági oktatás koncepciója biztosítsa a szükséges szintű ismereteket és működési gyakorlatokat, másrészt pedig elegendő szakképzett munkavállalót kell képezni a kiberbiztonsági ágazat és minden olyan ágazat igényeinek kielégítésére, amelynek kapcsolódnia kell a kiberbiztonsági szolgáltatásokhoz és megoldásokhoz, illetve azokat alkalmazni kell (European Organization for Security 2019). Ezt felismerve már számos uniós kezdeményezés született a digitális munkaerő-képesség növelésére. Ezek között említhető a Digitális készségek és munkahelyek koalíciója (Digital Skills and Jobs Coalition) 2016-ban vagy az Ágazati Együttműködési Terv (Blueprint for Sectorial Cooperation) a képességhiányosságok azonosítására.

Bár az *Iránytű* célkitűzéseket és célokat határoz meg, hiányoznak belőle az egyértelműen integrált és koherens politikai intézkedések, továbbá a célkitűzések és a célok között is vannak ellentmondások. E hiányosságokat részben orvosolandó, 2021. szeptember 15-én az Európai Bizottság bemutatta az *Út a digitális évtizedhez* című szakpolitikai programját, amely célja, hogy kiegészítse, teljesítse és megvalósítsa a *Digitális Iránytű* jövőképét, céljait és intézkedéseit. Az új programmal a Bizottság négy elemből álló éves együttműködési mechanizmust javasol a tagállamokkal, hogy támogassa őket a 2030-ra kitűzött célok elérésében: 1. egy továbbfejlesztett digitális gazdasági és társadalmi indexen (Digital Economy and Society Index – DESI) alapuló, átlátható nyomon követési rendszer a célok elérésének mérésére; 2. évente jelentés

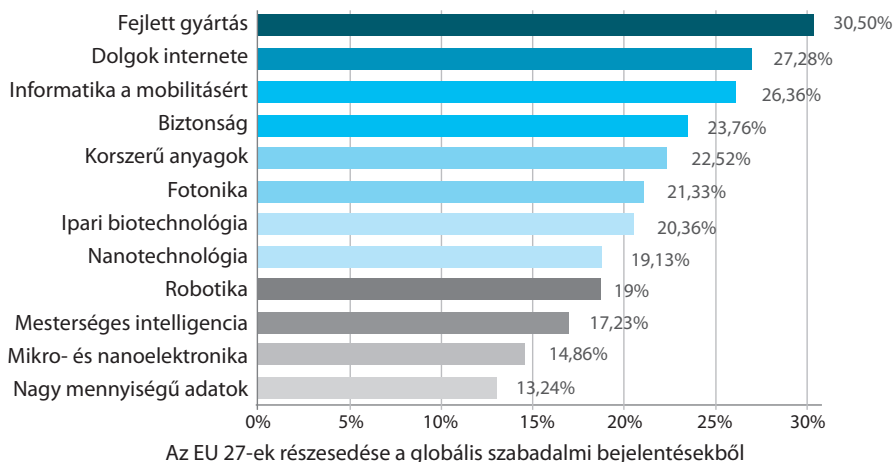
a „Digitális évtized helyzetéről”, amely értékeli az elért eredményeket és ajánlásokat fogalmaz meg; 3. többéves stratégiai ütemtervek az egyes tagállamok számára; és 4. több országot érintő projektek végrehajtását támogató mechanizmus.

Mindez azonban csak az elmélet, gyakorlatba való átültetése még kérdéses. Akadályt nemcsak az Unió bürokratikus rendszeréből fakadó tényezők jelenthetnek, hanem a szükséges anyagi erőforrások megteremtése is. Az Európai Beruházási Bank a digitális átalakulásból származó potenciális előnyök eléréséhez az uniós beruházási hiányt évi 65 milliárd euróra becsüli (European Investment Bank 2016). Ráadásul a Bizottság becslése szerint a digitális átalakulás terén Európa beruházási lemaradása az Egyesült Államokkal és Kínával szemben évi 125 milliárd euró (European Commission 2020a). Ugyanakkor a beruházások megvalósulásából az Unió nemcsak politikai és stratégiai tőkét kovácsolhatna, hanem számottevő gazdasági fellendüléssel is számolhatna, ugyanis az új digitális technológiák kumulatív GDP-hozzájárulása elérheti a 2,2 billió eurót, ami igen jelentős, 14%-os növekedést jelentene a 2017-es bázisához képest (European Commission 2020b).

*A kritikus területek: big data, mikro- és nanoelektronika,
mesterséges intelligencia, robotika*

Az Európai Bizottság fejlett ipari technológiákra vonatkozó projektje⁴ a jövője szempontjából stratégiai jelentőségűnek tekintett technológiákat követi nyomon. Idetartozik – többek között – a fejlett gyártás, a mesterséges intelligencia, a big data, a felhőszolgáltatások, az ipari biotechnológia, a dolgok internete (Internet of Things – IoT), a mikro- és nanoelektronika, beleértve a félvezetőket, a nanotechnológia, a robotika és a kiberbiztonság is. A technikai fejlődéssel való folyamatos lépéstartás elengedhetetlen feltétele a digitális szuverenitás megteremtésének az Unió számára is, ezért ennek valamennyi szegmensre vonatkozóan kiemelt uniós célnak kell lennie.

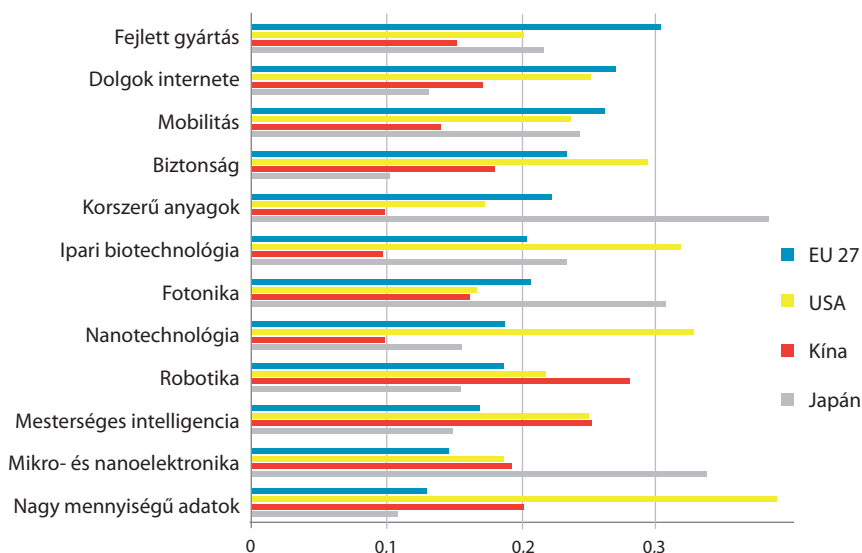
⁴ Advanced Technologies for Industry [é. n.].



1. ábra: Az EU 27 tagállamának erősségei és gyengeségei a fejlett technológiák előállításában

Forrás: Advanced Technologies for Industry [é. n.]

A 1. ábrán jól látható, hogy az egyes technológiák vonatkozásában az EU mennyire eltérő teljesítményt nyújt jelenleg: a fejlett gyártás terén kiemelkedően jó eredményeket ért el, és a dolgok internete, a mobilitás és a biztonság kategóriákban is jó a teljesítménye. Ugyanakkor hatalmasnak mutatkozik a lemaradás négy olyan területen, amely a digitális autonómia megteremtése szempontjából is kulcsfontosságú: a big data, a mikro- és nanoelektronika, a mesterséges intelligencia és a robotika. (Ezek közül különös jelentősége okán a félvezetők kérdéskörével alább részletesen foglalkozunk.) Összességében a fejlett technológiák globális szabadalmi bejelentéseinek mindössze 21,94%-a van az EU 27 tagállamának tulajdonában, ami meglehetősen alacsony érték. A lemaradás azonban talán még szembetűnőbb akkor, ha az Unió teljesítményét az Egyesült Államok, Kína és Japán teljesítményével vetjük össze. A 2. ábra a vizsgált szegmensekben tárja elénk e négy entitás teljesítményét, jól mutatva az EU sebezhető pontjait.



2. ábra: Az Európai Unió teljesítménye más államokkal összevetve

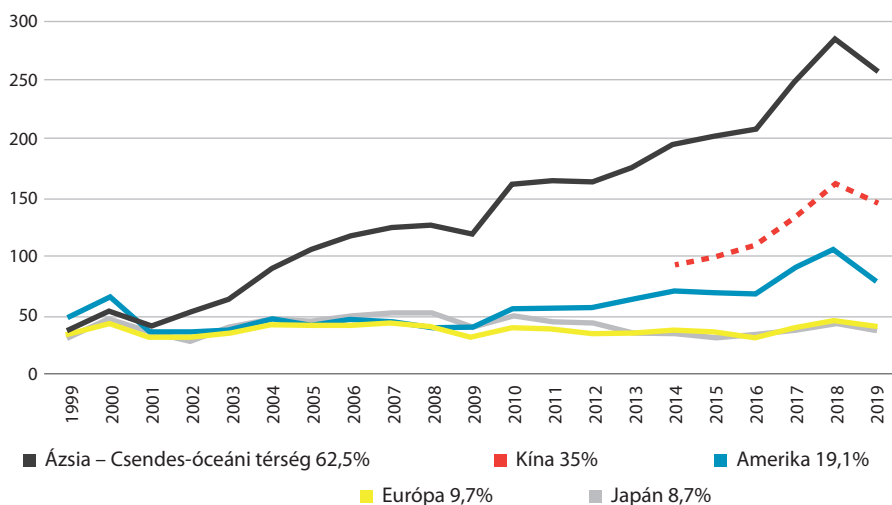
Forrás: CODAGNONE et al. 2021: 20

A félvezetők

A félvezetőket azért is övezi kiemelt figyelem, mert minden digitális termék építőkövei és ezáltal az egyre gyorsuló digitalizációs ipar fő mozgatórugói. Az elmúlt harminc évben az Európai Unió igen nagy hanyatláson ment keresztül e téren, ugyanis míg 1990-ben az európai félvezetők világpiaci részesedése még 44% volt (Bloomberg 2021), addig ez mára drasztikusan lecsökkent, és mindössze 8–13% között mozgott (Semiconductor Industry Association 2020) míg az ázsiai térség kiemelkedő, több mint 60%-os részesedéssé (lásd 3. ábra). Ennek eredményeképpen a piacot néhány vezető chipgyártó uralja: 2020-ban mindössze két cég, a TSMC (Tajvan) és a Samsung (Dél-Korea) gyártott 5 nm-es chipet, Európában pedig egyáltalán nincs olyan vállalat, amely 22 nm alatti alkatrészeket gyártana (European Commission 2021). Az amerikai Intel is 2022-re halasztotta a 7 nm-es alkatrészek gyártásának bevezetését, ami jól mutatja a chipgyártás technológiai bonyolultságát (European Commission 2021). Ugyanakkor az Intel lehet az a vállalat, amely megmenti Európát: 2021-ben bejelentette, hogy

2026-ra a legmodernebb félvezetők gyártására gyárat létesít Európában, lehetővé téve az uniós vállalkozások számára, hogy az általuk előállított saját félvezető-tervezéseik alapján saját chipeket gyárthassanak Európában (BERTUZZI 2021). Ha ez megvalósul, az európai ellátási láncok megerősödése várható középtávon.

Tajvan esete a digitális függetlenség szempontjából azért különösen fontos, mert jelenleg a világ chipjeinek nagyjából kétharmadát a szigeten gyártják. Egyebek mellett ezért is adtak aggodalomra okot a tajvani fejlemények 2020 nyarán. Amennyiben ugyanis Kína akár blokáddal, akár direkt katonai csapással avatkozik be a tajvani kereskedelembe, annak minden bizonnyal hosszabb távú hatása lesz az USA, Európa és a teljes világ digitális gazdaságára, tekintettel arra, hogy a kibertér alapvető infrastruktúra-elemeinek, számítógépeknek, mobileszközöknek vagy éppen hálózati megoldásoknak a gyártása és szállítása válik kérdésessé, nem is beszélve az európai ipar számára számottevő gépjárműiparról. A digitális autonómia szempontjából éppen ezért a *legsürgetőbb lépés a félvezetőipar (újra)építése Európában* (HASS-BLANCHETTE 2022).



3. ábra: A félvezetők piacának megoszlása (milliárd USD)

Megjegyzés: A táblázatban a 2014–2019 közötti kínai piaci adatok a teljes ázsiai és csendes-óceáni piac egyik részhalmozát alkotják.

Forrás: Semiconductor Industry Association 2020: 16.

Végezetül kiemeljük, hogy ez a szektor rendkívül intenzíven igényli a kutatás-fejlesztést, akár a bevételek egy harmadát is kutatásba fordíthatják vissza, ezért jelentős tőkebefektetésekre van szükség. Nem meglepő, hogy e területen is Kína jár az élen. Célja, hogy 2025-re 70%-os önállóságot érjen el a chipgyártásban, és ehhez 10 évre 150 milliárd dollárt különített el a Made in China 2025 program keretében. Dél-Korea 17 milliárd dollárt tervez befektetni 2029-ig a következő generációs chippekbe, míg az Egyesült Államok 25 milliárd dolláros tervet dolgozott ki 5 évre a K+F és a gyártás területén történő beruházásokra (European Commission 2021).

Következtetések

Jelenleg tehát az USA és Kína az a két szereplő, aki érdemben bele tud szólni az európai digitális autonómia alakításának kérdésébe. Az Európai Unió is aktívan próbálja alakítani a kibertér szabályait, de a jól érzékelhetően kialakult Kelet–Nyugat szembenállás jelentősen csökkenti az önálló stratégiai célok elérése sikerességének lehetőségét. Ugyanakkor a digitális stratégiai autonómia kihívásai közül csak egy a geopolitikai feszültségek növekedése, különösen az USA és Kína közötti kapcsolatok vonatkozásában. Emellett a jövő fenyegetései között számolni kell egyrészt a dolgok internetének (IoT), az 5G-nek, a mesterséges intelligenciának, a felhő- és adatvezérelt üzleti modelleknek a széles körű elterjedésével a gazdaságban és a társadalomban egyaránt, valamint az oligopolisztikus, billió dolláros platformok felé történő (szuverén) hatalomváltással járó zavaró változásokkal; és ezzel együtt a kiberbűnözés és a kiberfenyegetések támadási felületének robbanásszerű növekedésével is. Másrészt pedig a már említett radikálisan új technológiák, mint a mesterséges intelligencia, az 5G/6G, a fejlett félvezetők, az intelligensebb tárgyak internete és a kvantumtechnológia, amelyek többsége többé-kevésbé egy időben jelenik meg, mind alapvető fontosságúak az EU jövője szempontjából (TIMMERS 2022). Ezek fényében nem véletlen, hogy az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynöksége, az ENISA⁵ 2021-ben a következő hét területet azonosította mint az uniós digitális stratégiai autonómia fejlesztésének kulcsterületeit: adatbiztonság, megbízható szoftverplatformok, megfelelő incidensmenedzsment, megbízható hardverplatformok, poszt-kvantumkriptográfia, felhasználóbarát biztonsági eszközök és gyakorlatok, valamint a digitális kommunikáció biztonsága. Ugyanakkor az ENISA azt is hozzátette, hogy bár a digitális autonómia és szuverenitás a technológiai

⁵ European Union Agency for Cybersecurity.

vezető szerepre – és legfőképpen a jelentős kutatás-fejlesztésre – támaszkodik, a technikai vezetés önmagában nem elegendő ahhoz, hogy biztosítsa a fenntartható stratégiai autonómiát hosszú távon. Ezért az Uniónak a digitális autonómia társadalomtudományi dimenzióira úgy, mint a képzett munkaerőre és a megfelelő jogi-szabályozási környezet kialakítására is nagy szüksége van (ENISA 2021).

A Covid-19-világjárvánnyal járó digitális transzformáció, a globális felmelegedés elleni küzdelem és az orosz–ukrán háború azonban olyan társadalmi és gazdasági változásokat hozott, amelyek egyben lehetőséget is jelentenek Európa digitális szuverenitásának kivívására. A globális ellátási láncok ellehetetlenülése, az alapvető erőforrásoktól való elzáródás, az olcsó ázsiai munkaerőre épülő gyártás megnehezülése, az európai perifériaországok integrációs törekvéseinek felgyorsulása vagy éppen a csúcstechnológiás hadiipari gyártás széles körű beindítása mind abba az irányba mutatnak, hogy az európai iparnak sebességet kell váltania, és néhány éven belül meg kell teremtenie saját képességeit, különben függősége hosszú évtizedekre megmarad. Függetlenül attól, hogy az európai politika milyen irányba halad előre, hogy az európai állampolgárok a föderalista, a nemzetállami vagy a kétsebességes Európa mellett döntenek, a *digitális autonómia megteremtése az összehangolt tagállami lépések nélkül nem kivívható*. A digitális szuverenitás elvesztése pedig azzal jár, hogy Európa kiesik a 21. század hatalmi központjai közül, és bizonytalan időre befolyásolási övezetté válik. Kína példája azonban azt mutatja, hogy két-három évtized elég lehet egy európai digitális reneszánsz eléréséhez.

Felhasznált irodalom

Advanced Technologies for Industry [é. n.] Online: <https://ati.ec.europa.eu/>

BERTUZZI, Luca (2021): Leading Chip-Maker Answers EU Call to Scale Up European Capacity.

Euractiv, 2021. június 10. Online: www.euractiv.com/section/digital/news/leading-chip-maker-answers-eu-call-to-scale-up-european-capacity/

Bloomberg (2021): Europe Looks to Secure Chips Supply After 'Naive' past Approach. *Automotive*

News Europe, 2021. május 5. Online: <https://europe.autonews.com/suppliers/europe-looks-secure-chip-supply-after-naive-past-approach>

BROWN, Ronald Harmon (1993): *The National Information Infrastructure: Agenda for Action*. Executive Office of the President Information Infrastructure Task Force.

CODAGNONE, Cristiano et al. (2021): *Europe's Digital Decade and Autonomy*. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695465/IPOL_STU\(2021\)695465_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695465/IPOL_STU(2021)695465_EN.pdf)

- ENISA (2021): *Cybersecurity Research Directions for the EU's Digital Strategic Autonomy*. Online: <https://www.enisa.europa.eu/publications/cybersecurity-research-directions-for-the-eu2019s-digital-strategic-autonomy>
- Európai Bizottság (2021a): *Európa digitális évtizede: a 2030-ra kitűzött célok*. Online: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_hu
- Európai Bizottság (2021b): *Javaslat az Európai Parlament és a Tanács határozata „A digitális évtizedhez vezető út” elnevezésű, 2030-ig szóló szakpolitikai program létrehozásáról*. COM(2021) 574. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021PC0574>
- European Commission (1995): *Europe and the Global Information Society: Recommendations to the European Council: Conference G7 – Raport BANGEMANN*. Publications Office.
- European Commission (2020a): *Commission Staff Working Document. Identifying Europe's Recovery Needs*. SWD(2020) 98 final/2. Brüsszel, 2020. május 27. Online: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0098\(01\)&rid=3](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0098(01)&rid=3)
- European Commission (2020b): *Shaping the Digital Transformation in Europe*. Online: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=69479
- European Commission (2021): *Commission Staff Working Document. Strategic Dependencies and Capacities*. Online: https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/swd-strategic-dependencies-capacities_en.pdf
- European Investment Bank (2016): *Restoring EU Competitiveness. 2016 Updated Version*. Online: www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf
- GODEMENT, Francois et al. (2018): *The China Dream Goes Digital: Technology in the Age of Xi*. *European Council on Foreign Relations*, 2018. október 25. Online: https://ecfr.eu/publication/the_china_dream_digital_technology_in_the_age_of_xi/
- HASS, Ryan – BLANCHETTE, Jude (2022): *Central Questions in U.S.-China Relations amid Global Turbulence*. *Center for Strategic & International Studies*, 2022. július 21. Online: www.csis.org/analysis/central-questions-us-china-relations-amid-global-turbulence
- JOYCE, Rob (2023): *State of the Hack 2023. RSA Conference*, 2023. április 26. Online: www.rsa-conference.com/library/presentation/usa/2023/state%20of%20the%20hack%202023%20%20nsas%20perspective
- POGOREL, Geral – NESTORAS, Antonios – CAPPELLETTI, Francesco szerk. (2022): *Decoding EU Digital Strategic Autonomy. Sectors, Issues, and Partners*. European Liberal Forum, Techno-Politics Series, 1. Online: https://liberalforum.eu/wp-content/uploads/2022/06/Decoding-EU-Digital-Strategic-Autonomy_ELF-Study_Techno-Politics_vol.1-2.pdf

- QS Top Universities [é. n.]: *QS World University Rankings by Subject 2022: Engineering & Technology*. Online: www.topuniversities.com/university-rankings/university-subject-rankings/2022/engineering-technology
- Semiconductor Industry Association (2020): *Factbook 2020*. Online: www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2020/04/2020-SIA-Factbook-FINAL_reduced-size.pdf
- STOLWIJK, Claire (2022): Strengthening Digital Sovereignty Makes Europe Less Vulnerable Both Politically and Economically. *TNO*, 2022. június 14. Online: www.tno.nl/en/tno-insights/articles/strengthening-digital-sovereignty-makes-europe-less-vulnerable-politically-and-economically
- The White House (2022): *National Security Strategy*. Online: www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf
- THIEULIN, Benoît (2019): *Towards a European Digital Sovereignty Policy*. ESEC's opinion. Online: www.lecese.fr/sites/default/files/travaux_multilingue/2019_07_souverainete_europeenne_numerique_GB_reduit.pdf
- TIMMERS, Paul (2018). *Cybersecurity is forcing a rethink of strategic autonomy*. OXPOL. Online: <https://echalliance.com/news/cybersecurity-is-forcing-a-rethink-of-strategic-autonomy/>
- TIMMERS, Paul (2022): Cybersecurity and Resilience from a Strategic Autonomy Perspective. In POGOREL, Geral – NESTORAS, Antonios – CAPPELLETTI, Francesco (szerk.) (2022): *Decoding EU Digital Strategic Autonomy. Sectors, Issues, and Partners*. European Liberal Forum, Techno-Politics Series, 1, 37–49. Online: https://liberalforum.eu/wp-content/uploads/2022/06/Decoding-EU-Digital-Strategic-Autonomy_ELF-Study_Techno-Politics_vol.1-2.pdf
- ZHANG, Yingying – ZHOU, Yu (2015): *The Source of Innovation in China*. London: Palgrave Macmillan.

Bartóki-Gönczy Balázs – Edl András

Az űrszegmens szerepe az európai stratégiai autonómiában



A világűr változó szerepe az európai stratégiai gondolkodásban

Az európai országok, akárcsak az Európai Unió mint szervezet, tisztában vannak a világűr növekvő fontosságával. Figyelemmel kísérik a legjelentősebb űrhatalmak, az Egyesült Államok, Kína és Oroszország űrtevékenységét, de a többi állam űrtevékenységéből is megpróbálják levonni a megfelelő tanulságokat. A cél az európai űrszektor megerősödése és egy sajátos együttműködés eredményeként az összeurópai jelenlét olyan szintre emelése, ami a három legnagyobb űrhatalommal egy szintre emeli az öreg kontinenst. Kai-Uwe Schrogl 2022. október 13-án tartott előadása szerint – figyelembe véve a kapacitásokat és az autonómiát – Európa jelenleg űrutazó aktornak számít, de nem igazi űrhatalomnak. A fent említett célt 2035-re szeretnék elérni, ledolgozva Európa hátrányát. Ehhez arra lenne szükség, hogy a költségvetést megemeljék évi 16,5 milliárd euróra, 2025-re pedig elérjék a NASA (National Aeronautics and Space Administration – Nemzeti Repülési és Űrhajózási Hivatal) költségvetésének harmadát (SCHROGL 2022).

Az európai államok nagymértékben megváltoztatták űrtevékenységüket, felmerültek a biztonsági kérdések és a saját űripár megerősítésének igénye is. Az Európai Űrügynökség (European Space Agency – ESA), amely nem az Európai Unió szerve, ugyan a szigorúan katonai programoktól elzárkózik, de más jellegű biztonsági projekteken remek partnernek bizonyult, és saját programjait is sikeresen fejleszti. Mindemellett 2021. május 12-én megkezdte működését az Európai Unió Űrprogram-ügynöksége (European Union Agency for the Space Programme – EUSPA), amelynek célja a már futó, nagy volumenű programok (például Galileo, Kopernikusz stb.) koordinálása, a szektor fejlesztése és az innováció elősegítése (Az Európai Parlament és Tanács EU 2021/696 rendelete).

A világűr jelentősége minden űrszereplő számára kicsit más, attól függően, hogy milyen lehetőségei és céljai vannak. Mivel Európa nemzetállamok és szervezetek egy egyedülálló csoportja, a világűrnek Európa számára néhány sajátos jellemzője

van. Ahogy Michael Sheehan már 2011-ben megállapította, az átfogó európai stratégia számára sem nélkülözhető ez a feltörekvő terület. Megállapítja, hogy a világűr egy fizikai terület, ahol más szereplők cselekedetei az európai érdekekre is hatással vannak. A világűr egyúttal a globális közjavak egyike, amihez szabad hozzáférés szükséges. Az elnevezés sem véletlenül közjavak, ugyanis a világűr egy erőforrás is, amelynek felhasználásából haszon származik. Ez a felhasználás nemcsak gazdasági, hanem katonai és biztonsági előnyökkel is jár. Két sajátosan európai tényező pedig a világűr „föderatív környezet” jellege, illetve az „etikus cselekvés tere”. Az előbbi az űrtevékenység sajátos fizikai és gazdasági szabályait jelenti, a szükséges befektetések nagysága elősegíti az együttműködést és a szorosabb európai integrációt. Az utóbbi pedig annyit tesz, hogy Európának lehetősége van a saját morális elvei alapján formálni saját űrtevékenységét és hatást gyakorolni olyan kérdésekben, mint az űrfegyverkezés. Sheehan álláspontja szerint az európai érdek és elvi állásfoglalás az űrfegyverkezés minimalizálását vagy korlátok közé szorítását szorgalmazná (SHEEHAN 2011: 41–54). Ez azonban a közelmúltban változni látszik, főleg az olyan tagállamok miatt, mint Franciaország.

Mindemellett a világűr védelmi aspektusainak hangsúlyozása is folyamatban van Európában, ami az intézményi keretek megváltozásában is tetten érhető. Az EUSPA létrehozása is ennek az eredménye, ráadásul az ESA elvileg békés célú tevékenyége is egyre nehezebben összeegyeztethető a duális felhasználású képességek valós alkalmazásával, elegendő csupán a Galileo navigációs műholdrendszerre gondolni, amelyet a tagállamok haderői is igénybe vesznek. Az elkövetkező években intenzív tárgyalás és újradefiniálás várható azzal kapcsolatban, hogy melyik szervezet milyen fennhatósággal, feladatkörrel és főleg működési elvekkel rendelkezik majd (KLIMBURG-WITJES 2021: 526–546). Két másik meghatározó sajátossága az európai űrstratégiának az intézmények központi irányításának hiánya (például az ESA nem áll a NASA-hoz hasonló kormányzati irányítás alatt), valamint a tagállamok érdekeinek eltérő volta (VOGL 2021: 255–264).

EU-s ágazati stratégiák

Az EU civil űrstratégiája

Az Európai Unió hatáskörét az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) jelöli ki. Eszerint a tudományos és műszaki haladás, az ipari versenyképesség, valamint

az uniós politikák végrehajtásának elősegítése érdekében az Unió önálló űrpolitikát alakít ki. E célból közös kezdeményezéseket támogathat, előmozdíthatja a kutatást és a technológiafejlesztést, továbbá összehangolhatja a világűr kutatásához és hasznosításához szükséges erőfeszítéseket (Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 189. cikk). Mindazonáltal az EUMSZ kizárja annak lehetőségét, hogy az Unió harmonizálja a tagállamok jogszabályait, azaz az európai űrtevékenység egységes szabályozását hozza létre. Ez utóbbinak a következménye, hogy a tagállamok rendkívül heterogén képet mutatnak a belső jogszabályi rendszerük vonatkozásában (BARTÓKI-GÖNCZY 2020: 93–114).

A EU űrstratégiáját rendeleti úton hirdetik ki hétévente, magában foglalva az uniós űrpolitikai sarokpontjait és legfontosabb költségvetési számait. A harmadik hétéves ciklust (2021–2027) az uniós űrpolitikában az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/696 rendelete fekteti le (EU 2021/696 rendelet).¹ A stratégia négy pillérre épül: Kopernikusz program, Galileo program, az EGNOS program, valamint az világűr-megfigyelés (Space Situational Awareness – SSA) program.

A Stratégiai Iránytű és a Biztonsági és Védelmi Űrstratégia

A 2022. március 21-én megjelent *Stratégiai Iránytű* (Strategic Compass for Security and Defence) előszavában Josep Borrell Fontelles – az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője – rögtön *Európa geopolitikai ébredéséről* ejt szót. A dokumentum kihangsúlyozza a változó biztonsági környezetet, beleértve az ukrajnai helyzetet is, igaz, arra csak az előszóban kerül igazán sor, mivel a dokumentum javarészt az orosz–ukrán háború kitörése előtt készült. A 2003-as EU *Biztonsági Stratégiához* (European Security Strategy) és a 2016-os *Globális Stratégiához* (Global Strategy) képest ez a dokumentum *konkrét cselekvést irányoz elő egy adott határidővel*. Hogy ezt valóban el is érje az Európai Közösség, ahhoz meglehetősen komoly löketet adott a súlyosbodó orosz fenyegetés. A *Stratégiai Iránytű* néhány klasszikus területet is megnevez, ahol fejlődni kellene, ilyen például a gyorsabb és hatékonyabb döntéshozatal vagy a parancsnoki és irányítási rendszerek fejlesztése. Ezenkívül megjelentek benne olyan elemek is, mint egy 5000 fős gyors reakció alakulat (EU Rapid-Deployment Capacity) felállítása vagy a hírszerző és a kiberképességek megerősítése. A dokumentum a világűrre a nyílt tengerekkel, a légtérrel és a kibertérrel azonos módon kiemelten

¹ Ezen kívül még a 912/2010/EU, az 1285/2013/EU és a 377/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat hatályaon kívül helyezéséről, HL L 170., 2021. május 12., 69–148.

fontos területnek tartja, ahol az államok vetélkedése fokozottan megjelenik. A világűr esetében nagy jelentősége van a biztonságos, garantált és önálló űrhajózási képességeknek, valamint az eddigi hiányzó globális és biztonságos kommunikációs hálózatnak (Council of the European Union 2022). Kérdéses, hogy a dokumentum mennyire tudja megoldani a tagállami széthúzásnak, a források rossz allokációjának vagy a fejlesztések duplikálásának problémáját. Ezek a kihívások pedig attól függetlenül is megmaradnak, hogy az orosz–ukrán háború miatt az Egyesült Államok megnövelte Európában állomásozó csapatainak létszámát. Ráadásul egyes felvetések szerint ez csak átmeneti, mivel a csendes-óceáni térségre helyezik majd a hangsúlyt (WITNEY 2022). Az még a jövő feladata, hogy valóban sikerüljön garantálni az európai biztonságot jelentős amerikai hozzájárulás nélkül, különösen a világűr vonatkozásában.

A *Stratégiai Iránytű* előirányozza továbbá a biztonság és a védelem érdekében létrehozott EU Biztonsági és Védelmi Űrstratégia (EU Space Strategy for Security and Defence) kidolgozását. Végül az Európai Bizottság közleménye 2023 márciusában jelent meg, lefektetve az EU űrvédelmi stratégiaalkotásának alapjait. A közlemény a hangsúlyt a világűrbe helyezett uniós és tagállami rendszerek biztonságának erősítésére, a védelmi képességek fejlesztésére, valamint a felelős és fenntartható űrtevékenységre helyezi. Fontos kiemelni, hogy a világűrt a dokumentum kiterjesztve érti, odasorolja mindazon képességeket és eszközöket is, amelyek a világűrbéli hatékony tevékenységhez tartoznak, így a földi infrastruktúra, de a kibertér elemeit is. A legfontosabb űrképességek között ott szerepel a helymeghatározás, a navigáció és az időmeghatározás (Positioning, Navigation, Timing – PNT), a Föld megfigyelése (Earth Observation, EO), a biztonságos kommunikáció (Secure Communication) és a már említett világűr-helyzetismeret. Az autonóm űrhozzáférés jelentősége, a beszállítói láncok védelme és az ipari, illetve technológiai bázis fejlesztésének szükségessége is kiemelt súllyal szerepel a stratégiában. A saját képességek javításán kívül természetesen a partnerség is megjelenik, ahol kiemelt partner az Egyesült Államok és az ENSZ (Európai Bizottság 2023).

Az Európai Unió más fejlesztési programjai és dokumentumai

A *Stratégiai Iránytű* mellett több párhuzamosan futó kisebb program és irányadó dokumentum is megtalálható. Az EU Űrprogram kutatással és innovációval (EU Space Program – Space Research and Innovation) foglalkozó szeletén belül több olyan

irány is van, amely a biztonság megteremtését szolgálja. A krízishelyzetekre reagálás, a környezeti biztonság megőrzése, a műholdas navigáció, a műholdas kommunikáció, a földmegfigyelés, a határvédelem mind ide tartozik (European Commission 2021a). Egy másik a Védelmi Ipari és Világűr Igazgatóság 2022-es menedzsment tervezete. A dokumentumban megfigyelhető a többi programmal való szoros kapcsolat és hálózati felépítés, illetve egy átfogó kép megteremtésének igénye. Ezenkívül megneveznek több más programot is és azok várható hozadékát, valamint időbeli ütemezését (European Commission 2022a). A 2016-os Európai Űrstratégia (Space Strategy for Europe) (European Commission 2016a) és az Európai Védelmi Akcióterv (European Defence Action Plan) (European Commission 2016b) keretet adtak és alapként szolgáltak a továbbiakban bemutatott programoknak.

Intézményrendszer

Európai Űrügynökség

Az Európai Űrügynökség (European Space Agency, a továbbiakban: ESA) a világűr kutatásával és felhasználásával foglalkozó nemzetközi szervezet, amely az Európai Űrkutatási Szervezetből, valamint a Hordozórakéták Fejlesztésére és Építésére létrehozott Európai Szervezetből jött létre, átvéve azok jogait és kötelezettségeit. Alapokmányát 1975-ben írta alá tizenegy állam. Jelenleg huszonkét részes állammal rendelkezik, Magyarország – a kézirat zárásának napjáig utolsóként – 2015-ben csatlakozott a nemzetközi szervezethez teljes jogú tagként.

Az ESA székhelye Párizs, de komoly létesítménnyel rendelkezik Belgiumban (ESEC, Redu), Hollandiában (ESTEC, Noordwijk), Németországban (ESOC, Darmstadt és EAC, Köln), Olaszországban (ESRIN, Frascati), Spanyolországban (CEDE, Villanueva de la Cañada) és az Egyesült Királyságban (ECSAT, Harwell). A Tanács az ESA döntéshozó szerve, amelyben a tagállamok egy-egy szavazattal rendelkeznek. A Tanács döntéseit, főszabály szerint, egyszerű többséggel hozza meg, ami alól természetesen vannak kivételek (European Space Agency [é. n.]). A Tanács szükség szerint ülésezik képviselői vagy miniszteri szinten az ESA székhelyén, Párizsban. A Tanács elnökét és alelnökeit két évre választja, akik további egy évre egy alkalommal újraválaszthatók. A Tanács határozza meg az ESA tevékenységeit és programjait, a követendő stratégiáját, jóváhagyja az éves munkatervet, a szervezet alapvető működésére

vonatkozó dokumentumokat és szabályzatokat, a költségvetést, valamint dönt az új tagállamok felvételéről. A Tanács munkáját bizottságok segítik, a négy bizottság (Tudományos Program Bizottság, Adminisztratív és Pénzügyi Bizottság, Iparpolitikai Bizottság, Nemzetközi Kapcsolatok Bizottság) mellett az alkalmazási programokra létrehozott programbizottságok is működnek. Az ESA élén a főigazgató (Directeur Général) áll, aki az ESA jogi értelemben vett képviselőjének minősül. A főigazgatót a Tanács nevezi ki meghatározott időre, általában négy évre az összes tagállam kétharmados szavazattöbbségével (GANCZER 2022: 122).

Az ESA célja, hogy kidolgozza és megvalósítsa az európai űrpolitikát, ajánlást tegyen a tagállamoknak űrkutatási célokra, összehangolja a tagállamok politikai célkitűzéseit más nemzeti és nemzetközi szervezetekkel és intézményekkel. Az ESA együttműködik az Európai Unióval az átfogó európai űrpolitika fejlesztése érdekében, amelynek alapját a két szervezet által 2003. november 25-én megkötött és 2004. május 28-án hatályba lépett keretmegállapodás (Keretmegállapodás az Európai Közösség és az Európai Űrügynökség között 2004), valamint a 2007. december 13-án kelt liszaboni szerződés azon rendelkezése képezi, miszerint „[a]z Unió megfelelő kapcsolatokat épít ki az Európai Űrügynökséggel” (EUMSZ 189. cikk (3) bekezdés). 2021. június 22-én a két szervezet Pénzügyikeret-partnerségi Megállapodást írt alá az új európai űrprogram megvalósításáról (GANCZER 2022: 123).

Unió intézmények

Az Európai Bizottságban az űrügyek a belső piacért felelős biztos portfóliójába tartoznak, azon belül pedig a Védelmi és Űripari Főigazgatósághoz (Directorate General for Defence and Space Industry, DG DEFIS). A főigazgatóság felelősségi körébe tartozik többek között az európai űripar fejlesztése, az űrstratégia implementálása, jogszabályjavaslatok előkészítése, valamint a védelem- és űrpolitika közötti „kulcsfontosságú kapcsolat” fejlesztése (European Commission 2022a). A főigazgatóságon belül az Űrigazgatóság alá három terület tartozik: általános űrpolitikai ügyek, műholdas navigációs ügyek, valamint földmegfigyeléssel kapcsolatos ügyek osztályai.

2021-ben az új űrstratégia hívta életre az Európai Globális Navigációs Műholdrendszer (Global Navigation Satellite System, GNSS) Ügynökség jogutódjaként az Európai Űrprogramügynökséget (European Union Agency for the Space Programme, EUSPA). Az Európai Unió Űrprogramügynöksége azért tevékenykedik, hogy Európa teljesíteni tudja a globális navigációs műholdrendszer kiépítésével kapcsolatos

célkitűzéseit, és hogy a műholdas szolgáltatások használói élvezni tudják az európai GNSS előnyeit az európai geostacionárius navigációs lefedési szolgáltatás (European Geostationary Navigation Overlay Service, EGNOS) és a Galileo révén. Az ügynökség a Galileón, az EGNOS-on és az Unió földmegfigyelési programján, a Kopernikuszon alapuló alkalmazások fejlesztését is támogatja, és koordinálja az állami műholdas kommunikáció (Governmental Satellite Communications, GovSatCom) felhasználókra vonatkozó aspektusait a kulcsfontosságú uniós szakpolitikai célok érdekében (European Union Agency for the Space Programme (é. n.)). Az ügynökség székhelye Prágában van.

Magyarország

Magyarország esetében az űrszektor intézményrendszere még kialakulóban van, de néhány jelentős szereplőt már megemlíthetünk. Az egyik a Külgazdasági és Külügyminisztériumon belül a biztonságpolitikáért és energiabiztonságért felelős államtitkár alá tartozó Űrpolitikáért és Űrtevékenységért Felelős Főosztály, valamint a közvetlenül a külgazdasági és külügyminiszter alá rendelt űrkutatásért felelős miniszteri biztos. A másik fontos kormányzati szereplő a Nemzetgazdasági Minisztérium. Míg ez előbbi felel a magyar űrhajós programért (HUNOR), addig az utóbbi tartja a kapcsolatot a nemzetközi szervezetekkel, ezekben képviseli a magyar kormányt, valamint ellátja Magyarország képviseletét az ESA-ban és az EU SPA-ban. Magyarország 2021-ben elfogadott űrstratégiája részletesen taglalja a magyar űrtevékenység előtt álló feladatokat, a kihívásokat és a lehetőségeket is (Magyarország Űrstratégiája 2021). Nem titkolt célkitűzés, hogy a magyar űrszektor nagyobb mértékben tudjon részesülni az európai űrtevékenységből.

A szorosabban vett védelmi és biztonsági képességeket illetően a Magyar Honvédség (MH) feladata a saját, nemzeti képességek kialakítása. Ugyanakkor szükség van a NATO-hoz, valamint a közös európai képességhez történő magyar hozzájárulásra, de annak is meg kell teremteni a feltételeit, hogy a szövetségesek részéről biztosított képességeket fel tudjuk használni. A megfelelő szakembergárda felépítése 2021-ben kezdődött meg a Debreceni Egyetemen tartott féléves képzéssel, amelyet 10 fő végzett el, és tudásukat a 2018-ban felállított MH Modernizációs Intézetnél kamatoztathatják, ahol többek között a szükséges doktrínák és eljárások kialakítása is a feladatok közé tartozik (SZÜCS 2022). A Modernizációs Intézetet 2022 novemberében igazgatósági szinten integrálták az újonnan felállított MH Haderőfejlesztési

és Transzformációs Parancsnokságba (MH HTP), amelyen belül működik a Műhold Operációs Képességek Osztály (Magyar Honvédség Haderőmodernizációs és Transzformációs Parancsnokság 2022). Ennek egyik fő feladata a Magyarország számára fenntartott pályapozíciók kihasználásának megtervezése, illetve más űrképességek bevonása a magyar haderő eszköztárába. Ez a munka már korábban is megkezdődött, mivel 2007-ben született egy döntés, amely a több végpontot kiszolgálni és változó adatforgalmat kezelni képes műholdas kommunikációt a Magyar Honvédség alapképességévé kívánta tenni. Ez azóta a kiképzés szerves részévé vált (BALOGH et al. 2020: 289–320). Az ilyen fejlesztések lehetővé teszik az európai szövetségekkel és a NATO-val a szorosabb együttműködést.

Az oktatás és a kutatás területén is megnyílnak olyan lehetőségek, amelyek révén a magyar szakemberek részt vállalhatnak hazánk, illetve az európai biztonság megteremtésében. A legújabb fejlemények egyike a UNISPACE három féléves szakmai továbbképzésének elindítása 2022-ben, amely 17 egyetem összefogásával jöhetett létre. Ugyancsak lényeges a Budapesti Műszaki Egyetemen elindított űrmérnök mesterképzés.

Fontos megemlíteni a magyar űripari vállalatokat is, amelyek közül többen már jelentős részt tudnak vállalni nemzetközi projektekben is. A magyar űrszektor gyors ütemben növekszik, és a kormányzat nagy hangsúlyt helyez az iparral és a kutatóintézményekkel végzett együttműködésre. Az angolul is megjelenő *Hazai űrkörkép* című kiadvány bemutatja a szektor legfontosabb résztvevőit. A 2019-ben megjelent első kiadás óta a számok jelentős mértékben nőttek. A 2023/2024-es számban több mint 120 szervezetet soroltak az űrszektorhoz, illetve 13 további, az űripar számára fontos beszállítót mutattak be (Magyar Asztronautikai Társaság 2024). A szektorhoz tartozó vállalatok már most is részei a nemzetközi piacnak, vagy azzá szeretnének válni. Különböző alkatrészeket, felszerelést, szolgáltatásokat vagy akár komplett műholdakat szállítanak az európai partnereknek. Fontos hozzátenni, hogy a magyar cégek a védelmi fejlesztésekben is részt vesznek.

A legfontosabb európai űrpogramok

Kopernikusz program

A program az Európai Unió földmegfigyelési programja. A Kopernikusz jelenleg hat ún. Sentinel alprogramból és az azok alá besorolt műholdakból áll. A programban az adott

célra fejlesztett műholdak és mintegy harminc támogató műhold vesz részt. A Sentinel műholdakat kifejezetten arra tervezték, hogy megfeleljenek a Kopernikusz-szolgáltatások és a felhasználók igényeinek. Az Európai Unió célja, hogy a 2014-ben felbocsátott első Sentinel műholddal (a Sentinel-1A) megindított fejlesztési folyamat végén a konstelláció 20 darabos flottává bővüljön. A Kopernikusz által nyújtott szolgáltatások fő felhasználói a döntéshozók és a hatóságok, amelyeknek információkra van szükségük a környezetvédelmi jogszabályok és szakpolitikák kidolgozásához, illetve kritikus döntések meghozatalához veszélyhelyzetek, például természeti katasztrófák vagy humanitárius válsághelyzetek esetén. A Kopernikusz szolgáltatásai, valamint a Sentinel műholdak és a támogató programok révén gyűjtött adatok alapján sok, hozzáadott értéket teremtő szolgáltatás szabható a konkrét állami vagy kereskedelmi igényekre, ami új üzleti lehetőségeket teremt. A Kopernikusz programot az Európai Bizottság koordinálja és irányítja. A megfigyelési infrastruktúra fejlesztése az űrkomponens tekintetében az Európai Űrügynökség (European Space Agency, ESA), a helyi komponens tekintetében pedig az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (European Environment Agency) és a tagállamok égisze alatt történik (Copernicus 2022).

Galileo program

Az Európai Unió talán legfontosabb programja a helymeghatározási és navigációs műholdflotta programja, amely a Galileo nevet viseli. A pontos helymeghatározás és navigáció mára 250 milliárd dolláros piaca kritikus a védelmi képességek szempontjából (European Commission 2022c). Éppen ezért az autonómia szempontjából kulcsfontosságú kérdés, hogy az EU ne függjön más hatalmak rendszereitől. A rendszer három szolgáltatást kínál: szabad hozzáférést a lakosságnak, a piaci szereplőknek, védett és emelt szintű szolgáltatást a tagállamok kijelölt hatóságainak, védelmi és rendvédelmi szerveinek, valamint kutatási és mentési missziók kiszolgálását. A programot az EUSPA felügyeli, illetve az Európai Bizottság Védelmi és Űrpari Főigazgatóságán belül is külön osztály foglalkozik vele.

A konstelláció telepítése, pályára állítása 2011-ben kezdődött meg, szolgáltatást 2016 óta nyújt. A rendszer jelenleg 26, a Földtől 23 222 km-re keringő műholdból áll, leszámítva azt a két műholdat, amely rossz pályán kering a felbocsátást végző orosz Szojuz rakéta meghibásodása miatt. A tervek szerint az ún. Walker 27/3/1 konstelláció harminc műholdból fog állni, ebből három tartalék műhold szerepet tölt majd be.

A Galileo program kapcsán fontos megemlíteni az Európai Geostacionárius Navigációs Lefedési Szolgáltatást is (European Geostationary Navigation Overlay Service, EGNOS), amely három geostacionárius pályára helyezett műhold segítségével teszi a Galileo szolgáltatásait pontosabbá (EUSPA 2022).

*Az Európai Unió Kormányzati Műholdas
Kommunikáció programja (EU GovSatCom)*

Az Európai Unió Kormányzati Műholdas Kommunikáció programja az EU 2021–2027 közötti időszakra tervezett Űrprogramjának keretében vetődött fel. Az ötlet már 2014-ben felmerült, és egy lépcsőzetes megvalósítást vázoltak fel. Az első fázisban a tagállamok már meglévő kommunikációs képességeit hangolják össze, majd ezt fejlesztik tovább. A jelenlegi felállás szerint 2025 novemberéig a finanszírozás és a politikai támogatás biztosított, addigra kellene lezárulnia az első fázisnak (European Defence Agency 2023). A program célja a tagállamok és az EU számára egy biztonságos műholdas kommunikációs rendszer kiépítése. A célok között szerepel Európa autonómiája ezen a területen is, a különféle képességek szétválasztásának megszüntetése, illetve az új képességek kiépítése. Ezek nélkül nem képzelhető el a gyors, biztonságos és megfelelő minőségű információátadás, anélkül pedig sem megfelelő döntések, sem önálló cselekvés nem képzelhető el. A harmadik fél által biztosított szolgáltatások – még ha feltételezzük is a szolgáltató maximális jóindulatát – esetében nem teljesen átláthatók a biztonsági protokollok, a fejlesztések nem feltétlenül a felhasználónak megfelelő irányba folytatódnak, a javítások elvégzése és ütemezése sem saját hatáskörbe tartozik, illetve a szolgáltatás gyorsabban megszüntethető, mint ahogy azt pótolni lehetne más forrásból. Ezen problémák kiküszöbölése növeli a cselekvési szabadságot, így a stratégiai autonómia szempontjából megéri felállítani egy saját rendszert. A GovSatComtól elvárt képességeket három fő családba sorolják: felderítés/megfigyelés, kríziskezelés és a kulcsfontosságú infrastruktúrák támogatása. Utóbbihoz tartozik a diplomáciai hálózat, a közlekedési hálózat, de a Galileo és a Kopernikusz rendszer is. A kezdeményezéshez jelenleg két előzményprogram tartozik, az egyik az Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency, EDA), a másik az ESA hatásköre alatt áll. A Horizon 2020 pályázati alaphoz tartozó Entrusted

(Megbízott) nevű program is kapcsolódik ehhez a kezdeményezéshez (Belspo 2022). Nem mellékesen az ESA példája jól mutatja, hogy a szervezet ugyan részt vesz a megvalósításban, de a költségvetés és a hatáskör kérdései komoly nehézséget jelentenek (KLIMBURG-WITJES 2021).

Világűr-helyzetismeret Program

A Space Situational Awareness (SSA) vagy – amerikai terminológia szerint – Space Domain Awareness (SDA) programok célja átfogó ismereteket szerezni a bolygón kívüli, azonban az űrtevékenységre, földi életre ható környezetre. Három alterületet azonosíthatjuk: mesterséges objektumok nyomon követése (Space Situational Tracking, SST), Földet megközelítő természetes objektumok (Near Earth Objects, NEO), illetve az űridőjárás megfigyelése (Space Weather Observation, SWO).

A három alprogram közül talán az SST a legfontosabb, tekintettel arra, hogy immár több mint egymillió apró, ember alkotta űrszemét kering a Föld körül, ami veszélyezteti az űrtevékenységet, egyáltalán a Föld körüli pályák használatosságát (KECSKÉS-MIHÁLKA 2022). Ehhez adódik hozzá a közel hatezer aktív műhold, amelyek száma az elmúlt három évben ugrásszerű növekedésnek indult. A program célja, hogy földi megfigyelő állomásokon keresztül az EU képes legyen az ütközéseket előre jelezni (collision avoidance, CA), felügyelje az űreszközök atmoszférába való kontrollált, illetve kontroll nélküli visszatérését, valamint az újabb űrszemét keletkezését a Föld körüli pályákon. Mivel a technológia duális felhasználású, elvileg katonai-védelmi célok érdekében is felhasználható. Ezen képességek kiépítése és integrálása – a tagállami törekvéseken kívül – olyan programok feladata, mint az EU-SSA-N (lásd később).

A Földet megközelítő természetes objektumok megfigyelése a Földre potenciálisan veszélyes több száz aszteroida követését jelenti. Az aszteroidák a Föld több mint négy és fél milliárd éves létezése óta számos alkalommal kerültek ütközési pályára kőzetbolygónkkal. Végül igen fontos szerepet tölt be az űridőjárás megfigyelése is, hiszen a Földet elérő napviharak nagyon komoly károkat tudnak okozni az elektromos rendszerekben, így az űrbe telepített képességeknek köszönhetően működő jelzőrendszer lehetővé teheti a felkészülést, a károk minimalizálását.

Biztonságos Kapcsolat vagy másnéven IRIS Program

A Biztonságos Konnektivitás (Secure Connectivity) vagy másnéven IRIS (Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite) kezdeményezés célja a stratégiai autonómiához nélkülözhetetlen területen, a *biztonságos úrbázisú kommunikációban* bepótolni Európa lemaradását. A legnagyobb űrhatalmak állami támogatással kezdtek megakonstellációk kiépítésébe, amelyek korlátozott frekvenciartományokat és pálya menti pozíciókat foglalnak el. Az európai lemaradás már a gazdaság versenyképességét is veszélyezteti, illetve Európán kívüli szereplőktől teszi függővé azt. A cél egy olyan megbízható, biztonságos és nem mellékesen gazdaságos rendszer kiépítése, amely a kormányzati szereplők számára segíti a kritikus infrastruktúrák védelmét, a válságkezelést, és más eszközöket biztosít az államok rezilienciájának fokozására. Emellett ugyanez a rendszer szavatolná egész Európában a nagy sebességű, széles sávú kereskedelmi kommunikációt. A GovSatCom rendszert és a kibervédelmet is integrálni szeretnék ebbe a rendszerbe, amitől az uniós távközlési infrastruktúra és a gazdaság teljesítményének javulását várják a program sikeres befejezése után. Az eredeti tervek szerint 2025-től indulna a kezdeti szolgáltatások biztosítása, míg 2028-ra már szeretnék elérni az integrált kvantumkriptográfiával rendelkező teljes készenlétet (European Commission 2022b). Az EU francia elnöksége segítheti a tervek keresztülvitelét, mivel Párizs régóta támogatja az európai stratégiai autonómia gondolatát. A szükséges keringési pályák okán ugyanez a rendszer kiterjeszthető lenne Afrikára és az Északi-sarkvidékre is, ami tovább erősíthetné az európai pozíciókat ezekben a térségekben. A teljes program kb. 6 milliárd euróba kerülne, amelyből 2,4 milliárdot az EU adna, míg a maradékot privát cégek és a tagállamok kormányai biztosítanák (BORRELL 2022).

Egyéb fontos szereplők az európai űrpolitikában

Európai Védelmi Ügynökség (EDA)

Az európai védelem megerősítésére jött létre 2004-ben az Európai Védelmi Ügynökség (European Defense Agency, EDA). A szervezet jogszabályi háttere több módosításon esett át, és jelenleg három fő célkitűzése van: a tagállamok és az összuniós védelmi képességek fejlesztésének támogatása, a kutatás-fejlesztés stimulálása és a védelmi ipar erősítése, valamint az európai politika és a haderők közötti kapcsolat erősítése.

Az Ügynökség szorosan együtt dolgozik az Európai Védelmi Alappal (European Defence Fund, EDF) és más programokkal. 2004-es megalakulásuk óta több mint 250 K+F programot indítottak megközelítőleg 1 milliárd eurós összköltségvetéssel. Az EDA egyedi szervezeti egységei a Képesség Technológiai Csoportok (Capability Technology Groups, CapTechs), ahol nemzeti szakértők, ipari szereplők és kutatási intézmények jelennek meg, és szabadon együttműködhetnek ezen a fórumon belül (European Defence Agency 2022). Az EU Globális Stratégia 2016-os meghirdetése óta az EDA feladatai között szerepel az addig meglehetősen szétartó nemzeti fejlesztések összehangolásának elősegítése is. Évenkénti jelentésekkel mutatják be a fejleményeket ezen a területen, és javaslatokat tesznek a helyzet javítására (*Coordinated Annual Review on Defence* 2017). Az ESA is hajlandó együttműködni a EDA-val, mivel elismerik, hogy Európa ebben a tekintetben lemaradásban van, és hangsúlyozták, hogy az ESA szigorúan véve nem egy polgári szervezet, hanem a békés célú felhasználásra törekszik, amihez biztonsági komponensek is tartozhatnak, az ESA pedig kész ezek teljesítésére (KLIMBURG-WITJES 2021). Az EDA számára a világűrrel kapcsolatban megjelölt négy fő irány a műholdas kommunikáció, a földmegfigyelés, a navigáció és a világűr-helyzet-ismeret (SSA). Ez a Képességépítési Tervben (Capability Development Plan, CDP) is tükröződik. Érdemes hozzátenni, hogy a világűrön kívül a dokumentum még 10 másik prioritást nevez meg, amely a tagállamok érdekeit tükrözi (European Defence Agency 2018).

Európai Védelmi Alap (EDF)

A 2017-ben létrehozott Európai Védelmi Alap (European Defence Fund, EDF) célja olyan programok finanszírozása, amelyek jelentősen megnövelik a tagállamok védelmi képességeit, és biztosíthatják helytállásukat a jövő hadszínterein. Ezzel egyben azt is biztosítani szeretnék, hogy az EU-n belül a védelmi képességeket növelő együttműködés a norma legyen. Más finanszírozási programokkal és alapokkal közösen dolgoznak, amelyek között ott szerepel az EU Űrprogram (EU Space Programme) is. Kilátásba helyezték, hogy a felhasznált eszközök közé kerülhet majd az ÁFA-clengedés, új finanszírozási rendszerek és az EDF bónuszprogramjának megerősítése. Az EDF nyújtotta támogatással a *Stratégiai Iránytű* is számol (Council of the European Union 2022). A rendelkezésre álló források 2021-ben összesen 7,9 milliárd eurót tettek ki: ebből mintegy 5,3 milliárd eurót szántak a nemzeti hozzájárulással rendelkező képességek felépítésére, míg a jövő fenyegetéseinek és kihívásainak kutatására 2,7 milliárd eurót

különítettek el. A kutatást, a fejlesztést és a képességek létrehozását tehát támogatja az alap, de a felszerelésbeszerzést már nem, ezt a tagállamoknak kell megoldaniuk. Az állandó strukturált együttműködés (lásd később) keretében végzett fejlesztések is részesülhetnek az alap támogatásából, a költségek 10%-át fedezhetik ebből a forrásból. A pályázás feltétele, hogy legalább három EU-tagországból, három különböző cég vagy intézmény pályázhat közösen egy támogatásra. Ez alól csak a diszruptív technológiák fejlesztésével foglalkozó társulások (két vállalat két tagállamból) kivételek (European Commission 2023a). Az EDF 2021-ben két pályázatot hirdetett meg, amely a szorosabban vett űrszegmenshez köthető. Az *EDF-2021-SPACE-D-SGNS* az űr- és földbázisú navigációs technológiák fejlesztésére és fokozott védelmére helyezi a hangsúlyt. A sikeres pályázók a kutatásokban, a tervezésben, a prototípusgyártásban és a tesztelésben vehetnek részt. Az *EDF-2021-SPACE-D-EPW* pályázat a reziliens, zavarással szemben is ellenálló műholdas kommunikációra irányul. Az átfogó programok alá rendelve olyan fejlesztési projektek tartoznak, mint az Odin's Eye II (űrbázisú korai előrejelző rendszer), a SPIDER (űrbázisú felderítő és megfigyelő rendszer), vagy a REACTS (reagálni képes űrarchitektúra) (European Commission 2023b). A sikeres eredményeket a GovSatCom kezdeményezésbe is beépíthetik. Itt főként a kutatás és a tervezés terén hívható le támogatás. Erre a két programra összesen 50 millió eurós támogatásra tarthattak igényt a részt vevő vállalatok (European Commission 2021b).

Állandó Strukturált Együttműködés (PESCO)

Az Állandó Strukturált Együttműködés (Permanent Structured Cooperation, a továbbiakban PESCO) szerves részét képezi az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájának. Ennek keretében az együttműködő tagállamok olyan programokat hajtanak végre, amelyek elősegítik az EU biztonságát és védelmét. A PESCO struktúrája szándékoltan előtérbe helyezi a tagállami kooperációnak, az EU stratégiai autonómiájának és a kompatibilitásnak az erősítését. Az eredmények a tagállamok kezében maradnak, de elérhetővé tehetik ezt a NATO vagy az ENSZ számára is (Permanent Structured Cooperation 2022). A projekt negyedik hulláma 2021. november 16-án indult el. Ekkor a projektek száma összesen tizennégygyel bővült, és ezen belül a világűrrel kapcsolatos projektek száma négyre nőtt. Két korábbi projekt 2018. november 19-e óta tart.

Az *EU Rádiónavigációs Megoldás* (EU Radio Navigation Solution, EURAS) projekt célja az európai haderők helymeghatározó, navigációs és időmeghatározó (Positioning, Navigation, Timing, a továbbiakban: PNT) képességeinek fejlesztése és összehangolása egymással. A cél eléréséhez a legfontosabb eszköz a Galileo rendszer és az általa még biztosított kormányzati ellenőrzésű szolgáltatás (Public Regulated Service, PRS). A projektvezető Franciaország, de ott találjuk még Belgiumot, Németországot, Spanyolországot, Olaszországot és Lengyelországot is.

Az *Európai Katonai Világűr-megfigyelési Hálózat* (European Military Space Surveillance Awareness Network, EU-SSA-N) nevű projekt célja egy autonóm, szuverén EU-s katonai világűr-helyzetismereti képességkiépítése. A cél ezt összehangolni a már meglévő polgári világűr-megfigyeléssel. A rendszer nemcsak az ember által előidézett fenyegetésekre képes reagálni, hanem a természeti fenyegetéseket is képes lesz észlelni. A koordinátor állam szerepét Olaszország tölti be, de részt vesz még Franciaország, Németország és Hollandia. Hollandia is jelentős szereplő a világűrben, de a másik három tag alkotja az európai űrképességek gerincét.

A két új, 2021. november 16-án elfogadott projekt a következő:

Közös Kormányzati Képközpont (Common Hub for Governmental Imagery, CoHGI) program: A projekt koordinátora Németország, a további résztvevők között találjuk Ausztriát, Franciaországot, Spanyolországot, Litvániát, Luxemburgot, Romániát és Hollandiát. A cél egy olyan közös platform megteremtése, amely elősegíti a titkosított kormányzati felvételek cseréjét államok és intézmények között.

Az *Űreszközök védelme* (Defence of Space Assets, DoSA) projekt célja az EU világűrművelési hatékonyságának növelése az ellenálló képesség, az űrbéli manőverező képesség és a kiképzés javítása révén. A koordinátor Franciaország, de közreműködik még Németország, Olaszország, Ausztria, Lengyelország, Portugália és Románia (Permanent Structured Cooperation 2021).

Magyarország egyik projektben sem vesz részt. Természetesen más programok is futnak, és ezek némelyike kapcsolódik a világűrhez. Tipikusan ilyen a navigáció, a vezetésirányítás, a hírszerzés vagy a kiberképességek alá besorolható projektek egy része.

Kitekintés az európai űripar szerepére

A világűrre vonatkoztatott európai stratégiai autonómia alapja csak az európai űrszektor lehet. Az európai űripar ugyan fejlett, de több problémával terhelt.

Ilyenek a nyílt, épp ezért az európai startupoknak nem feltétlenül kedvező, külföldi nagyvállalatoknak kitett piac; az Európát is fenyegető agyelszívás; az ellátási láncok biztonságának kérdése; a források korlátozott volta; a beszerzési-fejlesztési ciklus lassúsága és bonyolultsága; a jogi környezet hiányossága és fragmentáltsága. Az újrahasználatos hordozórakéták tekintetében is észlelhető lemaradás, aminek következtében az európai szolgáltatók nehezen veszik fel a versenyt olyan vállalatokkal, mint a SpaceX vagy a BlueOrigin. Továbbá érdemes kiemelni, hogy nincsen európai képesség ember űrutaztatására. Sőt, az Ariane 5 rakéta kivezetésével jelenleg nincsen európai rakéta, amellyel nagyobb műholdakat lehet a világűrbe juttatni, mivel az Ariane 6 – a legjobb esetben is – csak 2024-ben áll készen az első éles felbocsátásra. További befektetésekre, technológiai fejlesztésekre van szükség, és fel kell készülni a geopolitikai vetélkedés űrbéli megjelenésre is. Szükség van az ellátási láncok védelmére, illetve a saját indítási kapacitások megteremtésére, hogy az európai államok önállóan tudják elérni a világűrt (Policy Department of External Relations 2020). Eme törekvés egyik példája az Európai Bizottság által felvetett és még mindig napirenden lévő Indítási Szövetség (Launcher Alliance) ötlete. Ennek lényege, hogy az európai vállalatok és megbízók felsorakoznának az Arianaspace mögött, hogy a következő generációs Ariane 6 rakéták megfelelő számú megrendelést kapjanak, így biztosítva a kellő forrásokat és támogatást a fejlődéshez. Mindez azért szükséges, mert jelenleg az európai cégek visszaszorulnak a piacon, és olyan vállalatok dominálnak, mint a SpaceX. Ez részben rossz döntéseknek is köszönhető, mivel 2014-ben az európai tervezők nem az újrafelhasználhatóság felé indultak el. Mivel az európai űrpar – a kis- és középvállalkozásokat védő vámok és a nagy állami megrendelések hiányában – különösen kitett a nemzetközi vetélkedésnek, egy ilyen szövetség ezen is változtatni tudna, illetve a nyílt piacról a legalább részben védett piacra való átállásban megjelenő paradigmaváltást is jelezhetne (POSANER 2021).

Következtetések

Az Európai Unió felismerte azt, hogy a stratégiai autonómia erősítésének megkerülhetetlen eleme az űrszegmens. Ezt bizonyítja az immár harmadik civil űrstratégia (Kopernikusz, Galileo, SSA programok), valamint az első ízben megfogalmazott űrvédelmi stratégia is. Az Európai Unió aktívnak mondható a szabályozási kezdeményezések tekintetében, elég, ha az űrforgalom-szabályozás terén megfogalmazott javaslatokra gondolunk. Mindazonáltal azt is meg kell jegyezni, hogy a tagállamok

joga – a harmonizáció kizártságának okán – töredezett, valamint komoly problémát jelent, hogy az európai rakétaipar nem csupán lemaradt az amerikai ipar mögött (ld. újrashasznosítható rakéták), de jelen pillanatban – az Ariane 6 rakéta piacra lépéséig – nincs uniós képesség nagyobb műholdak felbocsátására, nemhogy ember juttatására a világűrbe. Ez komoly kiszolgáltatottságot jelent, amit a jövőben mindenképpen csökkenteni érdemes. Ugyancsak egy hiányosságot kívánnak orvosolni azok a programok, amelyek a biztonságos műholdas kommunikáció megteremtésére törekednek. Ezek remekül kiegészítik majd a már meglévő és valóban fejlettnak mondható PNT- és földmegfigyelő képességeket. Az európai tudományos és K+F kapacitások ugyancsak a világ élvonalába tartoznak, ennek köszönhetően az európai űrkutatási programok jelentős sikereket értek el. Ám az agyelszívás és a forráshiány okán ez az előny nem garantált. Emiatt felfedezhetők olyan tendenciák, amelyek az európai űrszektor – legalább átmeneti – védelmét szorgalmazzák, szorosan összekapcsolva az ellátási láncok biztonságának, valamint az űrszégmenshez köthető kibervédelmi képességeknek a javításával. A világűr-helyzetismeret tekintetében az európai államok és szervezetek fejlett képességekkel rendelkeznek, különösen az űrszemét észlelése terén. Mindazonáltal a katonai és védelmi célú felhasználás még nem éri el a szükséges szintet, így ez is a megoldandó feladatok közé tartozik.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/696 rendelete (2021. április 28.) az uniós űrprogram és az Európai Unió Űrprogramügynökségének a létrehozásáról, valamint a 912/2010/EU, az 1285/2013/EU és a 377/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat hatályon kívül helyezéséről, HL L 170., 2021. május 12.
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 326/47.
- BALOGH János – DRILLA Attila – KÁRÁNDI Zsolt – ORBÁN József (2020): Szemelvények az űrhadviselés múltjából és jelenéből. In VÁRI Péter (szerk.): *Ég és föld közötti kapcsolatok*. Budapest: Wolters Kluwer, 289–315.
- BARTÓKI-GÖNCZY Balázs (2020): Az űrtevékenységek nemzeti szintű szabályozása. A nemzetközi jogi környezet, valamint az ESA tagállamok gyakorlatának elemzése. *Iustum Aequum Salutare*, 16(4), 93–114.
- Belpo (2022): *GovSatcom – Practical and Technical Information*. Online: www.belpo.be/belpo/space/euGovSatcom_tech_en.stm

- BORRELL, Josep (2022): Space and Defence: Protecting Europe and Strengthening Our Capacity to Act. *EEAS*, 2022. február 20. Online: www.eeas.europa.eu/eeas/space-and-defence-protecting-europe-and-strengthening-our-capacity-act_en
- Coordinated Annual Review on Defence (CARD) (2017). Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/coordinated_annual_review_on_defence_card_factsheet.pdf
- Copernicus (2022): *Copernicus in Detail*. Online: www.copernicus.eu/en/about-copernicus/copernicus-detail
- Council of the European Union (2022): *A Strategic Compass for Security and Defence*. Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf?fbclid=IwARoa-gaIPzTx9anHRdx-PRgLd7OSXeLkabSfnkAIpJN_yPdGIHzTrnO-8rFo
- Európai Bizottság (2023): *Közös Közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak Az Európai unió biztonsági és védelmi ústratégiájáról*. JOIN (2023) 9 final, 2023. március 10. Online: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=JOIN\(2023\)9&lang=hu](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=JOIN(2023)9&lang=hu)
- European Commission (2016a): *Space Strategy for Europe*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0705&from=EN>
- European Commission (2016b): *European Defence Action Plan*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0950&from=en>
- European Commission (2021a): *Defence Industry and Space. The European Union in Space*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy_en
- European Commission (2021b): *Commission Implementing Decision of 30.6.2021 on the Financing of the European Defence Fund Established by Regulation (EU) No 2021/697 of the European Parliament and the Council and the Adoption of the Work Programme for 2021*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2021-06/edf-wp2022-part1_en.pdf
- European Commission (2022a): *DG Defence Industry and Space*. Online: https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/defence-industry-and-space_en
- European Commission (2022b): *Questions and Answers: Secure Connectivity*. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/QANDA_22_922
- European Commission (2022c): *Galileo*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/galileo_en
- European Commission (2023a): *EDF. Developing Tomorrow's Defence Capabilities*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en
- European Commission (2023b): *Result of the EDF 2022 Calls for Proposals*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/funding-and-grants/calls-proposals/result-edf-2022-calls-proposals_en
- European Defence Agency (2018): *Capability Development Plan*. Online: https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-06-28-factsheet_cdpbo20bo3fa4d264cfa776ff000087efof

- European Defence Agency (2022): *Research & Technology*. Online: <https://eda.europa.eu/what-we-do/research-technology>
- European Defence Agency (2023): *Governmental Satellite Communications*. Online: [https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/governmental-satellite-communications-\(govsat-com\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/governmental-satellite-communications-(govsat-com))
- European Space Agency [é. n.]: *ESA Convention-Rules*. Rule 18. point 2. Online: www.esa.int/About_Us/Corporate_news/Convention-Rules#Art1.1
- European Union Agency for the Space Programme [é. n.]: *EUSPA Overview*. Online: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-space-programme-euspa_en
- EUSPA (2022): *EGNOS programme*. Online: www.euspa.europa.eu/european-space/egnos/programme
- GANCZER Mónika (2022): Nemzetközi intézményrendszer. In BARTÓKI-GÖNCZY Balázs – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Világűrjog*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 117–129.
- Hivatalos értesítő. A Magyar Közlöny Melléklete. 11/2022 (IX.6.) KKM utasítás. A Külgazdasági és Külügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról. 4188–4189.
- KECSKÉS Gábor – MIHÁLKA György (2022): Környezetvédelem és űrszemét. In BARTÓKI-GÖNCZY Balázs – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Világűrjog*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 235–246.
- Keretmegállapodás az Európai Közösség és az Európai Űrügynökség között, 2004. augusztus 6., HL L 261/64.
- KLIMBURG-WITJES, Nina (2021): Shifting Articulations of Space and Security: Boundary Work in European Space Policy Making. *European Security*, 30(4), 526–546. Online: <https://doi.org/10.1080/09662839.2021.1890039>
- Magyar Asztronautikai Társaság (2024): *Hazai űrkörkép 2023/2024*. Online: www.mant.hu/kiadvanyok/Urkorkep2023.pdf
- Magyar Honvédség Haderőmodernizációs és Transzformációs Parancsnokság (2022). *Honvédelem*. hu, 2022. december 21. Online: <https://honvedelem.hu/alakulat/magyar-honvedseg-haderomodernizacios-es-transzformacios-parancsnoksag.html>
- Magyarország Űrstratégiája (2021). Online: <https://space.kormany.hu/download/7/bd/c2000/Magyarorsz%C3%A1g%20%C5%Borstrat%C3%A9gi%C3%A1ja.pdf>
- Permanent Structured Cooperation (2021): *(PESCO)'s Projects – Overview*. Online: www.consilium.europa.eu/media/53013/20211115-pesco-projects-with-description.pdf
- Permanent Structured Cooperation (2022): *PESCO*. Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2022-03-23-PESCO-Deepening-defence-cooperation-NewLayout.pdf
- POSANER, Joshua (2021): Europe's Lack of Rocket 'Audacity' Leaves It Scrambling in the Space Race. *Politico*, 2021. január 15. Online: www.politico.eu/article/europe-arianespace-rocket-space-race/

- SCHROGL, Kai-Uwe (2022): *Strategy of the European Space Agency*. Előadás. European Space Policy konferencia. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- SHEEHAN, Michael (2011): EU Strategy, CSDP and the European Space Programme. *Studia Diplomatica*, 64(1), 41–54. Online: www.jstor.org/stable/26531481
- SZÜCS László (2021): „A katonák a civilekkel együtt dolgoznak a magyar űrképesség megteremtésén.” *Honvédelem.hu*, 2021. május 13. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/a-katonak-a-civilekkel-egyutt-dolgoznak-a-magyar-urkepessseg-megteremtesen.html>
- VOGL, Doris (2021): Encounter in the Low Earth Orbit and Outer Space. In FRANK, Johann – VOGL, Doris (szerk.): *China's Footprint in Strategic Spaces of the European Union. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie*. (11), 255–264.
- WITNEY, Nick (2022): The EU's Strategic Compass: Brand New, Already Obsolete. *European Council on Foreign Relations*, 2022. március 31. Online: <https://ecfr.eu/article/the-eus-strategic-compass-brand-new-already-obsolete/>

Török Virág

Energiaunió



Bevezetés

A stratégiai autonómia kérdése az Európai Unió (a továbbiakban EU, Unió, Közösség, Szervezet) minden szakpolitikai területén fontos, ami alól az energia szakpolitika sem lehet kivétel. Alapvetően elmondható, hogy az EU kormányközi jellegének megfelelő jogosultságokkal rendelkező intézményrendszer nagyban hozzájárulhatna ahhoz, hogy a Közösség minden lehetséges szegmensben elfoglalja az őt megillető helyet a világban. Továbbá ahhoz is, hogy földrajzi-demográfiai méretének megfelelő súllyal vehessen részt a nagypolitikai folyamatokban, ezáltal elérve a viszonylagos szuverenitás állapotát (bizonyos kérdésekben a tagállami autonómia feladása nem opció, így a teljes autonómia és szuverenitás elérése sem lehet az).

A fejezethez kapcsolódó kérdés egyértelműen az EU energetikai önállósága megszerzésének kérdése, ezzel együtt pedig a szegmensben jellemző stratégiai autonómiai mozgástér feltérképezése. A következőkben áttekintem az EU energetikai történetének fejlődési ívét, amelyből egyértelműen látszik majd a 2020-as évekre elért eredmények és közös vívmányok jótékony hatása a közösségi energiapolitikára. A vágyott végeredmény természetesen az Unió tagállamai között megvalósuló *energiaunió* volna, amely számos pozitív hozadékkal járulna hozzá az energiabiztonság garantálásához, a liberális piacokra jellemző prosperáló és fogyasztói központú kereskedelmi környezet létrejöttével együtt.

Az energiaunió elérése az Európai Unió mint közösség számára régóta vágyott cél. Ennek érdekében az elmúlt időszakban több jogszabály és kezdeményezés született. Az energiaunió elméleti alapvetése a közös belső piac, az energiaszuverenitás és az energiabiztonság kérdéskörébe van ágyazva. Habár az EU kétségkívül nem önellátó energetikai tekintetben, a 3 (+1) szabadság mintájára határain belül liberalizálni kívánja az energiapiacokat, aminek lényege a közös beszerzési és szabályozási háttér megteremtése volna.

Amennyiben az Unió képes lenne maradéktalanul megvalósítani a fentieket, úgy energetikai tekintetben egyértelműen sokat léphetne előre a szakpolitikai autonómiáját

illetően. Az energiaunió megvalósítása természetesen tovább bővítené az EU jogköreit a tagállami státusz rovására, aminek feltétele egyértelműen politikai döntés volna.

Az európai integráció mélyülése

Az Európai Unió a világ legjobban előrehaladott gazdasági és politikai integrációja, amely közös intézményeket alakított ki a tagállami párbeszédhez, és szakpolitikákat volt képes szupranacionális szintre emelni. A történeti előzményeket illetően a második világháború után az európai gazdasági együttműködés erősítése elsősorban a nemzeti piacok protekcionizmusának ellensúlyozására történt, később pedig a már létrejött közös piactól a Közösség gazdasági teljesítményének növekedését és az egyes piacok elszigeteltségének feloldását várták (HALMAI 2020: 14). Az elmúlt évtizedekben végbement gazdasági integráció eredményeképpen az országok a jogkörök mind nagyobb részét a nemzetek feletti szintre csoportosították át, ezzel szupranacionális struktúrát kialakítva. „A gazdasági integráció mélyülésével egyidejűleg jelentős intézményi átalakulás valósult meg. Mindezek az integrációs formák – a vámuniótól egészen a gazdasági és politikai unióig – jelentősen érintik a tagállamok szuverenitását” (HALMAI 2020: 17) – jelenti ki a téma kapcsán Halmai Péter. Látható tehát, hogy az integráció mélyülése fokozatosan együtt járt a közösségi hatáskörök kiterjesztésével, és az EU tagállamai lemondva egyes jogköreikről, azokat átruházták az Unióra és annak intézményeire. A hatáskör-átruházások minden esetben az alapító szerződésekben vannak rögzítve célkitűzések formájában (jelenleg is, a lisszaboni szerződésben). Ezen célkitűzéseket alacsonyabb szintű jogszabályok váltják „aprópénzre” és implementálják az egyes tagállamok jogrendjébe (HORVÁTH 2011: 143). Az Európai Unió esetében elmondható, hogy a kereskedelem- és monetáris politika területén valóban számottevő a szupranacionális szintre bocsátott jogkörök száma – ezzel szemben például a biztonsággal közvetlenül összefüggő kérdésekben a tagállami együttműködés egy sokkal marginálisabb szinten áll. Érdekes kérdés az energetika témaköre, mert ennek a szakpolitikának megtalálhatjuk biztonsági és gazdasági vonatkozásait is a Közösségben. Mivel a folyamatos energiaellátás biztosítása mára már nemzetstratégiai kérdéssé nőtt ki magát a tagállamok számára, az uniós szintű policy kialakítása és mélyítése nem könnyű feladat, ahogyan azt a későbbiekben látni fogjuk.

Az Európai Unió energetikai integrációjáról

Az energiapolitika a belső piac egyik olyan szegmense, amelynek gondozása kiemelt prioritás volt a Közösség számára már az alapításától kezdődően. Annál is inkább, mivel az EU eredetileg az alapító tagállamok energetikai fókuszú érdekeinek egyeztető platformjaként született meg az Európai Szén- és Acélközösséget (1952), majd később az Európai Atomenergia Közösséget (1957) keletkeztető szerződések alapján. Mindezen előzmények eredményeképpen a kétezres évek elején számos olyan energiapiac-egységesítési szabályt hozott az EU, amelynek köszönhetően az egyes nemzeti energiapiacokat már nem az államok által irányított, monopolhelyzetben lévő cégek határozták meg. Ezen intézkedésekkel az Unió hosszú távon hozzájárult a piaci verseny javításához (hiszen az egyes tagállami energiapiacok a külföldi cégek előtt is megnyíltak), és így módon bizonyos esetekben megvalósul(hat) a teljes, szabad szolgáltatóválasztás. Mindezek mellett a tagállamok számára diverzifikált ellátáshoz való hozzájárulás általánosságban javította az ellátásbiztonságot az EU egész területén (HALMAI 2020: 27). Fontos kiemelni, hogy noha ez a folyamat messzire nyúlik vissza, korántsem tökéletes vagy befejezett a mai napig sem – megvalósulása egyet jelentene a teljes energiaunió létrejöttével. Ennek feltételeiről és a megtett intézkedésekről a későbbiekben lesz szó.

*Az Európai Unió energetikai hatáskörének bővülése
a Szerződések alapján – előzmények*

A korábbiakban már jeleztem, hogy az EU a 20. században egy energetikai profilú szövetségként jött létre (ESZAK), amely az alapító hat tagállam szén- és acélkereskedelmét volt hivatott koordinálni azáltal, hogy lehetővé tették egymás között a nyersanyagok szabad áramlását, valamint azzal, hogy egyenlő hozzáférést biztosítottak a termelési forrásokhoz (*Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés, összefoglaló* 2023). Nem sokkal később a római szerződések részeként létrejött az Euratom (*Treaty Establishing the European Atomic Energy Community, EURATOM* 1957), létrehozásának motivációja egyértelműen már akkor is az energiaszuverenitás, az energiafüggetlenség elérése volt az alapítók részéről. A létrehozott energetikai együttműködési mechanizmus sokáig képes volt eredeti formájában ellátni feladatát, így sem az 1965-ös,

sem az 1986-os szerződés¹ nem hozott újat szerződési szinten a korábban kialakított működési és szabályozási rendben.

1992-ben a maastrichti szerződés 12. fejezete részletezi a transzeurópai hálózatokat (TEN),² amely fogalom három részből áll: a telekommunikációs hálózatokból, a közlekedési hálózatokból és az energiahálózatokból. Mivel mindhárom ipari ágazat infrastruktúrája regionálisan kiterjedt, érthető, hogy magasabb szintű, közösségi hatáskörbe került a kezelésük. A maastrichti szerződés alapján az Unió gondoskodik a rendszerek interoperabilitásáról (átjárhatóságáról): a hálózati infrastruktúrák átjárhatósága technológiai és műszaki szttenderdek létrehozásával érhető el közösségi szinten. Ezeknek a rendszereknek a finanszírozását többek között az Európai Összekapcsolódási Eszközön keresztül segítik. Az egyes beruházási kezdeményezések közös érdekű projektlistára³ való gyűjtésével kiemelik a projekteket, ezek a tevékenységek mind erősítik a TEN közösségi jellegét.

Lisszaboni szerződés⁴

A Közösség nyitott hatásköri kérdéseire (többek között az energetikaira is) a választ a legutóbbi, 2007-ben aláírt lisszaboni szerződés (*Lisszaboni Szerződés – Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról* 2007) adta meg. A szerződés világosan elkülönített területeket az Unió kizárólagos hatáskörébe utalt (új elemként: „amikor az Unió egy adott területen fellép, a hatáskör e gyakorlása kizárólag azokra az elemekre terjed ki, amelyekre a szóban forgó uniós fellépés vonatkozik, és ennek megfelelően nem terjed ki a terület egészére”) (*Lisszaboni Szerződés, csatolt jegyzőkönyv a megosztott hatáskörök gyakorlásáról* 2007), illetve meghatározta azokat is, amelyek tagállami vagy megosztott hatáskörbe kerültek.

¹ Egyesítési Szerződés (Brüsszel, 1965), az Egységes Európai Okmány (1986).

² Trans European Network – TEN.

³ Projects of Common Interest – PCI.

⁴ Érdemes kiemelni, hogy a lisszaboni szerződés valójában két különálló dokumentum együttese. Ez alapján elsődleges EU-jogforrásként tekintünk jelenleg a maastrichti szerződés módosításából keletkezett Európai Unióról szóló szerződésre, valamint az EGK-t létrehozó római szerződés módosításából kreált Európai Unió működéséről szóló szerződésre.

Az Európai Unióról szóló szerződés

A dokumentum alapvető értéke, hogy komolyabb biztonságpolitikai jelleget kölcsönzött az Uniónak – ennek köszönhetően új elemként jelent meg a kollektív védelem elve és az általános szolidaritási kötelezettség (*Lisszaboni Szerződés, csatolt jegyzőkönyv a megosztott hatáskörök gyakorlásáról* 2007). Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) önálló témaként tárgyalja a kézirat szempontjából lényeges hatáskörgyakorlás alapelveit (az 5. cikkben). A leírtak általánosságban rendelkeznek a kérdésben: azon hatásköri jogosultságokat, amelyeket a lisszaboni szerződés nem vezetett át szupranacionális szintre, tagállami hatáskörben kezelhetők és kezelendők mind a mai napig. Elmondható, hogy „a szupranacionális döntéshozatal befolyásolja a tagállami belpolitikát, mivel az uniós szakpolitikai döntések beépülnek a tagállami szabályozásba, ezáltal az európai integráció magával hozza a tagállamok kormányzati rendszereinek intézményi harmonizációját” (SOÓS 2020).

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

Az EU működéséről szóló szerződés (EUMSZ) a jelenlegi formáját a korábbi EK-szerződés módosításával érte el. Nevéből adódóan a szerződés tartalmazza az EU (és intézményei) működésének tisztázását, szakpolitikai áttekintését, valamint a hatáskörgyakorlás (1. cím, 2–6. cikk) és a döntéshozatali eljárások egyszerűsítését. Az EUMSZ is kiter a közös kül- és biztonságpolitika tárgyán belül értelmezett tagállami szolidaritási kötelezettségre (222. cikk), a következők szerint: „abban az esetben, ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve, ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, akkor a többi tagállam együttesen fellépve segítséget nyújt az érintett országnak” (HORVÁTH 2011: 560). Az idézet plasztikus képet ad az energiapolitika és a külpolitika (közös biztonság- és védelempolitika) összekapcsolódásáról, „melyek bár eltérő biztonságpolitika-elméleti aspektusban gyökereznek, a tagállami egymásrautaltság és viszontbiztosítás értelmében mégis hasonló módon érvényesíthető mindkét esetben a szolidaritási kötelezettségből adódó tagállami felelősség. Ugyancsak közös pont lehet a KBVP és energia (azon belül is a földgázpolitika) kapcsán Oroszország, mely mindkét szegmensben egyértelműen jelen van az EU látószögében” (TÖRÖK 2023).

A hatáskörmegosztás tagállami és közösségi szintű kérdéseire az EUMSZ dokumentum keretei között találtak megoldást, egy tételes hatásköri jegyzék összeállításával. A katalógus az EU-n belül öt különböző kategóriába sorolta a szakpolitikákat, amelyek név szerint a kizárólagos hatáskörök, a megosztott hatáskörök, a gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák összehangolása, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a támogató, összehangoló és kiegészítő intézkedések (ezekben a kérdésekben alapvetően a tagállami jogkör érvényesül) voltak (TÖRÖK 2023: 150). Az említett lista (*Az Európai Unió működéséről szóló szerződés* 2012) méretei nem teszik lehetővé annak összes eleme, így a teljes hatásköri megosztás ismertetését. Az általunk vizsgált energetikai szakpolitika a megosztott hatáskörök közé tartozik („i” pont, energiaügy néven azonosítva a szerződésben).

A megosztott hatáskörű szakpolitikai szegmensben az EU-intézmények (Európai Parlament és Európai Tanács) és a tagállamok egyaránt „alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat” (EUMSZ 2. cikk (2) bek.). Ez teljes mértékben egybeesik a szakterület speciális kondícióival: az egyre hosszabbodó ellátási láncokkal láthatóan nem lehet már állami szinten garantálni az energia- és ellátásbiztonságot, viszont az államok számos energetikai profiljára és prioritására tekintettel nem lehet egyértelműen közösségi irányítás alá vonni a területet. Ennek a megosztott hatáskörnek a fogalmisága pontosítására született a szerződéshez kapcsolt 18. nyilatkozat, amely cím szerint a hatáskörök elhatárolásáról szól. Ez alapján a tagállamok a megosztott hatáskört oly mértékben gyakorolhatják, amely mértékben ezt a hatáskört az EU nem gyakorolja vagy amely mértékben lemondott róla, az arányosság és a szubszidiaritás elve alapján (SZALAYNÉ SÁNDOR 2010: 299). A szerződés 114. és 194. cikkei teremteték meg mindezek mellett a jogalapot az EU belső energiapiacának létrehozására, ami ugyancsak a Közösség stratégiai autonómiájának elérése felé tett lépésként értékelhető.

A leírt normatív fejlődésből egyértelműen látható, hogy az alapítástól folyamatosan nyomon követett energiapolitikai fejlődés hová jutott a kétezres évek elejére. Az európai uniós szerződések már általános energetikai célokat fogalmaznak meg, és ahhoz olyan jogi eszközöket allokálnak, amelyek segítségével közösségi és tagállami szinten is fejleszthetővé válik az energetikai szegmens. Az azonosított célkitűzések mindegyikét lefedi az energiaunió eszméje, amely a 2010-es években fogalmazódott meg. A következőkben az ezen kezdeményezés mögött rejlő intézkedéscsomagokat tekintem át.

Energiaunió – energiacsomagok

A szakpolitika általános céljai közül két alapvető dolgot kell megjegyeznünk. Egyfelől az olcsó energia biztosítása prioritás, másfelől pedig cél az ellátási források stabilizálása és a biztonságos beszerzés. Habár gazdasági tekintetben nem, de etikai és tudatossági szempontból mindenképp releváns mindeközben a környezeti károkozások mérsékelt szinten tartása. A témát jellemző tudatosság és előrettekintés több mint 40 éve kezdett gyökeret verni állami szinten – az első konkrét nemzeti energiastratégiákat mind 1973 utáni időpontra datáljuk (olajválság).

Mindezekon felül az Európai Közösségek korábban megfogalmazott energia-politikai nyilatkozatában világossá tette, hogy a majdani „közös piac kiépítésének követelményeire való tekintettel” (FORMAN 2004: 192) energetikai téren szükség lesz az energiaforrások biztonságának szavatolására, az ilyen típusú termékek szabad áramlásának biztosítására, az egyes árszínvonalak standardizálására és a tudatos felhasználással elősegített környezetvédelemre is.

Az első közös európai energiastratégia (1974) megszületése óta térségünk energiafelhasználása és jogi szabályozottsága nagymértékben átalakult. A 20. században megtervezett egyéb energetikai programok bemutatásától most eltekintünk, annál is inkább, mert jelenkori közös stratégiánk sokkal inkább tekinti elődjének az új század elején született energiacsomagokat.

Energiacsomag: 1996–1998

A csomag közös szabályzásokat tartalmaz a villamosáram- és a gázfelhasználással kapcsolatban. Fontos, hogy kötelezte a szállítókat a kitermelés-szállítás-closztás folyamatának egymástól való függetlenítésére. Az irányelv előírta továbbá az egységes piac megteremtését az Unió egész területén. A jogharmonizációra két évet hagyott, ennek végén a tagállamok egy közös energetikai versenypiacba integrálódtak. Az előírt folyamatos egymás felé történő piaci nyitás egy alapvető európai elvet valósított meg – mégpedig az áruk és a szolgáltatások szabad áramlását. Az energia közönséges áruvá minősítése ezzel az intézkedéssel vette kezdetét (FSR 2020).

Energiacsomag (2003)

A 2003/55/EK közös parlamenti és tanácsi irányelv az, amely a gázpiacra vonatkozóan meghatározta a piaci liberalizáció pontos folyamatát. Előírták, hogy a teljes függetlenség elérése érdekében az elosztó és átvételi hálózatok külön tulajdonoshoz/üzemeltetőhöz kerüljenek. Az üzemeltetők tekintetében ez a szétválasztás kettős volt, hiszen megtörtént jogi és tulajdonosi szinten is. Deklarálták a végső fogyasztók védelmének fontosságát, különös tekintettel a védendő fogyasztókra.

A 2006-ban megjelent első *Zöld könyv* egyértelművé tette az Unió hármas célkitűzését, amely az energiapolitikáját jellemzi azóta is: fenntarthatóság, ellátásbiztonság, versenyképesség (European Commission 2006). Ezt a dokumentumot nevezik a közöségi energiapolitika előszobájának, a megvalósult jogi keretek előzményének. Az új energiakorszak beköszöntével a dokumentum vázolta a 21. század új energetikai „tájképét” is (HLAVAY 2006). A könyv célja azonban elsősorban az volt, hogy rámutasson a megoldandó problémákra, és az ennek kapcsán megfogalmazott álláspontokat figyelembe véve állították össze a szükségesnek ítélt változtatások jogi hátterét is. Cselekvési területei a következő voltak: az energiapiac belső kiterjesztése, ellátásbiztonság az EU-n belül, diverzifikáció, harc a klímaváltozás ellen, energetikai fejlesztések támogatása, végezetül pedig a közös fellépés.

Energiacsomag (2009)

A korábbiakban elfogadott csomagok sajnos nem érték el a kívánt hatást, mert nem rendelkeztek a megfelelő jogi kötelező erővel. Az iránymutatások gyengeségének oka, hogy azok csak általános szervezési irányt kívántak szabni, és a konkrét szabályozást a tagállamok belső törvényhozására hagyták. Indokoltnak látszik ez az attitűd, annál is inkább, mert ebben az időben az egyes tagállamok energiapolitikája nagyon kevésbé volt összehasonlítható vagy összeegyeztethető. Akár a piaci tulajdonviszonyokat (nagy állami vállalat vagy több kisebb szolgáltató), akár a felhasznált energia típusát (atomenergia, megújuló energia) vizsgáljuk, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy ezt a fajta sokszínűséget korai lett volna még egy általánosan kötelező jogszabálycsomag alá szorítani.

Az említett *Zöld könyv* következményeként nyújtotta be a Bizottság a tárgyalt harmadik energiacsomagot. A kapcsolódó 2009/73/EK irányelv (Az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról

2009) végül módosította az energiapiaci liberalizáció jogszabályi kereteit (VINCE 2011). Az intézkedéseknek köszönhetően megkezdődött a tagállamok közötti energetikai jogharmonizáció, és létrejöttek az energiaforgalom szabályozásának keretei. Az irányelv első lépésként értékelhető az uniós szintű szabályozás feltételeinek megteremtése felé. A harmadik energiapiaci csomag megalkotta a testületeket, amelyek támogathatják az együttműködést a tagállami rendszerüzemeltetők és a szabályozók között, de a testületek döntései még jórészt a nemzeti érdekeket tükrözték. Az energiacélok megvalósítása érdekében az Európai Bizottság tovább kívánta korlátozni az államok döntési jogosultságait az energetikai és szabályozási kérdésekben, ezáltal közösségibb szakpolitikává téve az energiapolitikát. A tagok mozgásterének ez irányú korlátozása természetesen együtt járna a döntéshozatali folyamatok központosulásával is hosszú távon (LUKÁCS 2016).

Energiauniós kezdeményezés

A fentebb bemutatott három energiacsomag előszobája volt a 2015-ben megjelent energiauniós keretstratégiának (Európai Bizottság 2015), amely a szakpolitika jogszabályi harmonizációja felé tett nagy előrelépésként is értékelhető.

A 2015-ös energiauniós keretstratégia öt pontban összegezte prioritásait: a pontok megvalósulásának mindenekelőtt biztonságosnak, fenntarthatónak és versenyképesnek kellett lenniük (Európai Bizottság 2015). Az uniós jognak való megfelelés alapvető elvárás a majdan megvalósuló energiaunió részéről, ami a Közösség belső és harmadik országokkal való kapcsolatára is értendő. A stratégia a bevezetőjében számot adott a létrehozni kívánt energiaunió körülményeiről az alábbiak szerint: alapja egy kontinentálisan integrált energiarendszer, amelynek segítségével az energiahordozók (a négy szabadság elve alapján) korlátok nélkül áramolhatnak az Unió területén belül. Ugyancsak kíváncsi vagyok, hogy a lehető leghatékonyabb legyen mindeközben a piaci verseny és az erőforrások elosztása, valamint a stratégia természetesen vette az energiapolitika uniós szintű szabályozásának megvalósulását.

A megvalósuló energetikai összekapcsolódás egyéb mellett fenntartható és klímabarát működésű lesz a leírtak szerint, ami az innovációba bevont vállalatok révén realizálódik.

A kialakuló új rendszer középpontjában mindenekelőtt a fogyasztók, vagyis az európai polgárok állnak. Az ő igények szerint formálódó piac lehetőséget teremt a választásra, illetve az energiafogyasztás terén preferenciák felállítására (ez már régebb

óta volt törekvése az EU-nak a piaci liberalizáció keretein belül). Ezzel a korábbi kínálattúlúlsúlyos perspektívát felválthatná a felhasználói igények szerinti kereslettúlúlsúlyos szempont. Mindehhez – a stratégia szerint – el kellene fordulni a hagyományos energiahordozók nagyarányú felhasználásától, és a környezetkímélőbb, rugalmasabb megoldásokat kell keresni. Összességében az anyag leírja, hogy „magunk mögött kell hagynunk az összehangolatlan nemzeti szakpolitikákkal, piaci akadályokkal és energetikai szempontból elszigetelt térségekkel terhes, szétaprózódott rendszert.” (Európai Bizottság 2015: 2).

Tovább az energiaunió felé

2016 végén született meg az Európai Bizottság által november 30-án kiadott szabályozási javaslatcsomag, az úgynevezett téli energiacsomag (Energy Winter Package). *A Tiszta energia minden európainak* címmel megjelent dokumentumegyüttes a 2009-ben elfogadott harmadik energiacsomag óta a legnagyobb változást irányozta elő az uniós energiapiaci szabályozásban. Megjelenésekor a „4. energiacsomaggént” is emlegették, ami jól tükrözi a szabályozói környezetre gyakorolt hatását. A kiadott előterjesztések körében több jogszabálytervezetet, közleményt és jelentést találunk. A keretei között megjelent jogalkotási javaslatok elsődleges célja továbbra is egy belső, összekapcsolt európai energiapiac létrehozása volt.⁵ Ezen belül is az uniós energiagazdaság korszerűsítése és a „tisza energiával” kapcsolatos beruházások fellendítése fogalmazódott meg prioritásként (LUKÁCS 2017). Az ismertetett kezdeményezés-csomagnak három alapvető célja volt: előtérbe helyezni az energiahatékonyság növelését úgy, hogy a leginnovatívabb technológiákat támogatják; világszinten vezető szerephez jutni a megújuló energiák terén; illetve méltányos feltételeket biztosítani a fogyasztóknak. Utóbbi célkitűzés szerint tehát a tiszta energiára való áttéréskor azokkal a kiszolgáltató régiókkal, ágazatokkal és társadalmi csoportokkal, amelyekre hatást gyakorol a kezdeményezés, nagyvonalúan kell eljárni (Európai Bizottság 2016).

A javaslatcsomaggal kapcsolatos irányelv- és rendelettervezeteket végül 2018 decemberében fogadták el hivatalosan, ekkor három új irányelv keletkezett. Ezen eszközök célja az energiaunió irányításának megerősítésére irányuló rendelet, valamint az energiahatékonyság növelését és a megújuló energiaforrásokra való áttérés előmozdítását

⁵ A megvalósuló, teljes mértékben összekapcsolt energiapiac a későbbiekben hatással lesz majd természetesen az energiahatékonyságra, a megújuló energiaforrások hasznosítására, az ellátásbiztonságra és az energiaunió irányítási szabályainak korszerűsítésére is.

segítő irányelvek voltak. Ezek az intézkedések gyakorlati lépést jelentettek a valódi energiaunió létrehozása felé (The Implementation of the Winter Package „Clean Energy for all Europeans” Continues 2019). Az így véglegessé váló szövegváltozatok az EU következő nagy szabályozási ciklusának kezdetét jelentették (BARTEK-LESI et al. 2015).⁶

Negyedik energiacsomag (2019)

Nem sokkal a nevezett irányelvek hatályosítása után ismét energetikai célzatú anyagokat jelentetett meg az Európai Bizottság. A 2019-ben kiadott (valódi, 4.) energiacsomag rendelkezései a korábbiakhoz képest már sokkal inkább foglalkoztak klímapolitikai kérdésekkel, hiszen közvetlenül reflektáltak (2019 Climate Action Summit) a Párizsi Klímaegyezmény energetikai vonalaira.⁷ A 2016-ban megjelent bizottsági javaslat-csomag végül három évvel később érett valódi energetikai szabályzóvá és teremtett új keretet az EU energiapolitikájának Clean Energy Package (CEP, Tiszta Energia Csomag) néven. Az új csomag egyértelműen irányváltást jelentett a korábbi fosszilis energiahordozói túlsúllyal szemben a megújuló energiák támogatásával. A 2016-ban közzétett téli energiacsomag alapján a hatályosult anyag nyolc új jogszabályból állt, amelyek megjelenése után az EU tagállamainak 1-2 éven belül implementálniuk kellett az irányelveket saját belső jogrendszerükbe. Ezen új szabályozók hatásai a fogyasztók, a környezet és a gazdaság felé is éreztetik jótékony hatásukat. A fentiek mellett hangsúlyozottan jelenik meg az EU vezető szerepe a globális felmelegedés elleni küzdelemben, és összességében is jelentősen hozzájárulnak az EU hosszú távú (zöld) stratégiájához, amely 2050-re a szén-dioxid-semlegesség (nettó nulla kibocsátás) elérésére irányul (lásd később kifejtve) (European Commission 2019a).

A csomagot alkotó jogszabályok (a megújulóenergia-irányelv és az energiahatékonyságról szóló felülvizsgált irányelv) 2030-ra már konkrét célkitűzéseket is azonosítottak,

⁶ A negyedik energiacsomag megalkotására az első kísérletet 2015 júliusában az EB tette az energia-piacok szabályozásának módosítását célzó javaslatcsomag közzétételével. A „nyári energiacsomag” néven ismert javasategyüttes kiterjedt többek között az emissziókereskedelmi rendszer működését és az energiacímek alkalmazását szabályozó jogszabályok módosítására, a fogyasztók védelmét és piaci részvételét segítő javaslatokra, továbbá a villamosenergia-piac működési modelljének átalakítására.

⁷ 2019 szeptemberében New Yorkban tartott az ENSZ Klímacsúcsot (Climate Action Summit), amely a Párizsi Klímaegyezmény 2020-ig tett rövid távú vállalásainak teljesülését kívánta elsősorban monitorozni.

amelyek sokkal ambiciózusabbak voltak a korábbiaknál: az üvegházhatású gázok kibocsátásának 40%-os csökkentését, valamint az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások felhasználási arányainak nagyjából 30%-kal történő növelését irányozta elő (Európai Parlament 2023). Ugyancsak a csomaghoz kapcsolódott az új villamosenergia irányelv, amely „új villamosenergia-piaci szabályokat vezet be a megújuló energiaforrásokra és a beruházások vonzása érdekében” (Európai Parlament 2023).

Fontos megjegyezni, hogy a 2019-es évben látott napvilágot az EU Green Deal nevű intézkedéscsomagja (European Commission 2019b) is, amely hosszú távon (2050-re) az EU klímasemlegessé válásával számolt. Ha megvalósulnak a csomagban megfogalmazott ambiciózus célkitűzések, azzal a Közösség (és annak minden tagja) a világ leghaladóbb és környezetkímélőbb szervezetévé válhat.⁸ A kezdeményezés-csomag számos – korábról már ismerős – fontos megállapítást összegez. Többek között megfogalmazódik:

- az EU éghajlati ambícióinak növelése (2030-ra és 2050-re vonatkozóan);
- az egyidejűleg tiszta, megfizethető és biztonságos energiaellátás megvalósítása;
- az ipar mobilizálása a tiszta és körkörös gazdaság érdekében;
- az építés és felújítás energia- és erőforrás-hatékony módon;
- a fenntartható és intelligens mobilitásra való áttérés felgyorsítása;
- egy tisztességes, egészséges és környezetbarát rendszer kialakítása;
- az ökoszisztémák és a biodiverzitás megőrzése;
- a törekvés a szennyezés- és toxikumoktól mentes környezetre;
- a zöld finanszírozások és beruházások folytatása; valamint
- egy igazságos átmenet biztosítása.⁹

Az elmúlt évek fejlődése

Az elmúlt időszakban megérett a helyzet az energia-szakpolitika revíziójára, amelynek keretei között 2021 novemberében – a 2019-ben megjelent szabályozók alapján – beke-
rültek a tiszta energiáról szóló csomag első jogi aktusai az energiaközösségi vívmányok közé. Erre a lisszaboni szerződés keretei adtak lehetőséget, a benne foglalt kitételek folyamatosan fejlődnek, és gyakorta új ágazatokkal bővülnek, illetve a meghaladottá vált aktusok frissülnek. A szerződés 24. és 25. cikke alapján alkalom nyílik a közösségi vívmányok kiigazítására és az esetleges módosítások végrehajtására. Ez biztosítja, hogy

⁸ A csomag deklarált végső célja, hogy az EU-t 2050-re a világ első klímasemleges kontinensévé tegye.

⁹ A felsorolt elemek a Bizottság által kiadott Green Deal összefoglaló fejezetcímeinek fordításai.

a tagállamok lépést tudjanak tartani az uniós szakpolitikai fejlesztésekkel, és képesek legyenek összehangolni az energiaágazat és a kapcsolódó ágazatok szabályozási kereteit az uniós szabályozással (Energy Community 2023).

Természetesen az EU Zöld Megállapodás javaslatcsomagjának végrehajtása folytatódik, aminek legékesebb példája a *Fit for 55 Package*. Az elnevezés a Green Deal azon célkitűzésére utal, amely alapján a Közösség – középtávú célként – 2030-ra legalább 55%-kal kívánja csökkenteni szén-dioxid-kibocsátását. A csomag maga az uniós jogszabályok felülvizsgálatára és aktualizálására, valamint új kezdeményezések bevezetésére irányuló javaslatok összessége, amelyek célja biztosítani, hogy az uniós politikák összhangban legyenek a Tanács és az Európai Parlament által elfogadott éghajlat-politikai célokkal (Council of the European Union 2023). A javaslatcsomag mindezekkel tehát koherens és kiegyensúlyozott keretet fog biztosítani az EU éghajlat-politikai célkitűzéseinek eléréséhez. A nevezett csomag jelenleg még nem hatályos, azt 2021 júliusában nyújtották be a Tanácsnak, és jelenleg több szakpolitikai területen – például a környezetvédelem és az energiaügy területén is – folyik róla vita.

A csomag a következő, témánk szempontjából releváns kérdésekkel foglalkozik: az energiateljesítményre vonatkozó tanúsítványok keretrendszerének reformja (amely egy új, az egész EU-ra kiterjedő mintát tartalmaz); minden tagállamnak 2024 végéig be kell vezetnie az épületfelújítási útlevelet (energiahatékonysági szempontok alapján), amely a közös uniós keretrendszer alapjain nyugszik; valamint a fosszilis tüzelőanyagok nemzeti szintű kivezetése 2040-ig (Buildings Performance Institute Europe 2022).

Az EU energiapolitikai aktualitásai kapcsán (különös tekintettel az autonómia kérdésére) nem lehet szó nélkül elmenni az elmúlt időszakban történt strukturális átrendeződés mellett, amely egyértelműen az orosz energiarendszerről való teljes leválás felé mutat. A trend abszolút érthető és szakpolitikailag is megalapozott: a jelenlegi kényes nemzetközi környezetben, amelynek dinamikája a 20. század első felét idézi, nem garantálható az EU energiabiztonsága az által az Oroszországi Föderáció által, amely a nemzetközi normák semmibe vételével 2022 februárja óta nyílt háborúban áll az EU egyik tranzitországaival, Ukrajnával. A korábbi (2009-es és 2014-es) tapasztalatok alapján ismertek az orosz ellátás kiesésének hatásai, amelynek enyhítésére a Közösség már több kockázatsökkentő intézkedéssel is élt a múltban. Természetes azonban, hogy a teljes uniós energiarendszer leválasztása (és ezzel az orosz kitettség megszüntetése) volna a legbiztosabb válasz a felmerült helyzetre, ami részleteiben már megkezdődött.

A sajtóban szankciós intézkedések néven ismert tanácsi döntések hátterében is jórészt a fent bemutatott törekvés áll. Ez idáig az Európai Unió több szankciós csomagot fogadott el az Oroszországi Föderáció és Belarusz ellen. Ezeknek az intézkedéseknek

egy része hatást gyakorol a tilalmakon keresztül a Közösség energiapiacára is, hiszen vannak közöttük kifejezetten az energiaágazatot érintő rendelkezések is. Többek között fontos megemlíteni a 2022 nyarán megjelent 6. szankciós csomagot, amelyben tilalmat vezettek be a tengeren szállított nyersolajra (2022. decembertől) és kőolajtermékekre (2023. februártól), valamint tilalom vonatkozik a következőkre is: „az Oroszországból származó szén behozatala; a használt áruk és technológiák Oroszországba irányuló exportja; az orosz energia- és bányászati ágazatba irányuló új beruházások; valamint földgáz-tárolókapacitás biztosítása orosz állampolgároknak (az LNG-létesítmények kivételével)” (Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa 2023).

A fent említett olajembargó kapcsán azonban az Európai Unió Tanácsa bizonyos engedményeket is tett az olyan EU-tagállamok felé, amelyek csővezetéken kapnak nyersolajat, és földrajzi helyzetük okán sajátosan függnek az orosz energiaellátástól, valamint ennek a kitétségnek a megszüntetéséhez jelenleg nem rendelkeznek erőforrásokkal. A kivételek nevesítik például Bulgáriát és Horvátországot, amelyek esetében ugyancsak engedményeket „alkalmaznak majd a tengeren szállított orosz nyersolaj, illetve vákuumgázolaj behozatalára vonatkozóan” (Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa 2023). A fenti intézkedések hatékonynak bizonyultak, mivel az EU-ba az orosz importolaj jórészt a tengeren keresztül érkezik, így az olajimport mennyiségének nyájából 90%-át érintik.

Az orosz olaj kérdésében meg kell említeni az olajárplafon életbe lépését is,¹⁰ ami további kereskedelmi hátrányokat okoz az Oroszországból az EU-ba történő eladások tekintetében is (az árplafon a nyersolaj hordónkénti árát 60 USD-ben maximalizálta). A döntésnek köszönhetően a hirtelen piaci áremelkedések elkerülhetővé váltak, és nem utolsósorban az eladások értéke jelentősen lecsökkent. Az így keletkezett kiszámíthatóbb kereskedelmi környezet hozzájárul természetesen a globális olajár stabilizálásához is (TANÁCS 2023).

Következtetések

Láthatóvá vált, hogy az EU alapításától kezdve nagy utat járt be az energia-szakpolitika terén, és szakmai alapjain építkezve képes volt mind szélesebb körben kiterjeszteni közösségi hatáskörét. A folyamatos eltolódás a közösségi politika irányába alapvetően természetes folyamatnak mondható olyan rendszerek esetében, amelyek

¹⁰ Fontos, hogy az árplafont nem egyedül az EU hozta létre, hanem a G7, így nagyobb földrajzi területet és fogyasztói közönséget érint.

kezdő- és végpontjai nem azonos országok fennhatósága alá esnek, így módon nem is képesek tagállami szinten rendezni a kapcsolódó stratégiai kérdéseket. Az EU szakpolitikákat harmonizáló tevékenysége nyomán uniós szinten sikerült egy összehangolt energiapolitikát kialakítani, amelynek közös klímacéljai még szorosabbra foghatják a tagállamok közötti együttműködést. A Green Deal által kitűzött célok mégis hagynak egyéni megoldásokat a tagállamok részére, amelyek a zöld átmenet kapcsán tagállami szinten, a nemzeti energiaprofiljuk lehetőségei szerint igyekeznek elérni a közösségi célokat. A földgáz ezen kérdésben különösen kényes terület, tekintettel a hálózat kontinentális (az EU határain átnyúló) kiterjedtségére, illetve az Unió általánosan nagy függőségi helyzetére.

A korábbi években foganatosított földgázpolitikai intézkedések és az EU szakpolitikai struktúrájának egyre fókuszáltabb és összehangoltabb munkája együttesen hozzájárulnak az energetikai struktúraváltás megkönnyítéséhez. A következőkben a kitűzött klímacélok teljesítése további lendületet adhat az energiaunió általános kereteinek kitöltéséhez és a közösségi politika magasabb szintre emeléséhez.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról.* Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0094:0136:hu:PDF>
- Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés, összefoglaló* (2023). Online: http://publications.europa.eu/resource/cellar/d3283d93-8b4a-4846-ad1f-d4ad219ccf86.0019.02/DOC_1
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés* (2012). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4301854&from=HU>
- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata* (2012). Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa (2023): *Uniós szankciók Oroszország ellen.* Online: www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions-against-russia/
- BARTEK-LESI Mária et al. (2015): Negyedik energiacsomag? Az uniós energiapiaci szabályozás módosítására tett nyári javaslatok. *REKK*, 2015. október 26. Online: https://rekk.hu/cikk/124/negyedik_energiacsomag_az_unios_energiapiaci_szabalyozas_modositasara_tett_nyari_javaslatok

- Buildings Performance Institute Europe (2022): *Report on the Evolution of the European Regulatory Framework for Buildings Efficiency*. Online: www.bpie.eu/wp-content/uploads/2022/02/rev6_SPIPA_EU.pdf
- Council of the European Union (2023): *Fit for 55*. Online: www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/
- Energy Community (2023): *Energy Community Acquis*. Online: www.energy-community.org/legal/acquis.html
- Európai Bizottság (2015): *A stabil és alkalmazkodóképes energiaunió és az előrettekintő éghajlat-politika keretstratégiája*. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75cd71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF
- Európai Bizottság (2016): *Tiszta energia minden európainak – az európai növekedési potenciál kibontakoztatása*. Sajtóközlemény. Brüsszel, 2016. november 30. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4009_hu.htm
- Európai Parlament (2023): *A belső energiapiac*. Online: www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_2.1.9.pdf
- European Commission (2006): *Green Paper: A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/green-paper-a-european-strategy-for-sustainable-competitive-and-secure-energy.html>
- European Commission (2019a): *Clean Energy for All Europeans Package*. Online: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en
- European Commission (2019b): *The European Green Deal*. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019. december 11. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>
- FORMAN Balázs (2004): Külső források és belső piacok az Európai Unió energiapolitikájában. *Politikatudományi Szemle*, 13(4), 191–223. Online: https://epa.oszk.hu/02500/02565/00042/pdf/EPA02565_poltud_szemle_2004_4_191-223.pdf
- FSR (2020): The Clean Energy for all Europeans Package. *Florence School of Regulation*, 2020. június 10. Online: <https://fsr.eui.eu/the-clean-energy-for-all-europeans-package/>
- HALMAI Péter (2020): *Európai gazdasági integráció*. Budapest: Dialóg Campus. Online: https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/717_Europai_gazdasagi_integracio.pdf
- HLAVAY Richárd (2006): EU Zöld Könyv az energia stratégiáról. *Energiainfo*, 2006. március 14. Online: https://www.energiainfo.hu/eu_zold_konyv_az_energia_strategiarol-5480/
- HORVÁTH Zoltán (2011): *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest: Hvg-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Lisszaboni Szerződés – Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról (2007). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=HU>

- Lisszaboni Szerződés, csatolt jegyzőkönyv a megosztott hatáskörök gyakorlásáról (2007). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=HU>
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2007.306.01.0001.01.HUN&toc=OJ%3AC%3A2007%3A306%3AFULL#C_.2007306HU.01015801
- LUKÁCS Gabriella (2016): Energetikai jogharmonizáció. *Infójegyzet*, 2016. május 5. Online: www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infójegyzet_2016_18_energetika.pdf/d9e6de57-8aa1-45e6-bccc-7d0d852e9ec8
- LUKÁCS Gabriella (2017): „Tiszta energia minden európainak.” *Infójegyzet*, 2017. április 19. Online: www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infójegyzet_2017_24_tiszta_energia.pdf/623c7a80-62c2-40b7-8bee-39d28d5467b8
- SOÓS Edit (2020): *Közpolitika az Európai Unióban*. Online oktatási csomag (e-learning lecke/téma), 4. lecke. Online: <http://eta.bibl.u-szeged.hu/4862/>
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet szerk. (2010): *Az Európai Unió alapidokumentumai 2010*. Pécs: Európa Központ.
- TANÁCS Gábor (2023): Fejtágító: minek az olajár-plafon, ha tilos orosz olajat venni? *Euronews*, 2023. február 2. Online: <https://hu.euronews.com/2023/02/04/fejtagito-minek-az-olajar-plafon-ha-tilos-orosz-olajat-venni>
- The Implementation of the Winter Package „Clean Energy for all Europeans” Continues. *Eubelius*, 2019. március 15. Online: www.eubelius.com/en/news/the-implementation-of-the-winter-package-clean-energy-for-all-europeans-continues
- Treaty Establishing the European Atomic Energy Community (EURATOM)* (1957). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT&from=EN>
- TÖRÖK Virág (2023): Az európai földgázellátás – tagállami és közösségi hatáskörök. *Hadtudomány*, 33(E-szám), 70–86. Online: <https://doi.org/10.17047/Hadtud.2023.33.E.71>
- VINCE Péter (2011): *Az Európai Unió belső energiapiacának újszabályozása: a harmadik energiacsomag*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet előadása.

Bense Annamária – Csiki Varga Tamás – Tálás Péter

A magyar haderőreform stratégiai környezete



A magyar kül-, biztonság- és védelempolitikát meghatározó tényezők

Magyarország stratégiai környezetének a hidegháborút lezáró átalakulása az 1990-es évek első felében a biztonságpolitikai „útkereséssel”, az évtized közepétől azonban már egyértelműen az euroatlanti integráció elérését célzó lépésekkel telt (TÁLAS 2020: 23–29). Ez a folyamat az 1999-es NATO-, majd a 2004-es EU-csatlakozással vett döntő fordulatot, s ettől az időponttól kezdve a kül-, biztonság- és védelempolitika terén egyértelműen egy új – máig is tartó – korszakról beszélhetünk. Ennek eredményeképpen ugyanis Magyarország a nyugati szövetségi rendszer tagjaként nem csupán közvetlen biztonsági környezetében (a Kárpát-medencében, a Balkánon, szélesebb értelemben Közép-Európában) vált képessé érdekeinek képviseletére és érvényesítésére, de a transzatlanti térség egészében, sőt annak szomszédságában is. A megváltozott szövetségi keret azonban azzal is járt, hogy a szuverenitás modern felfogásában domináns területvédelmi megfontolások mellett a szövetségi érdekek védelme is hatást gyakorolt a magyar biztonság- és védelempolitikai megfontolásokra és döntésekre. Így például Magyarország szerepet vállalt békefenntartó és válságkezelő műveletekben az Európa szomszédságát jelentő Afrika és Közel-Kelet több országától kezdve egészen Közép-Ázsiáig. Emellett EU- és a NATO-tagként olyan kihívásokra és fenyegetésekre is nagyobb figyelmet kellett fordítania, mint a terrorizmus, az energia- és ellátásbiztonság vagy az ellenőrizetlen migráció, amelyek a szűken vett magyar „nemzeti” biztonságot csak válságidőszakokban érintik jelentős mértékben. Vagyis a szövetségi tagság azzal is együtt járt, hogy az euroatlanti kockázatközösség tagjaként Magyarország elkötelezettebbé vált a közös biztonság fenntartása mellett. Ez a politikai vezetésnek és a magyar társadalomnak ahhoz a felismeréséhez kötődött, hogy a korlátozott erőforrásokkal és hatalmi képességekkel rendelkező Magyarország nem igazán képes önállóan szavatolni a saját biztonságát a nemzetközi rendszer minden kihívásával és szereplőjével szemben. A 21. századi válságok pedig még nyilvánvalóbbá tették és megerősítették, hogy a nemzeti szuverenitás védelme továbbra is csak akkor biztosítható, ha a magyar biztonság- és védelempolitika szélesebb és távolabbi fókuszú saját közvetlen régiójánál.

Az elmúlt negyedszázad során bonyolultabbá tette a konfliktusokat és megoldásokat, s általában a biztonság szavatolását az, hogy a nemzetközi biztonság hagyományos állami szereplői mellett olyan nem állami biztonsági szereplők is megjelentek, akiknek tevékenysége nemcsak egy-egy államon belül, hanem nemzetközi szinten is igen súlyos válságokat idézhet elő. S noha ezek közül hagyományosan a fegyveres szervezeteket, a terrorcsoportokat és a szervezett bűnözői köröket tekintik a legveszélyesebbnek a politikusok és a biztonságpolitikai szakértők, jelentős és növekvő érdekérvényesítési képességekkel rendelkeznek a multinacionális vállalatok, a széles tömegeket elérő közösségi platformok és technológiai cégek is. 2001 után vált fokozatosan elfogadottá, hogy a nemzetközi hatalmi rend nem csupán az államok szintjén (horizontálisan) vált többszereplőssé, de az államok alatti és fölötti szinteken (vertikálisan) is, több tekintetben megkérdőjelezve és kikezdve a nemzetállamok és a nemzetállamok által létrehozott nemzetközi szervezetek fő szerepét a nemzetközi kapcsolatok terén. Ezzel a magyar biztonság- és védelempolitika formálóinak és döntéshozóinak is fokozottan számolni kellett és kell, miként a külső és a belső fenyegetések közötti hagyományos határvonal elmosódásával, a határokon átnyúló kockázatokkal, veszélyekkel és fenyegetésekkel is. Ezt a folyamatot az ezredforduló óta elfogadott stratégiai dokumentumok (2002, 2004, 2012, 2020 – Nemzeti Biztonsági Stratégia; 2009, 2012, 2021 – Nemzeti Katonai Stratégia) is lekövezték.

A biztonsági környezet változásának hatásai

Visszatekintve az elmúlt 20-25 évre elmondhatjuk, hogy Magyarország biztonsága az Észak-atlanti Szövetséghez, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozással egyértelműen javult. Az ország a világ legerősebb katonai szövetségének tagjává vált és legfejlettebb államainak közösségébe került. Annak ellenére állíthatjuk ezt, hogy Magyarország – és szélesebb értelemben Európa – biztonságát számos, egymást rövid időn belül követő negatív változás érintette, biztonsági környezete pedig 2008 óta egyértelműen romló tendenciát mutat, aminek részeként előbb nem katonai kihívások, majd katonai fenyegetések is megjelentek a magyar társadalom és politikai elit biztonságpercepciójában. A 2008-as grúz–orosz háború, majd a gazdasági világválság, az arab tavasz 2010-et követő eseményei és az ezek nyomán kialakult, lényegében ma is velünk élő válságok és polgárháborúk (Szíria, Líbia), az ún. Iszlám Állam térnyerése a Közel-Keleten és híveinek 2015–2017 közötti terrortámadásai Európában, a 2015-ös migrációs válság, majd a 2019-ben megjelenő koronavírus-világjárvány, a 2020-as

örmény–azeri háború és az orosz–ukrán háború 2022-es eszkalációja. Ezeken túlmenően az ezt követő energia- és gazdasági válság, valamint legújabban Izrael és a Hamász háborúja mind-mind stressztényezőként, nem egy közülük pedig egyenesen sokként hatott az európai stabilitásra (TÁLAS 2023).

A válságok és kezelésük megváltoztatta az európai társadalmak és politikai elitek biztonságpercepcióját. Nem csupán a fenyegetésekkel, de sok tekintetben egymással és szövetségeseikkel kapcsolatban is. Jóllehet az Európai Unió tagállamai végül túljutottak az említett válságokon és kezelték következményeiket is, a közös európai fellépést jó néhány esetben lassúnak és elégtelennek érzékelték. Habár ennek okairól megoszlik a vélemény, annyi bizonyos, hogy a közös fellépés lehetőségét biztosító európai jogosítványok hiánya (például migráció, egészségügy), az eltérő tagállami elképzelések, érdekek (például migráció, orosz–ukrán háború) vagy függőségek (például energiabiztonság), illetve az „erős nemzetállamok Európája” modell népszerűségének növekedése jelentősen megnehezítette a hatékonyabb és erősebb együttes fellépést, és perspektivikusan is gyengíti azt a válságok közös kezelésében. Katonai téren a NATO ugyan 2014-et (a Krím illegális orosz annexióját és Kelet-Ukrajna destabilizálását), valamint a 2022-es orosz agressziót követően politikai egységet mutatott és megerősítette reagálási, kollektív elrettentési és védelmi képességeit Európában, ennek szilárd alapja is csak a tagállamok nemzeti önerejének megerősítése lehet középtávon.

Az európai stratégiai autonómia kialakításáról, illetve megerősítéséről folytatott vitában a magyar álláspont az elmúlt években mindvégig az „erős nemzetállamok – erős Európa” jövőképre épült, és kifejezetten nemzeti (és nem európai) szuverenista volt, politikai-intézményi korlátokat állítva az integráció mélyítésével szemben. Az EU működéséről és jövőjéről alkotott elképzelés szerint „az erős Európa talapzatát a szabad nemzetek és a cselekvőképes államok képezik. Az EU jövőjét hazánk ezért nem föderációként, hanem szuverén nemzetállamok szövetségeként és integrációjaként képzelel el, miközben egyetért azzal, hogy ezen államok szuverenitásuk egy körülhatárolt részét nemzeti érdekből közösen gyakorolják” (NBS 2020: 96. pont). A közép-európai EU-tagállamok körében nem nevezhetjük a magyar álláspontot szélső értéknek, ugyanis nemzeti védelempolitikai prioritásai – a bilaterális amerikai stratégiai partnerség és hagyományai, erős atlantizmusa – alapján Lengyelország például sokkal kevésbé támogatja azokat az EU-s kezdeményezéseket, amelyek potenciálisan a NATO intézményeit vagy mechanizmusait duplikálhatnák.

A 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégia nyitottan fogalmazott az Európai Unió közös biztonsági és védelmi képességfejlesztésével kapcsolatban: „Fontosnak tartjuk a Lisszaboni Szerződés 42.7. cikkében rejlő lehetőségeket...”, illetve a nem katonai

kihívásokkal kapcsolatban ugyancsak a közös szövetségi fellépést hangoztatta: „Érdekeltek vagyunk a NATO és az EU nem hagyományos támadásokkal szembeni ellenálló és reagáló képességének fejlesztésében” (NBS 2020: 129. pont). Így az EU védelmi képességeinek általános erősítése is megjelenik (fenntartva a NATO kollektív védelmének elsődlegességét), aminek ugyancsak elengedhetetlen előfeltétele „az európai védelmi képességek összehangolt fejlesztése és az uniós védelmi együttműködés elmélyítése” annak érdekében, hogy „az EU képes legyen a közös védelemre és az önálló, hatékony nemzetközi válságkezelésre, érdemben kiegészítve a NATO tevékenységét” (NBS 2020: 93. pont). Perspektivikusan az NBS még az európai védelmi együttműködés elmélyítését is felveti: „a folyamat hosszútávon, a tagállamok teljes egyetértése esetén elvezethet a közös európai védelemhez, egy közös európai haderő felállításához. Addig azonban meg kell őrizni az európai biztonsági és védelmi együttműködés kormányközi jellegét.” (NBS 2020: 94. pont)

A fent említett válságok közül valamennyi hatással volt a magyar biztonság- és védelempolitikára, de stratégiai sokként a 2015-ös menekült- és migrációs válságot, illetve az orosz–ukrán háború 2022-es eszkalációját élte meg a magyar társadalom és a magyar politikai elit. S ennek hatása erősen hozzájárult ahhoz, hogy leginkább e két válság kapcsán mélyültek el a magyar politikai vezetés és az Európai Unió intézményei közötti viták is.

Az elmúlt 25 év stratégiai sokkjai közül a 2008-as pénzügyi-gazdasági világválság volt az első. Habár a válság a kelet-közép-európai régiót is keményen sújtotta, térségen belüli következményei eltérőek voltak. Paradox módon a kelet-közép-európai nem euró-zóna-tagokat (Lengyelországot, Csehországot, Magyarországot) kevésbé érintette, mint a balti és a délkelet-európai országokat (GARDÓ–REINER 2010). A válság hatására Európában, ezen belül Kelet-Közép-Európában is csökkentek a védelmi kiadások, ami Magyarországon kimondottan rosszul érintette a megszorítások miatt már korábban is alulfinanszírozott védelmi szférát (CSIKI 2014).

A 2010 decemberében kezdődő és továbbgyűrűző – kezdetben spontán és békés rendszerváltásnak tűnő, majd Líbiában és Szíriában is hosszú polgárháborúban torkolló – arab tavasznak közvetlen és érzékelhető biztonságpolitikai hatása volt Európára. Egyrészt mert Líbia komoly szerepet játszott az európai energiaellátásban és az EU Oroszországtól való energiafüggőségét enyhíteni szándékozó diverzifikációs tervekben, másrészt mert Tunéziával együtt kulcsfontosságú szerepet játszott a kontinens felé irányuló illegális migráció megfékezésében is. Líbia olajtermelése 2013-ra közel tizedére esett vissza, az Európába érkező menekültek és migránsok száma pedig 2014-re csaknem négyszeresére nőtt 2010-hez képest. A migrációs nyomás akkoriban

elsősorban az EU mediterrán országait érintette, s csak 2015-ben fokozódott és vált kiterjedtebbé. Ekkor ugyanis több mint 1,3 millió ember kért hivatalosan menedéket a kontinensen, sőt az Európai Határőrizeti Ügynökség (Frontex) számításai szerint 2 millióra volt tehető az év folyamán Európába érkező összes menekült, illetve migráns száma. Emiatt abban az évben 14 európai uniós országban alakult ki válsághelyzet.

Magyarországot kiemelten érintette az európai menekültválság, az ország ugyanis a rendszerváltás óta sosem volt kitéve a 2015-ös évhez hasonló menekülthullámnak, amikor több mint 177 ezer migránst és menedékkérőt regisztráltak hazánkban. Az év folyamán több menedékkérő utazott át Magyarországon, mint az azt megelőző 23 évben összesen. Fontos azonban látnunk, hogy hazánk nem vált célszármazékká az Európán kívülről érkező migránsok számára, hanem földrajzi elhelyezkedéséből fakadóan tranzitország maradt. A magyar kormány a migrációs és menekülthullámra a déli határon felépített 216 kilométeres műszaki határzárrel, a tiltott határátlépés és az embercsempészet büntetésének szigorításával, illetve a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet (migrációs válsághelyzet) különleges jogrendi helyzet bevezetésével válaszolt. A magyar védelempolitikára ugyanakkor csupán két szempontból volt lényeges hatása a menekült- és migránsválságnak. Egyrészt a kormány bevonta a Magyar Honvédséget a déli határszakaszon létrehozott műszaki határzár építésébe és a határellenőrzésbe, másrészt az Országgyűlés a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kategóriájának törvénybe iktatását (2015. évi CXL. törvény), illetve a honvédelmi törvény módosítását (2015. évi CXLI. törvény) követően a haderőt bevonta a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelésébe is.

A Magyar Honvédségnek a migrációs válsághelyzet felszámolásában való részvétele volt az első alkalom, amikor a magyar kormány olyan támogató feladatokat megoldását bízta a Honvédségre, amelyek a veszélyhelyzettel összefüggő rendvédelmi intézkedések végrehajtására irányultak, így hagyományos értelemben nem tartoztak a fegyveres erők természetes feladatainak körébe. A másik ilyen alkalom a Honvédségnek a Covid-19-járvány miatti veszélyhelyzet kezelésében való részvétele volt 2020–2021-ben. Itt érdemes jelezni azt is, hogy noha a 2001. szeptember 11-ei terrortámadások a magyar társadalmat és politikai elitet is megdöbbentették, a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés katonai feladatainak ellátásában való közreműködés – hasonlóan térségünk más országaihoz – csak a 2004. márciusi madridi merénylet után vált a Magyar Honvédség nemzetközi feladatrendszerének integráns részévé (2004. évi CV. törvény). A terrorizmus elleni fellépés belföldön csak a 2016-ban elfogadott terrorveszélyhelyzet kapcsán, vagyis az ISIS inspirálta európai 2015–2016-os terrorhullám idején (Magyarország Alaptörvényének hatodik módosításával) lett honvédségi feladat.

Az európai és különösen a kelet-közép-európai országok biztonságpolitikájára az arab tavasznál és a migrációs válságnál is nagyobb hatást gyakorolt a 2014-ben kirobbant orosz–ukrán háború, illetve ennek 2022-es eszkalációja. Vagyis a Krím félsziget 2014-es orosz annexiója, a kelet-ukrajnai szeparatista erők Moszkva általi támogatása 2014 és 2022 között, illetve az Ukrajna elleni orosz fegyveres agresszió 2022 februárjában. A 2014-es orosz magatartásra az Európai Unió és az Egyesült Államok pénzügyi és gazdasági szankciókkal, a NATO pedig az orosz vezetéssel folytatott katonai együttműködés felfüggesztésével, a kollektív védelem újbóli előtérbe helyezésével (a szövetség keleti területeinek katonai megerősítésével, a tagországok védelmi kiadásainak emelésével), illetve az ukrán haderő fejlesztésének támogatásával reagált. A 2014-es ukrajnai válság biztonságpolitikai hatását jól jelezi, hogy a kelet-közép-európai NATO-tagállamok 2016–2018 között megkezdett haderőfejlesztéseik során valamennyien területvédelmi képességeik modernizálására helyezték a hangsúlyt.

Az orosz–ukrán háború 2022. februári eszkalációját több elemző az 1991-ben bekövetkezett változásokhoz hasonlítja Európa és Kelet-Közép-Európa biztonsága szempontjából. Egyrészt, mert egy olyan poszthegemoniális konfliktusként értelmezik, amellyel az önmagát globális nagyhatalomnak tartó Oroszország meg kívánja változtatni az Egyesült Államok és szövetségesei által a bipoláris világrend 1991-es bukás után kialakított nemzetközi rendet. Másrészt, mert biztonságpolitikai és katonai szempontból megnövelte – s várhatóan tartósan – a kelet-közép-európai országok szerepét Európa és az Európai Unió biztonságában. Paradox módon nemcsak azért, mert földrajzilag a térség szomszédságában folyik az orosz–ukrán háború, de amiatt is, mert az események politikailag megerősítették azokat a kelet-közép-európai országokat (Lengyelország, balti államok, Románia) az Unión és a NATO-n belül, amelyek 2008 óta próbálták felhívni a figyelmet az orosz politika agresszivitásának veszélyére. Harmadrészt azért is – ezt jól mutatják a Nyugat eszkalációra adott válaszai (Ukrajna fegyverekkel való támogatása, Oroszországgal szembeni szankciók, az energiafüggőség felszámolása, a NATO védelmi és elrettentési képességeinek növelése) –, mert az orosz agresszió következtében az NATO és az Európai Unió az új európai biztonsági architektúrát Oroszországgal szemben kénytelen kiépíteni. Végül ilyen minőségi változást és stratégiai eltolódást jelent Finnország és (várhatóan) Svédország NATO-csatlakozása is, amit egyértelműen a két ország lakosságának fenyegetettségpercepciójában beállt változás motivált. Oroszországgal szemben a nyílt, nagyarányú katonai agresszióra egy szomszédos európai országgal szemben. Ez, illetve az ezt kísérő agresszív, megfélemlítő szándékú orosz nukleáris retorika azt a meggyőződést erősítette meg mindkét skandináv ország esetében, hogy katonai szövetségén kívüli, illetve semleges politikájuk már

nem képes kiszámíthatóan szavatolni biztonságukat, azt a NATO kollektív védelme, nukleáris és hagyományos elrettentése adhatja meg számukra.

Az ukrajnai események több szempontból is érzékenyen érintették Magyarországot. Egyrészt, mert az Orbán-kormány 2012-ben meghirdetett keleti nyitás politikájában stratégiai szerepet szánt az Oroszországgal fellendíteni és erősíteni kívánt gazdasági kapcsolatoknak, aminek lehetőségét Budapest szerint jelentősen korlátozták az Oroszország ellen bevezetett szankciók. Másrészt, mert a határon túli magyar kisebbség – köztük a kárpátaljai magyarság – iránt erősen elkötelezett budapesti kormány számára az is viszonylag gyorsan kiderült, hogy noha az ukrajnai változások eredetileg az ország europaizálódásának jegyében fogantak (Majdan-mozgalom), de Oroszország krími és kelet-ukrajnai beavatkozása mind politikai, mind pedig társadalmi szinten az erős renacionalizáció felé tolta el az ukrajnai eseményeket. Ez pedig óhatatlanul megnövelte a feszültségpotenciált Kijev és Budapest között minden olyan esetben (például az ukrán oktatási törvény), amikor a magyar politika a kárpátaljai magyar kisebbség jogainak korlátozását vélte felfedezni. Végül hátrányosan érte azért is, mert a magyar magatartás és nézőpont élesedő vitákhoz és mélyülő nézetkülönbségekhez vezetett az Európai Unión és a NATO-n belül, illetve 2022 februárja után már a magyar kül- és biztonságpolitikában kiemelt fontosságúnak tekintett visegrádi négyek között is. Az EU–orosz kapcsolatok normalizálásában érdekelt és reménykedő Budapest – miközben 2014-től rendre megszavazta az Oroszországi Föderációval szembeni uniós szankciókat – a kezdetektől nyíltan hangot adott a szankciók miatti nemtetszésének, a konfliktus 2022-es eskalációja után pedig az uniós tagállamoktól elért politikát folytatott Oroszország irányába, illetve gyakran megnehezítette az Ukrajnának nyújtani kívánt támogatások uniós elfogadását is. De nézeteltérések és viták keletkeztek amiatt is, mert Kijevnek a kárpátaljai magyar kisebbséggel szembeni politikája megváltoztatásának kikényszerítéséhez a magyar kormány a NATO–ukrán kapcsolatok megnehezítését is felhasználta. S végül feszültségforrás lett abból is, hogy az orosz magatartást egzisztenciális fenyegetésként percipáló kelet-közép-európai országok a velük és az oroszok által megtámadott ukránokkal való szolidaritás hiányaként értelmezik a magyar kormány békepárti álláspontját, a katonai segítségnyújtástól való elzárkózását és az Oroszországgal kapcsolatos magyar politikát. Fontos ugyanakkor jelezni, hogy Magyarország nem csupán elfogadta, de részt is vett a NATO és az EU ukrajnai eseményekre adott válaszlépéseinek kidolgozásában és megvalósításában, ideértve a szövetség ún. keleti szárnyának megerősítését (Magyarország rendszeresen részt vesz a balti országok légterének védelmében).¹ Továbbá felvállalta

¹ A Magyar Honvédség első ízben 2015. szeptember és december között vett részt a NATO balti légtérrendészeti missziójában.

a védelmi költségvetés 2%-os GDP-arányának elérését 2024-ig (CSIKI VARGA 2019: 79), megkezdte a Zrínyi honvédelmi és haderőfejlesztési programon keresztül a nemzeti haderők modernizációját, támogatta a szövetség hibrid fenyegetésekkel szembeni stratégiájának elfogadását (LASCONJARIAS–LARSEN 2015), illetve az Európai Unió Oroszországi Föderációval szemben elrendelt szankcióit is (Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa [é. n.]).

Partnerkapcsolatok

Az elmúlt 25 évben keletkezett magyar stratégiai dokumentumok egyértelműen deklarálták, hogy a magyar politikai vezetés az egyoldalú cselekvés helyett a multilaterális nemzetközi szervezetekben való érdekérvényesítést tekinti az ország számára kijelölt – és képességei alapján járható – útnak a biztonság- és védelempolitika terén. Ez az elkötelezettség azonban nem jelentette azt, hogy a magyar politika viszonya ne változott volna az ország biztonságát és biztonságpolitikáját meghatározó partnerekhez. Az egyik legfontosabb változásnak azt tekinthetjük, hogy 2010 óta egyre hangsúlyosabban jelent meg a közép-európai politikai – sőt a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégiában a védelmi – együttműködés, mint a korábbiakban. Általában is elmondható, hogy a fentebb jelzett válságok és közös kezelésük – mindenkorábban jelzett vita és elégedetlenség ellenére is – növelték Európa szerepét a magyar és általában a kelet-közép-európai biztonságpolitikában. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy Magyarország biztonság- és védelempolitikai partnerei között a fontossági sorrendben a V4-ek, Németország és Lengyelország megelőzték az Egyesült Államokat, amelynek vezetésével – Donald Trump elnökségének periódusát leszámítva – a korábbiaknál több ideológiai és politikai vita alakult ki. Ezek azonban – hasonlóan az Európai Unióval folytatott vitákhoz – csak az orosz–ukrán háború, annak eskalációja, illetve a svéd NATO-csatlakozás elhúzódó magyar jóváhagyása esetében érintették a biztonság- és védelempolitikát. Más területeken viszont feszültségmentes az Egyesült Államokkal folytatott szakpolitikai együttműködés is. A feleket valószínűleg relatíve eltávolította egymástól az is, hogy a Magyar Honvédség technikai modernizációjában döntően európai (német és francia), s nem amerikai cégek vesznek részt. Azt azonban hangsúlyozni kell, hogy a magyar haderőfejlesztés illeszkedik a regionális trendekbe és az Egyesült Államok vezetete NATO törekvéseibe: ugyan időbeli eltérésekkel, de valamennyi kelet-közép-európai haderőben zajlik a modernizáció, sőt több esetben a haderő bővítése is – általános tendenciaként a területvédelmi képességek megerősítésével.

Ez a nehéz haditechnika (harckocsik, páncélozott eszközök, tüzérség) és a (területvédelmi) tartalékos erők fejlesztését jelenti, ami Magyarországon is kiemelt cél.

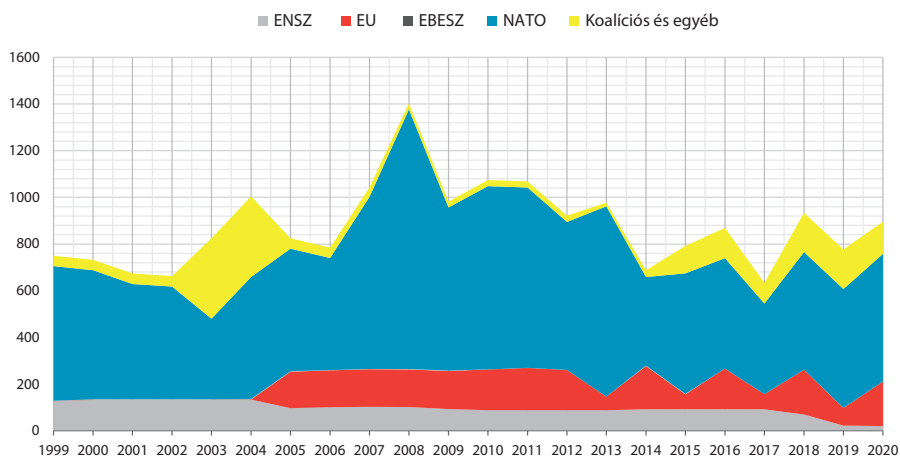
Magyarország szerepvállalása a NATO-ban

NATO-csatlakozása óta Magyarország a politikai-katonai szövetséget tekinti biztonságá sarokkövének – a nemzeti önerő mellett. A közel 25 éves tagság alatt azonban NATO-szerepvállalásunk – miként a szövetség maga is – változásokon is keresztülment. Az 1990-es évek elején egy, a kollektív védelmet, vagyis a tagországok területének védelmét preferáló szövetséghez kívántunk csatlakozni, 1999 márciusában viszont egy olyan időszakban csatlakozott a NATO-hoz Magyarország, amikor a kollektív védelem primátusát háttérbe szorították a nemzetközi válságkezelési műveletek. A magyar NATO-tagság első évtizedében ezek jelentősége fokozatosan növekedett, miközben azonban e műveletek többségéhez (a Nyugat-Balkán kivételével) Magyarországnak nem kapcsolódott közvetlen stratégiai érdeke. Ahogy korábban bemutattuk, ennek a Magyar Honvédség feladatrendszerére és fejlesztésére is komoly hatása volt, mivel a hosszú ideig korlátozott erőforrásokkal csak mérsékelten tudott hozzájárulni a szövetség képességeihez, és sokkal inkább annak haszonélvezője (biztonságfogyasztója) lett a védelmi garanciák révén.

Az 1999-es NATO-csatlakozás elsősorban az ország és a Magyar Honvédség Észak-atlanti Szövetségbe való integrációjának mértékében, mélységében és földrajzi kiterjedésében idézett elő komoly változást. A tagság területileg és létszámában is kibővítette Magyarországnak a nemzetközi béketámogató és stabilizációs műveletekben való katonai szerepvállalását, s tartósan a szövetség javára változtatta meg annak belső arányait. Katonáink 31 NATO-, 12 EU-, 7 ENSZ-, 4 EBESZ- és 9 egyéb nemzetközi misszióban és készenléti szolgálatban vettek részt 1999 és 2020 között. Ez alatt az idő alatt a részt vevő katonák száma 19 317 fő volt, a teljes műveleti jelenlét több mint 65%-a pedig NATO-művelethez kötődött (12 850 fő). A koszovói KFOR volt a legfontosabb művelet (7330 fő), az afganisztáni missziókban pedig 4500-at meghaladó létszámban vettek részt magyar katonák.² Balkáni NATO-szerepvállalásunk elismerését jelentette, hogy 2021 októberétől egy éven át Kajári Ferenc vezérőrnagy vezette a KFOR-műveletet (Infostart–MTI 2021).

² Az adatok forrása: Honvédelmi Minisztérium.

Jóllehet a nemzetközi békeműveletekben való magyar részvétel hivatalosan egészen 2018-ig csak a békefenntartásra, illetve a külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységre korlátozódott (ekkor került be a feladatok közé formálisan a válságkezelés is), azonban az afganisztáni kiképzési missziós szerepvállalás során – így a 2007–2012 között működő Különleges Műveleti Csoport (KMCS), a 2009–2012 között működő Műveleti Tanácsadó és Összekötő Csoport (Operational Mentoring and Liaison Team, OMLT), illetve a 2013–2021 között működő Különleges Műveleti Kontingens (KMK) keretében – a magyar kormányok, hasonlóan számos más közép- és kelet-európai ország vezetéséhez, már harci tevékenységre képes alegységeket is felajánlottak hozzájárulásként. Ennek köszönhetően a Magyar Honvédség katonái jelentős nemzetközi tapasztalatra tettek szert, megtanultak műveleti körülmények között együttműködni a szövetségesekkel, és szövetségi szempontból nézve is jelentős feladatokat teljesítettek (például 2006 szeptemberétől 2013 márciusáig az afganisztáni Baglán tartományban a Tartományi Újjáépítési Csoport vezetésével), ami hozzájárult a Magyar Honvédség hazai és nemzetközi megbecsültségének növeléséhez és a szervezeti és működési kultúrájának modernizálásához is.



1. ábra: A Magyar Honvédség nemzetközi missziókban és készenléti szolgálatokban való részvétele 1999–2020 között

Forrás: a szerzők saját szerkesztése a Honvédelmi Minisztérium adatai alapján

A NATO-n belül a magyar politika a kezdetektől egyfajta „mészkelt atlantista” álláspontot képviselt. A szövetségben az 5-ös cikkely garanciáját tartotta a legfontosabbnak a magyar biztonság szempontjából, óvatosan és távolságtartóan tekintett a szövetségnek azokra a törekvéseire, amelyek globális ambíciókat fogalmaztak meg, s igazodva a magyar társadalom fenyegetés- és ellenségképpel nem rendelkező biztonságpercepciójához, alacsony védelmi költségvetés mellett igyekezett teljesíteni a tagságból fakadó kötelezettségeket. Ez csak 2016 után változott meg, és a 2020-as években Magyarország egyre inkább biztonságteremtő szerepben tud megjeleníteni a Magyar Honvédség fejlesztése által. Ezzel együtt az Európán kívüli NATO-szerepvállalást Budapest erős korlátok között támogatja, és ez az európai stratégiai autonómia keretében is csak korlátozott válságkezelési kompetenciát jelent a Balkánon, illetve a Száhel-övezetben.

Ráadásul az Európa biztonságát alapjaiban érintő orosz–ukrán háború eszkalációjára katonai értelemben a NATO adott adekvát – a területvédelemre fókuszáló – választ. 2022 óta a kollektív védelem, valamint a reaklási és elrettentési képesség megerősítése érdekében tett lépések a kelet-közép-európai tagállamok nemzeti katonai erejének és a szövetséges jelenlétnek a fokozásával lényegesen nagyobb hangsúlyt kapott az Oroszország jelentette hagyományos és nukleáris katonai fenyegetésekkel szemben.

A magyar NATO-tagság lehetőséget teremtett olyan NATO-kezdemenyezésekben való részvételre, mint például a NATO Reagáló Erők (NATO Response Force, NRF) kialakítása és működtetése, Szlovénia, a balti államok és Szlovákia légtérfelügyelete vagy a szövetség készenléti akciótervének (Readiness Action Plan, RAP) megvalósításához történő hozzájárulás. Emellett Magyarország olyan NATO-szervezeteket is befogad, mint a NATO budapesti székhelyű Egészségügyi Kiválósági Központja (Centre of Excellence for Military Medicine, NATO MILMED COE), a pápai Nehéz Légiszállító Ezred (Heavy Airlift Wing, HAW), a Székesfehérvárra telepített Híradó és Informatikai Század (NATO Deployable Communication and Information Systems Module, DCIS-M), vagy a szintén itt létrehozott, magyar alapítású és vezetésű szövetséges erők integrációs egysége (NATO Force Integration Unit, NFIU). Hazánk 2017-ben kezdeményezte továbbá a NATO parancsnoksági szervezetébe integrált Közép-európai Többnemzeti Hadosztály-parancsnokság (Headquarters Multinational Division Centre, HQ MND-C) és Regionális Különleges Műveleti Komponensparancsnokság (Regional Special Operations Component Command, R-SOCC) felállítását.

A Magyar Honvédség erőiből még a NATO-csatlakozást megelőzően, 1998-ban ajánlottak fel a szövetség védelmi és műveleti feladataihoz egy könnyű lövészdandár-képességet, amelynek két zászlóalj-harccsoportja 2007-re érte el a teljes műveleti képességet, komoly korlátozásokkal. A Zrínyi program tervezésének egyik sarokpontja a NATO-felajánlásunk „kiigazítása” és teljesítése volt a megváltozott biztonsági környezet fényében (SZLOSZJÁR 2017: 26–27), innen származik a 2023-as közepes-, illetve a 2028-as nehézdandár-felajánlás.

Ami a magyar NATO-szerepvállalás erőforrás oldalát illeti, a védelmi kiadások tekintetében Magyarország a csatlakozás óta először 2023-ban teljesíti a 2%-os GDP-arányt, az aktuális becslés szerint 2,43%-kal, egy évvel a Newportban vállalt határidő előtt, immár a NATO-átlag felett teljesítve (NÉMETH–PALKOVICS 2022).

Az európai védelempolitikai folyamatokat illetően érdemes szem előtt tartanunk, hogy a NATO és a kollektív védelem központi szerepe az ország biztonság- és védelempolitikájában nem változott az elmúlt évtizedben, miközben az elmúlt években Nyugat-Európában (elsősorban például Franciaországban) egyre nagyobb teret nyert az önálló európai védelempolitika gondolata. A magyar álláspont alapvetően követte a kelet-közép-európai régióban általánosan uralkodó nézetet, miszerint a NATO garanciáinak primátusát nem kérdőjelezhetik meg az egyéb együttműködési formák. Ennek megfelelően a haderőfejlesztésben a NATO-interoperabilitás alapvető szempont volt, és a „NATO európai pilléréhez” kapcsolódott, közvetve természetesen erősítve az európai képességeket is.

Magyarország szerepvállalása az Európai Unió védelempolitikájában

Habár Magyarország 2004-es csatlakozása az Európai Unióhoz jelentős változásokat idézett elő az ország külkapcsolati rendszerében, a magyar védelempolitikára – eltekintve az EU biztonság- és védelempolitikai intézményeinek munkájába való bekapcsolódástól – viszonylag csekély hatása volt. A magyar politikai elitben ugyanis már az uniós csatlakozást megelőzően az a határozott vélemény alakult ki, hogy Magyarország biztonságának garantálásához az EU puha biztonsági eszközrendszere elégtelen, s az ország katonai biztonsága szempontjából a NATO-tagság az elsődleges garancia (TÜRKE 2016: 10–11). Ez ugyanakkor nem jelentette azt, hogy a nem katonai jellegű „puha” biztonsági kihívások terén ne ismerték volna el az EU eszközrendszerének fontosságát.

Hasonlóan a többi EU-tagországhoz, a közös biztonság- és védelempolitikához (KBVP) fűződő magyar viszonyt is sajátos kettősség jellemzi. Egyfelől ugyanis Magyarország részt vesz valamennyi KBVP-t érintő szakpolitikai kezdeményezésben. Tagja az Európai Védelmi Ügynökségnek, a PESCO keretében pedig 13 programban vállalt szerepet. Jelenleg is részese az EU keretében két Harccsoportnak (olasz–szlovén–magyar és V4), egy német vezetésűhöz pedig 2025-től csatlakozik.¹² EU-műveletben vettek részt magyar katonák 2004–2020 között, összesen 2335 fő,³ a legnagyobb részük Bosznia-Hercegovinában. A balkáni szerepvállalás magas szintű szakpolitikai elismerését jelentette a szövetségesek részéről, hogy 2024-re Sticz László vezérőrnagyot bízták meg az EUFOR Althea vezetésével (Magyar Nemzet 2023).

Másfelől viszont a 2010 óta hatalmon lévő magyar kormány, miközben gyakran kommunikál a közös európai hadsereg szükségességéről (MTI 2016; Portfolio 2019; CSERNÁTONY 2020), egyértelműen és határozottan a nemzetek Európája koncepció híve, s nem támogatja az integráció általános mélyítését (ORIGO–MTI 2018; ÁGOSTON–GABAY 2021; SZABÓ 2021). A magyar uniós politikában 2010 után következett be a legfontosabb változás, mivel akkor a hatalomra került Fidesz–KDNP-kormány a korábbi *policy taker* magatartását hibásnak és eredménytelennek ítélve, *policy shaper* ambíciókkal és gyakorlattal váltotta fel a magyar uniós politikát (TÁLAS 2020: 33). Fontos azonban jelezni, hogy az Európai Unió intézményeivel 2010–2011 óta fennálló s a 2020-as évek elejétől élesedő ideológiai vita és politikai küzdelem, amely során Magyarország – Lengyelországhoz hasonlóan – gyakran a *status quo* megkérdőjelezőjeként kommunikál és cselekszik, tartalmilag csak az orosz–ukrán háború eszkalációja óta érinti az unión belüli biztonság- és védelempolitikai együttműködést, elsősorban az Ukrajnának nyújtani szándékozott katonai segélyek szűk területén (VALERO 2023).

Ugyanakkor a politikai diskurzus szintjén a kormányzat több alkalommal is hangsúlyozta, hogy Magyarország elkötelezett az „európai haderő” létrehozása mellett (MTI 2016). Fontos persze látni, hogy a magyar értelmezési keretben az „európai haderő” nem a nemzeti szintű haderők feladását vagy a közös haderő feletti döntéshozatali jogok megosztását jelentené. Pontosan ezért nem támogatja Budapest a KBVP egyes területein a minősített többségi döntéshozatal bevezetését sem. Épp ellenkezőleg, Budapest az elmúlt években következetesen arra az – egyébként a többi kelet-közép-európai ország által is osztott – álláspontra helyezkedett, hogy a kül- és biztonságpolitika területén ragaszkodni kell a nemzeti szuverenitáshoz és a kormányzati

³ Az adatok forrása: Honvédelmi Minisztérium.

hatáskörökhöz is (MOLNÁR et al. 2020). Ennek elsődleges oka, hogy a jelenlegi keretek között az egyhangúságról való lemondás és a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztése olyan helyzetet eredményezne, amelyben az EU kis- és középhatalmai is jelentősen veszítenének befolyásolási képességeikből, szemben például Németországgal vagy Franciaországgal.

Magyarország konstruktív szerepvállalása az európai védelmi együttműködésben az európai válságkezelési képességek megerősítése terén érhető tetten a leginkább. Ennek oka – a leírt döntéshozatali problémakörtől nem elválaszthatatlanul –, hogy az európai stratégiai autonómiát/szuverenitást úgynevezett műveleti autonómiaként értelmezi, aminek célja, hogy az európai államok rendelkezzenek azokkal a képességekkel, amelyek lehetővé teszik az önálló, európai válságkezelést a kontinens közvetlen érdekszférájában (például a Nyugat-Balkánon vagy Észak-Afrikában), akár az Amerikai Egyesült Államok támogatása nélkül is (FRANKE–VARMA 2019). A válságkezeléssel párhuzamosan megjelenő másik markáns magyar érdek az európai védelempolitikai együttműködés terén a magyar védelmi ipari potenciál fokozása, amely támaszkodik az Európai Védelmi Ipari és Technológiai Bázis megerősítése irányába tett lépésekre is.

Így az Európai Védelmi Alap (European Defence Fund, EDF) például 2022 nyarán hat magyar részvételű többnemzeti kutatási projektnek ítelt támogatást mesterséges intelligencia, 5G kommunikáció, műholdtechnológia, szenzorok és dróntechnológia fejlesztésére. Ezek az alábbiak: 5G COMPAD (Saab – svéd – és BHE Bonn Hungary Electronics Ltd.) – katonai 5G kommunikációs rendszerek fejlesztése békefenntartó műveletek számára; EuroHAPS (Thales – francia – és C3S Elektronikai Fejlesztő Kft.) – földfelszín-megfigyelő műholdtechnológia; FaRADAI (Ethniko Kentro Erevnas Kai Technologikis Anaptyxis – görög – és Certh Számítástechnikai és Automatizálási Kutatóintézet) – a mesterséges intelligencia szerepe a hírszerzésben; iFURTHER (Hellenic Aerospace Industry SA – görög – és BHE Bonn Hungary Electronics Ltd.) – látóhatáron túli szenzorfejlesztés; NOMAD (Equipos Móviles de Campana Arpa, S.A.S. – spanyol – és F4STER–FUTURE 4 Co.) – energiatárolás és -ellátás mobil katonai vezetési pontok számára; ALTISS (Magellium S.A.S. – francia – és SAGAX Communications Ltd.) – drónrajok alkalmazása saját erők védelmében (European Commission 2022). Eközben Magyarország egy PESCO-projektben (a taktikai kiképző és szimulációs tapasztalatmegosztást erősítő Integrated European Joint Training And Simulation Centre – EUROSIM) koordinátori szerepet tölt be, és további 8 projektben vesz részt (NÁDUDVARI–ETL–BERECZKY 2020: 27).

Következtetés

Az euroatlanti integráció után a magyar védelempolitikának a 2010-es évek közepéig erős biztonságfogyasztó jellemzői voltak, amit a magyar kormányok a jelentősebb nemzetközi művelleti szerepvállalással igyekeztek ellensúlyozni. A biztonsági környezet válsága, a sorozatosan kialakuló válságok által előidézett stratégiai sokkok, valamint az évtized közepére kibontakozó gazdasági konjunktúra lehetővé, sőt szükségszerűvé tette az átfogó haderőfejlesztés beindítását a Zrínyi honvédelmi és haderőfejlesztési program keretében. Így 2023-ra a nemzeti össztermék 2%-át meghaladó honvédelmi költségvetés nem csupán a NATO elvárásait teljesíti, hanem hiteles alapot biztosít a katonai képességek fejlesztésére.

A magyar védelempolitika súlypontja napjainkig a NATO-tagság maradt, nem csupán a kollektív védelem és válságkezelés, hanem a védelmi tervezés és a képességfejlesztés terén is. Ugyanakkor mindez a NATO európai pillérének erősítése céljával történik, és a haderőfejlesztésben is fontos cél az európai védelmi ipari együttműködés – magyar részvétellel történő – erősítése. Az európai stratégiai autonómiát illetően Magyarország erős nemzeti szuverenista álláspontot képvisel, így a szűken értelmezett, a válságkezeléshez kötődő, a NATO kollektív védelmét kiegészítő – és nem azzal konkuráló – képességfejlesztésben és közös fellépésben érdekelt, az intézményesült formában „önálló”, a NATO-tól és az Egyesült Államoktól teljesen elszakadó európai stratégiai autonómia megteremtését nem tekinti célnak.

Felhasznált irodalom

- ÁGOSTON Zoltán – GABAY Balázs (2021): Külföldi újsághirdetésben reklámozza a kormány, hogyan változtatná meg Orbán Viktor az Európai Uniót. *Index.hu*, 2021. június. 26. Online: <https://index.hu/kulfold/2021/06/26/orban-viktor-europai-unio-jyllands-posten/>
- CSERNÁTONY Csaba (2020): Orbán: Európa bajban van. *Economx.hu*, 2020. augusztus 31. Online: www.economx.hu/magyar-gazdasag/orban-viktor-europa-bajban-van-miert-kuzd-magyarorszag.712626.html
- CSIKI Tamás (2014): A gazdasági válság hatása a Magyarországgal szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére. *Nemzet és Biztonság*, 7(2), 77–100. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/4168/3418>
- CSIKI VARGA Tamás (2019): A magyar védelmi kiadások trendjei, 2004–2019. *Nemzet és Biztonság*, 12(1), 76–86. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2019.1.7>

- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa [é. n.]: *Időrendi áttekintés – Uniói szankciók Oroszországgal szemben*. Online: www.consilium.europa.eu/hu/policies/why-sanctions/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/
- European Commission (2022): *European Defense Fund 2021 Calls for Proposals – Results*. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/funding-and-grants/calls-proposals/european-defence-fund-2021-calls-proposals-results_en
- FRANKE, Ulrike – VARMA, Tara (2019): *Independence Play: Europe’s Pursuit of Strategic Autonomy. European Council on Foreign Relations*. Online: https://ecfr.eu/special/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy/
- GARDÓ, Sándor – REINER, Martin (2010): *The Impact of the Global Economic and Financial Crisis On Central, Eastern and South-Eastern Europe*. European Central Bank. *Occasional Paper Series*, 114., 2010. június. Online: www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp114.pdf
- Infostart–MTI (2021): Átvette a parancsnokságot az első magyar vezető. *Infostart.hu*, 2021. október 15. Online: <https://infostart.hu/belfold/2021/10/15/atvette-a-parancsnoksagot-az-első-magyar-vezeto>
- LASCONJARIAS, Guillaume – LARSEN, Jeffrey A. szerk. (2015): *NATO’s Response to Hybrid Threats*. Rome: NATO Defense College. Online: www.files.ethz.ch/isn/195405/fp_24.pdf
- Magyar Nemzet (2023): Magyar parancsnok vezeti az EU bosznia-hercegovinai misszióját. *Magyar Nemzet*, 2023. október 3. Online: <https://magyarnemzet.hu/belfold/2023/10/magyar-parancsnok-vezeti-az-europai-unio-bosznia-hercegovinai-missziot>
- MOLNÁR Tamás Levente – CSIKI VARGA Tamás – ETL Alex – VARGA Gergely (2020): Egy hatékonyabb európai külpolitika felé? A minősített többségi szavazásról és az Európai Biztonsági Tanácsról szóló javaslatok értékelése (2.). *KKI Elemzések*, 2020/18. Online: https://kki.hu/wp-content/uploads/2020/02/E-2020_18_egy_hatekonyabb_2.pdf
- MTI (2016): Európai hadsereg létrehozására van szükség. *Miniszterelnok.hu*, 2016. július 23. Online: <https://2015-2022.miniszterelnok.hu/europai-hadsereg-letrehozasa-van-szukseg/>
- NÁDUDVARI, Anna – ETL, Alex – BERECKZY, Nikolett (2020): *Quo Vadis, PESCO? An Analysis Of Cooperative Networks and Capability Development Priorities. ISDS Analyses*, (15), 1–27. Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/ISDS_Analyses_2020_15_Quo%20vadis%20Pesco_\(N%C3%A1dudvari_Etl_Bereckzy\)%20\(2\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/ISDS_Analyses_2020_15_Quo%20vadis%20Pesco_(N%C3%A1dudvari_Etl_Bereckzy)%20(2).pdf)
- NÉMETH Martin – PALKOVICS Máté (2020): Csiki Varga Tamás: Fegyverkezik Európa, három év alatt kellene megdupláznia a magyar védelmi költségvetést. *Portfolio.hu*, 2022. június 30. Online: www.portfolio.hu/global/20220607/csiki-varga-tamas-fegyverkezik-europa-harom-ev-alatt-kene-megduplalni-a-magyar-vedelmi-koltsegvetest-549039
- ORIGO–MTI (2018): Orbán Viktor: Európa a nemzetek Európája lesz, vagy nem lesz. *Origo.hu*, 2018. november 8. Online: www.origo.hu/nagyvilag/20181108-orban-europa-a-nemzetek-europaja-lesz-vagy-nem-lesz.html

- Portfolio (2019): Orbán: nem alapozhatunk a NATO-ra, bármilyen hadsereg támadását ki kell tudnunk védeni. *Portfólio.hu*, 2019. február 14. Online: www.portfolio.hu/gazdasag/20190214/orban-nem-alapozhatunk-a-nato-ra-barmilyen-hadsereg-tamadasat-ki-kell-tudnunk-vedeni-313999
- SZABÓ Dániel (2021): Orbán Viktor: Az Európai Parlament zsákutca, új európai reneszánsz kell. *Economx.hu*, 2021. június 19. Online: www.economx.hu/magyar-gazdasag/orban-viktor-europai-parlament-eu-jovoje-beszed.731357.html
- SZLOSZJÁR Balázs (2017): A dandárképesség jövője – Mennyiség vagy minőség? *Honvédségi Szemle*, 145(5), 26–45. Online: <https://honvedelem.hu/images/media/5f58c07cc4c65387527220.pdf>
- TÁLAS Péter (2020): Magyarország biztonságpolitikája 1989–2019 között. *Védelmi Tanulmányok*, 2020/2. Online: https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/VT_2020_2_Talas%20Peter_Magyarorsz%C3%A1g%20biztons%C3%A1gpolitik%C3%A1ja%201989_2019_full.pdf
- TÁLAS, Péter (2023): Security in Central and Eastern Europe in the Period of Strategic Shocks. *Social Horizons*, 3(5), 25–42. Online: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/2787-0693/2023/2787-06932305025T.pdf>
- TÜRKE András István (2016): Magyarország részvétele az Európai Unió biztonság- és védelempolitikájában: intézményes és jogszabályi háttér. In TÜRKE András István – BESENYŐ János – WAGNER Péter (szerk.): *Magyarország és a CSDP. Magyar szerepvállalás az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájában*. Budapest: Zrínyi, 9–27.
- VALERO, Jorge (2023): Kremlin-Friendly Hungary Government Wants to Hold Back Some Ukraine Aid. *Bloomberg.com*, 2023. október 3. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-03/hungary-floats-splitting-ukraine-aid-after-us-cash-is-blocked?leadSource=uverify%20wall#xj4y7vzkg

Jogforrások

2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0400105.TV&pagenum=2>
2015. évi CXL. törvény egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500140.TV>
2015. évi CXLII. törvény egyes törvények Magyarország államhatárának hatékonyabb védelmével és a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500142.TV>
- NBS (2020): 1163/2020. (IV. 21.) Kormányhatározat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. *Magyar Közlöny*, 2020/81, 2101–2118. Online: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6c9e-9f4be48fd1bc620655a7f249f81681f8ba67/megtekintes>

Magyar haderőreform



Bevezetés

A biztonsági környezet romlása, valamint a Magyar Honvédség tartós alulfinanszírozottságából és a modernizáció több évtizedes elhanyagolásából adódó igencsak leromlott technológiai felszereltsége következtében a magyar haderőfejlesztés a 2010-es évekre nem csupán lehetőség volt, hanem egyértelműen szükségszerűvé vált. A magyar haderő személyi állományát és haditechnikai eszközeinek mennyiségét a NATO-csatlakozás ellenére az 1990-es évek óta szinte folyamatosan csökkentették, így az új szövetségi válságkezelő feladatok felvállalása mellett is csökkentek hagyományos országvédelmi képességei. Az utolsó rendszerszintű haditechnikai beszerzésekre az 1980-as évek elején került sor, amit a következő két évtizedben csak egyes fegyverrendszerek következtek (T-72 harckocsik, MiG-29 repülőgépek, Mistral légvédelmi rakétarendszerek, JAS 39 Gripen többcéltű vadászpilóták), majd a 2008-as gazdasági válság hatására a modernizáció lényegében leállt. Így általános gyakorlattá vált az eszközök életciklusának kitolása (Mi-17 és Mi-8 helikopterek, An-26 szállító repülőgépek), de több fegyvernem egyértelmű képességvesztést szenvedett el (tüzérség, harckocsik). Mindez elkerülhetetlenné tette a Honvédség átfogó modernizációját.

Ez a modernizáció egyrészt a NATO védelmi tervezési célkitűzéseivel összhangban, az interoperabilitást alapvető követelményként kezelve zajlik, másrészt kifejezett célja a NATO európai pillérének, illetve az európai védelmi iparnak a fejlesztése. Így – miközben az általános, a nemzeti szuverenitás elemeinek megtartását, erősítését célzó politika gátolja az európai védelmi unió felé történő elmozdulást, azaz az integráció mélyítését a biztonság és a védelem területén – korlátozottan megfigyelhető az európai stratégiai autonómia válságkezelési pillérének erősítési szándéka. Ez a mérsékelt cél abból a meggyőződésből táplálkozik, hogy az európai (döntően déli) szomszédságban kialakuló válságok hatásai elérhetik Európát, így Magyarországot is, ezért a válságok megelőzése és kezelése érdekében szükség van a szomszédos térségek stabilizációjára, a helyi szereplők támogatására (képzés, kiképzés, mentorálás, kapacitásbővítés stb.). A magyar haderőfejlesztés ennek megfelelő képességfejlesztési és nemzetközi együttműködési, valamint védelmi ipari elemekre épül.

Magyar haderőreform

Finanszírozás

Mivel az ezredfordulót követő kormányok nem biztosítottak többletforrásokat a haderőfejlesztéshez, a biztonsági környezet stabilitásában bízva a nemzetközi szerepvállalással igyekeztek kompenzálni a szövetségesek kritikáit (CSIKI–MOLNÁR–VARGA 2012: 96–110). Tulajdonképpen úgy tűnt, mintha a NATO- és az EU-csatlakozás után a hagyományos (terület)védelmi képességek fenntartását már nem tartaná fontosnak a politikai vezetés – a katonai vezetés pedig nem emelt elég határozottan szót ellene, csupán a nemzetközi szerepvállalás szükséges feltételeit igyekezett biztosítani. Az európai fegyveres erők többségéhez hasonló módon így az ezredforduló után Magyarország is eljutott az 1990-es évek békeosztalékától a maradékelvű finanszírozásig: csak a minimális forrásokat fordították a haderőre, mert fontossági sorrendben az utolsó kormányzati portfólióelemek közé került a költségvetési tervezéskor. Ezt a társadalom biztonságpercepciója is elősegítette, mert az emberek nem érzékelték katonai fenyegetést, így az egzisztenciális biztonságot helyezték előtérbe még a 2010-es években is (RADVÁNYI 2008; ETL–TÁLAS 2020; DEÁK–ETL–FELMÉRY 2022).

A kezdetben még – az MH tízéves hosszú távú fejlesztési ciklusát tükröző – *Zrínyi 2026* néven zajló honvédelmi és haderőfejlesztési program elindításáról az 1298/2017. sz. határozattal döntött a Kormány, miután 2016-ban elkészültek a modernizációs és beszerzési tervek. Ennek előfeltétele volt, hogy 2015-től rendelkezésre állt a szükséges gazdasági háttér is, így előre jelezhetően biztosított volt a honvédelmi költségvetés dinamikus és kiszámítható növekedése. Az ezredfordulót követően ugyanis egészen 2008-ig nagyságrendileg 300–330 milliárd forint között stabilizálódott a honvédelmi költségvetés, ami a Gripen-lízinggel együtt ellehetetlenített minden érdemi modernizációt. 2009-től azonban még ez a forrás is csökkenő pályára állt.

Habár a Magyar Honvédség helyzetének stabilizálására, majd a fejlesztésre vonatkozó politikai szándék már a 2010-es kormányváltás után megfogalmazódhatott, a gazdasági teherbíró képesség csak a fellendülés nyomán vált lehetővé. Így 2012-ben még csak arról döntöttek, hogy megállítják a védelmi kiadások nominális csökkenését, és 2013–2015 között megtartják nominálértékét (1046/2012. sz. Kormányhatározat), majd éves szinten a GDP 0,1%-os arányú emelésével fokozatosan növelni kezdik azt. Ennek ellenére 2013–2014-ben is még kismértékű csökkenést tapasztalhattunk, így egy évtizeddel EU-csatlakozásunk után 54,5 milliárd forinttal (17,5%-kal) volt alacsonyabb a honvédelmi költségvetés, mint 2004-ben. 2015 volt a fordulópont, amit a már

említett stratégiai sokkok, a magyar biztonságpercepció változása és a gazdasági helyzet javulása mellett az is erősített, hogy a NATO newporti csúcstalálkozóján Magyarország is politikai kötelezettséget vállalt, hogy 2024-ig a szövetség által elvárt GDP-arányos 2% irányában növeli védelmi kiadásait (CSIKI-TÁLAS-VARGA 2014). 2016-ban már a Zrínyi Honvédelmi és Haderőfejlesztési Programot szem előtt tartva újabb kormányhatározat terjesztette ki a növekedés tervezett időszakát 2026-ig (1273/2016. Korm. határozat), amikorra éves 0,1%-os GDP-arányos növekedéssel számolva minimum 1,79% elérése volt az új cél. Végül a program jelentős forrásigényét az 1283/2017. Korm. határozat volt hivatott fedezni, egyben megfelelve a NATO-vállalásnak is azáltal, hogy a GDP-arányos 2%-os védelmi kiadási szint elérésének céldátumát 2024-re tűzte ki. Sőt, 2025-től e szint fenntartását is célként határozta meg a Kormány. Ugyanakkor arra is érdemes rámutatni, hogy a Zrínyi programot alátámasztó, előzetesen 3500 milliárd forintra becsült, de összességében jóval nagyobb forrásnövelés nem jelent mást, mint a 2%-os szintig két évtized alatt el nem költött források visszahelyezését a honvédelmi alrendszerbe (CSIKI VARGA – LÁZÁR 2021: 6).

A magyar honvédelmi költségvetés a 2014-es mélypont (256,75 milliárd forint) és a 2023-as rekordösszegűre – 1437,799 milliárd forintra (2022. évi XXV. törvény) – tervezett között nominálisan 5,6-szorosra bővült. A forrásbővülés abszolút indokolt, hiszen az átfogó haditechnikai modernizáció, a védelmi ipar fejlesztése és az innováció beindítása, a szerződéses és tartalékos állomány létszámának tervezett bővítése és bérszínvonalának emelése rendkívüli forrásbőséget igényel. A szilárd kormányzati-politikai meggyőződésre és elkötelezettségre a koronavírus-járvány által okozott 2020–2021-es gazdasági visszaesés, illetve az orosz–ukrán háború és egyes gazdaságpolitikai döntések nyomán előállt 2022–2023-as újabb gazdasági nehézségek kapcsán is nagy szükség volt – és lesz (CSIKI VARGA 2023: 9).

A Zrínyi Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program

A 21. század legjelentősebb magyar haderőfejlesztési programjának célja „egy korszerűen felszerelt, magas fokú mobilitással és gyors reagálóképességgel rendelkező összhaderőnemi fegyveres erő létrehozása, amely képes az információs és döntési fölény birtokában, a hivatásos, szerződéses és önkéntes tartalékos állományára támaszkodva egyszerre egy időben, akár több helyszínen történő, gyors és hatékony beavatkozásra, műveletek végrehajtására, nemzeti és szövetségesi keretek között” (STICZ – SEPRÓDI-KISS 2020: 6). Ennek eredményeképpen a 2030-as évtizedre

a Magyar Honvédség „képes lesz Magyarország biztonságát és szuverenitását, egyrészt nemzeti képességein alapuló hiteles elrettentés útján, másrészt szövetségesi kollektív védelem keretei között (annak biztonsági garanciáit élvezve és hozzájárulva erősítéséhez) garantálni, továbbá a nemzetközi békétámogató műveletekben, a partnerségi, a honvédelmi igazgatást építő és kiképző feladatokban történő részvétellel hozzájárulni a nemzetközi biztonsági rendszer stabilitásához” (STICZ – SEPRÓDI-KISS 2020: 6).

A Zrínyi programot az elmúlt évek eseményei és a bejelentett közép- és hosszú távú fejlesztési tervek nyomán felbonthatjuk két átfogó ütemre és több kisebb szakaszra a részcélok elérése érdekében – habár a honvédelmi vezetés nem fogalmazott meg ilyen hivatalos álláspontot. A program első átfogó üteme 2016–2026 között zajlik, a Magyar Honvédség hosszú távú, tízéves tervezési ciklusához igazodva (innen az eredeti „Zrínyi 2026” elnevezés). A második ütem a NATO aktuális védelmi tervezési ciklusával megegyezően a 2026–2032 közötti időszakot biztosan magában foglalja (MH/MTI 2020). Ezeket a részcélok mentén tovább bonthatjuk öt kisebb szakaszra.

Az első szakaszban, 2015–2018 között zajlott a program tervezése és előkészítése Magyarország biztonsági környezetének átfogó értékelése, a katonai fenyegetések elemzése alapján. Ekkor történtek az első haditechnikai beszerzési és védelmi ipari fejlesztési döntések, kötötték meg az első beszerzési és fejlesztési megállapodásokat, majd elkezdődtek a szállítások is. 2018 őszén arról is döntés született, hogy közel nyolcezer fővel, 37 650 főre növelik a Magyar Honvédség költségvetési létszámát, míg az önkéntes tartalékosok céllétszámát 20 000-re tűzték ki (KÁLMÁNFI 2022). A második szakasz a haditechnikai beszerzések és a védelmi ipari beruházások első lépcsője 2018–2023 között, és tervezési végpontja a NATO-nak felajánlott közepes lövészdandár műveleti képességének elérése. Ebben a szakaszban kezdődött el a beszerzés a haditechnikai eszközök szállításával együtt a légierő több képességfejlesztési projektjében (például a H145M helikopterek, Zlin kiképző repülőgépek), a szárazföldi erők nehéztechnikája esetében (Leopard 2A4 kiképző harckocsik, PzH 2000 önjáró lövegek), illetve a lövészkatonák egyéni fegyverzetének (könnyű és kézifegyverek, felszerelések) modernizációja. Ebben a szakaszban épültek fel, illetve kezdtek felépülni a kézifegyverek összeszerelő és gyártósorai Kiskunfélegyházán, az Airbus alkatrészgyár Gyulán, a Lynx gyár Zalaegerszegen, valamint a Gidrán gyártósorai Győrben. Ez az ötéves időszak rakja le a hadiipari termelés bővítésének, valamint a német és a magyar hadiipar kapcsolódási pontjainak (Rheinmetall, Krauss-Maffei Wegmann) alapját, és bővült a magyar hadiipari portfólió két külföldi hadiipari vállalattal (Hirtenberger Defense Systems, Aero Vodochody). A harmadik szakaszban, 2023–2028 között gyártják és szállítják le a nagy haditechnikai eszközöknek azt

a részét, amelyekre korábban szerződött a Magyar Honvédség, mint például a légierő számára az Embraer KC-390 brazil katonai szállító repülőgépeket, az L-39NG cseh repülőgépeket, az Airbus H225M helikoptereket, a szárazföldi erők számára a Leopard 2A7+ harckocsikat és a Lynxeket. A szakasz vége a NATO-nak felajánlott nehézdan-dár műveleti képességének elérése 2028-ban, amely során tovább folytatódik a munka a korábban megrendelt haditechnikai eszközök leszállításával, a már hadrendben állók személyzetének kiképzésével, hadgyakorlataival. Végül a negyedik szakaszban, 2028–2032 között és azt követően a hosszú távú fejlesztések zajlanak majd. Az évtized második fele a „finomhangolás” időszaka lesz a modern eszközrendszerek működtetése, az alegységek közti nemzeti és nemzetközi keretekben történő együttműködés és az interoperabilitás elmélyítése, az esetleges első műveleti szerepvállalások tekintetében egyaránt. A 2020-as évtized végére a kibővített haderőstruktúra feltöltése és a kapcsolódó kiképzési feladatok jelentik a legnagyobb humánerőforrás-kihívást, amely a Magyar Honvédség előtt áll.

A haditechnikai modernizáció eredményei és a védelmi ipar fejlesztése

Amint arra 2019-ben Benkő Tibor akkori honvédelmi miniszter is rámutatott, a modernizációt a légierő eszközeivel kellett kezdeni, mert a hadrendben álló eszközök elérték üzemidejük és rendszerben tarthatóságuk végső határidejét. A légierő haderőnem teljes spektrumában – merevszárnyú, forgószárnyas, pilóta nélküli eszközök – történtek, illetve történnek fejlesztések. A légvédelmi radarok, rakétairányító rendszerek, légvédelmi rakétakomplexumok és rakéták beszerzése jelentette a második lépést, a szárazföldi haderőnem pedig ezután következett (Inforadio.hu 2019).

A helikopterflotta tekintetében a Mi-8/Mi-17 váltótípusának az Airbus forgószárnyasait választották ki. A húsz darab Airbus H145M helikopter kiszolgálóeszközökkel összesen mintegy 105 milliárd forintba került, és 2019–2021 között érkezett meg Magyarországra, miközben (addigra) kiképeztek 60 pilótát és a 90 fős műszaki személyzetet is (Magyarország Kormánya 2021). Közülük tíz darab könnyű szállító, öt darab kutató-mentő, és öt darab tűztámogató feladatok ellátására alkalmas (HORVÁTH 2020). A tizenhat darab Airbus H225M közepes szállító helikopter 2023–2025 között áll hadrendbe. Tíz darab általános feladatot ellátó verzió lesz, hat pedig a különleges műveleti erőkhöz kerül a megfelelő kiegészítő fegyverzettel (KÖVÁRI 2021). Mindkét típushoz megrendelték a moduláris HForce fedélzeti fegyverrendszert, ami 20 milliméteres géppágyút, 12,7 milliméteres géppuskát és irányított

(izraeli Spike LR2 harckocsi elleni) rakétafegyverzetet is tartalmaz a hozzá tartozó felderítő és érzékelő eszközökkel együtt (DUBOIS 2016). A harci helikopterek hadrendben tartása érdekében a Magyar Honvédség két darab Mi-24V és hat darab Mi-24P harci helikoptert nagyjavíttatott (BARANYAI 2019), ezek leváltása modern típusokkal jelenleg tervezés alatt van. A repüléstechnika terén az Airbus Helicopters Gyulán létesít alkatrészgyárat, amelyben 30%-os tulajdonrésze van a magyar államnak (BALOGH 2020a; SASVÁRI 2022).

A merevszárnyú eszközök tekintetében elsőként a kiképzőgépeket cserélték modern típusra: a JAK-52-es típust nyolc darab Zlin motoros oktató-kiképző repülőgép váltotta 2017 után (BALOGH 2020b). Ezt további hat repülőgép beszerzése követte a légierő szállítóképességének megújítására: két darab (2010-ben gyártott, használt) Airbus A319 közepes személyszállító repülőgépet, két darab (használt) Dassault Falcon 7Xs könnyű szállító repülőgépet, valamint az An-26-osok pótlására két darab Embraer KC-390 Millenium (hadszíntéri) katonai szállító repülőgépet vásárolt a Magyar Honvédség. A KC-390-esek 2024-ig érkeznek meg (Inforadio.hu 2019; DRAVECZKI-URY 2020).

A többcélú JAS 39 Gripen repülőgépek tekintetében az elsődleges modernizációs program az MS20 Block 2 képességfejlesztési csomag beszerzése volt, amellyel korszerűbb kommunikációs és radarrendszereket, illetve újfajta fegyverekkel való kompatibilitást nyernek a gépek. A Gripenek fedélzeti fegyvereit is fejlesztik (TÖRÖS 2021). A 2022 elején bejelentett képességfejlesztéssel az is eldőlt, hogy a Gripen-lízingszerződés 2026-ben esedékes lejárta után nem kerül sor típusváltásra. A 2011-ben módosított lízingszerződés alapján a Gripenek 2026 után Magyarország tulajdonába kerülnek, és akkor összes szervizidejük kétharmadánál járnak majd, ami azt jelenti, hogy legalább tíz évig még hadrendben tarthatók (Országos Sajtószolgálat 2022; TRAUTMANN 2022). Emellett döntés született tizenkét darab L-39NG kiképző és felderítő repülőgép beszerzéséről a magyar tulajdonban lévő Aero Vodochody vállalatától, becslések szerint 60–70 milliárd forint értékben (SZABÓ 2022). A repülőgépek 2024-től érkeznek Magyarországra: nyolc a Gripen-pilóták képzésére szolgál majd, négy pedig felderítő lesz (Tizenkét L-39-es a Magyar Légierőnek 2022).

A 2020-as hegyi-karabahi háborúban, a Szíriában és Líbiában egyre növekvő, majd a 2022-es eskalációt követően az orosz–ukrán háborúban egyenesen meghatározó szerepet játszó pilóta nélküli repülőeszközök beszerzése is elkezdődött. A Rheinmetall Hero dróncsalád egy vagy több tagjának megvásárlását jelentették be 2023 nyarán – miután a cég 2022. évi I. negyedéves piaci előrejelzésében is szerepelt a 250 millió euró (95,5 milliárd forint) értékű beszerzés (PÁL 2023). Felmerült a török

Lentatek és/vagy az izraeli Elbit hadiipari vállalattal is az együttműködés, illetve török–magyar–német együttműködésben Békéscsabán drónok gyártása és fejlesztése (GYÖMBÉR 2022).

A merev- és forgószárnyas repülő eszközök után a radarrendszerek, a légvédelmi rakétairányító rendszer, légvédelmi rakétakomplexumok és rakéták megvásárlása volt a modernizáció következő lépése. A beszerzések egyik pillérét tizenegy darab, a Rheinmetall Canada által NATO-kompatibilissé alakított ELM–2084 típusú légtérellenőrző, légvédelmi és tűzérési felderítő radar jelenti, amelyek a Honvédség szovjet gyártmányú rádiólokátorait váltják le 2023–2027 között. Az első öt darab nagy hatótávolságú légtérellenőrző radar, amelyek az ország légterének forgalmát figyelik és ellenőrzik, a többi mobil, közepes hatótávolságú eszköz, amelyek a légvédelmi rakétacsapatokat informálják, illetve tűzérési radarok. A radartípus egyes alkotórészeinek gyártására ugyancsak vegyesvállalat jött létre Magyarországon (Nyírtelek) (Portfolio 2020b). A légvédelmi pillért pedig a Kongsberg–Raytheon NASAMS–3 rövid/közepes hatótávolságú földi telepítésű légvédelmi rakétarendszer legmodernebb, Sentinel radarral és a Kongsberg tűzvezető rendszerrel összekapcsolt verziójának beszerzése jelenti 410 millió euró értékben. A NATO integrált légtérellenőrző rendszerével (NATI-NADS) is kompatibilis norvég NASAMS a győri MH Dánielfy Tibor 205. Légvédelmi Rakétaezred állományába kerül, ahol a 2K12 KUB-okat váltja 2023-tól. A légvédelmi feladatokra az Egyesült Államoktól 180 darab AIM–120C–7, valamint 60 darab AIM–120C–8 (AMRAAM-ER) rakéta beszerzése is lehetővé vált (TRAUTMANN 2020). Végül említést érdemel a drónok elleni légvédelem is: megtörtént a Mistral légvédelmi rakétarendszer korszerűsítése.

A Zrínyi programon belül zajló haditechnikai modernizáció harmadik lépésében kerül sor a szárazföldi haderőnem eszközeinek átfogó megújítására. Miközben az ezredforduló után a Magyar Honvédség – a NATO akkor aktuális katonai doktrínájával összhangban – csökkenteni kezdte a nehéz haditechnika mennyiségét, majd a NATO-doktrinális váltás (expedíciós haderők), a forrásszűkösség és megszorítások hatására teljesen (122 mm-es 2Sz1 Gvozgyika és 155 mm-es 2Sz3 Akacija önjáró lövegek, BM–21 sorozatvetők, BMP–1-es gyalogsági harcjárművek) vagy jórészt (D–20 ágyútarackok, T–72 harckocsik, BTR–80 páncélozott szállító járművek) leépítették az eszközállományt. 2014. Oroszország első Ukrajna elleni agressziója óta ezzel ellentétes folyamatok zajlanak, aminek két pillére NATO-felajánlásainkkal összhangban 2023-ra egy közepes, majd 2028-ig még egy nehézdandár kialakítása.

A megfelelő harckocsi-váltótípus a német Krauss-Maffei Wegmann Leopard 2-ese lett: mivel a T–72-esek után ez haditechnikai/technológiai generációváltást is jelent,

a kezelőszemélyzet és a műszakiak kiképzését tizenkét darab Leopard 2A4 harckocsival kezdték meg 2021-től. Az újonnan legyártott 44 darab Leopard 2A7+ harckocsit pedig 2023–2025 között szállítják le. A beszerzések része 2023–2025 közötti szállítással három darab Leguan 2 hídvető harckocsi, öt darab WiSENT műszaki-mentő páncélos, és kilenc darab Bergepanzer 3 műszaki-mentő páncélos (Honvedelem.hu–MTI 2018). A BMP–1-esek után maradt eszköz- és képességhiány pótlására a Magyar Honvédség 218 darab Rheinmetall Lynx KF41 lánctalpas gyalogsági harcjárművet szerez be a gépesített lövészsorozatok számára, több mint 2 milliárd euró értékben (Portfolio 2020a), amiből 172 darabot Magyarországon gyártanak le a Rheinmetall Hungary Zrt. német–magyar vegyesvállalat zalaegerszegi üzemében. Az első 46 darab Németországban készül, ahol egyúttal felkészítik a magyar szakembereket is a hazai gyártásra (DAJKÓ 2021). A páncélozott szállítójárművek állományának pótlására és új funkciók ellátására az eredeti terv 300 darab 4 × 4-es páncélozott, növelt aknavédelemmel ellátott harctámogató harcjármű vásárlásáról szolt. Ebből 40 darab a török Nuroł Makinától beszerzett, az eredeti konstrukciót megőrző Ejder Yalcin I hazai igényekre konfigurált „Gidrán” változatban megérkezett (HUSZÁK 2020; Harrodder 2020), azonban a kaposvári gyártósor felépítése a további 260 jármű legyártása érdekében 2023-ig nem valósult meg, és lehet, hogy meghiúsul.

A tüzérségi fegyvernem újjáépítésének első eleme 24 darab 155 mm-es PzH 2000 önjáró (lánctalpas) löveg beszerzése a Krauss-Maffei Wegmanntól a 2028-ra létrehozandó nehézdandár tüzőtámogató osztályaként. Tatán PzH 2000 szimulációs központ épült, ami a lehetővé teszi a hazai kiképzést is (RÉVÉSZ 2020; Honvedelem.hu 2022). A nagy hatótávolságú, illetve rakétatüzérség beszerzéséről egyelőre hivatalos bejelentés nem történt, de különböző vezetői nyilatkozatok alapján – figyelemmel az orosz–ukrán háborúra – a közeljövőben sor kerül. A 9M111 Fagott és a 9M113 Konkursz irányított gyalogsági páncéltörő rakétarendszerek leváltása érdekében a Magyar Honvédség több ezer Saab Bofors Dynamics Carl Gustaf M4-es hátrasiklás nélküli, vállról indítható páncéltörő rakétát vásárolt, 2019–2024 közötti szállítással, nagyságrendileg 15–20 milliárd forint közötti áron (BARANYAI 2019).

A különböző haditechnikai eszközök lőszerellátása érdekében a 2023–2031 közötti időszakra a Rheinmetallal kötött lőszerbeszerzési megállapodás részét képezik 30 milliméteres gépágyú-, 120 milliméteres harckocsilőszer, 155 milliméteres tüzérségi lőszer, 40 és 76 milliméteres álcázó töltetek, valamint 7,62 és 12,7 milliméteres kézi-fegyverlőszer, és mindez magában foglalja majd a részleges magyarországi gyártást is (Portfolio 2022). A Rheinmetall Waffe Munition Várpalota vonzáskörzetében 2024-re egy nagy kaliberű lőszergyárat épít, ahol 30, 120 és 155 milliméteres kaliberű

tüzérségi lőszereket fognak gyártani a Lynxekhez és a Leopardokhoz, valamint 2026-ra egy robbanóanyaggyárat, ahol hexogén/RDX robbanóanyagot állítanak majd elő (SZABÓ 2020).

A Zrínyi program „technológiai pillére” mellett a személyi állomány eszközeinek, de szélesebb értelemben minden jellemzőjének és lehetőségének fejlesztése jelenti a „humán” pillért. A személyi állomány eszközrendszerét két szakaszban – a Lövész 2020 Program, illetve a Digitális Katona Program keretében – fejlesztik. A Lövész 2020 Program még a 2010-es évtized elején az egyéni felszerelések cseréjét és modernizációját célozta 2020-ig (GYÖMBÉR 2018). „2015-től tervezzük, hogy hét fő területen fejlesztést indítunk el, s ezek magába foglalják a kor követelményeihez illeszkedő harci ruházatot, modernizált egyéni fegyverzetet, egyéni ABV [atom-, biológiai és vegyifegyverek elleni] védelmi felszerelést, műszaki eszközöket, egyéni egészségügyi felszerelést, kommunikációs eszközöket, valamint élelmezési felszerelést és anyagokat” – nyilatkozta Benkő Tibor még vezérkar főnökként (LÁZIN 2015). Ezeken a területeken számos fejlesztés és beszerzés történt az elmúlt években.

Az egyéni felszerelés alapvető elemét jelentette a kézilőfegyver-modernizáció, amelynek részeként a Česká Zbrojovka export licensze alapján több ezer CZ P-07 félautomata pisztolyt, CZ P-09 félautomata pisztolyt, CZ Bren 2 gépkarabélyt, CZ Scorpion Evo 3 géppisztolyt szerelnek össze, illetve gyártanak a HM Arzenál Zrt. kiskunfélegyházi üzemében. Első ütemben 2019 decemberében 10 000 kézfegyvert át is adtak a Magyar Honvédségnek (STICZ – SEPRÓDI-KISS 2020: 17). Egy 2020-ban kötött megállapodás nyomán ugyancsak Kiskunfélegyházán gyártják és fejlesztik a Unique Alpine AG mesterlövész- és vadászfegyvereit, illetve gépkarabélyait (MTI 2020). 2021 őszén bemutatták a Gestamen Arms Zrt. magyar fejlesztésű kézilőfegyver-családját, amelynek sorozatgyártását az előzetes tervek szerint 2023–2024-ben kezdhetik meg (HUSZÁK 2021; Levente B. 2021). A második szakaszban a Digitális Katona Program a modern hadviselés digitális harcmezőjén való alkalmazásra, a 21. századi infokommunikációs követelményeknek való megfelelésre teszi alkalmassá a személyi állomány eszközeit. Az egyéni felszerelésben megjelentek a legmodernebb lézerpontos célzóberendezések, a távolságmérő radarok, éjjellátók, a műholdas navigációs és térképészeti eszközök, a testkamerák, új sisakok, és mindezt a közeljövőben már a digitális eszközök integrációja egészíti ki a Lynx harcjárművek rendszerein keresztül a harcászati-hadművelati vezetés-irányítási hálózatokhoz (SZÜCS 2021). 2021 végéig egy lövésszáslőaljat, 2028-ra a NATO-nak felajánlott nehézdandárt és közepes légvédelmi rendszer kezelőit tervezik teljeskörűen felszerelni a legmodernebb eszközökkel (Honvédelmi Minisztérium 2022).

A Zrínyi programot támogató társadalmi pillér számos elemre épül, egyrészt a társadalom szélesebb csoportjai – a Honvédség és a tartalékos erők – megszólításának céljával, másrészt a honvédségi szolgálat feltételeinek javítása – ezáltal a hivatásos és szerződéses állomány feltöltöttségének növelése, az állomány megtartása – érdekében. A MH társadalmi beágyazottságát erősíti például a Honvéd Kadét Program (*A Haza védelmében* 2021), jelentősen kibővült a Honvédelmi Sportszövetség tevékenysége is, a társadalmi részvételre kínálnak lehetőséget az önkéntes tartalékos rendszer különböző formái (*A Haza védelmében* 2018: 21).

A Zrínyi program keretében a haderőfejlesztést évtizedek óta első alkalommal kapcsolták össze a magyar védelmi ipar érdemi fejlesztésével – jelentős területeken új beruházként nemzetközi (német, török, francia) együttműködésben és az innováció perspektívájával, máshol pedig a nemzeti hadiipari termelés megalapozásával. A védelmi ipari pillér kialakítása kezdettől fogva kormányzati prioritás – ahogy ezt a 2021-es Nemzeti Katonai Stratégia és a nem nyilvános Védelmi Ipari Stratégia is rögzítette. Utóbbi alapján a magyar hadiipari beruházások hat klaszter köré épülnek: 1) harcjárművek; 2) repüléstechnika (helikopter és drón); 3) radartechnika és szenzorok; 4) kézi- és könnyűfegyverek; 5) lőpor-, lőszer- és robbanóanyag-gyártás; 6) infokommunikáció és kiberbiztonság (BARANYAI 2021; GYÖMBÉR 2021). A gyártási, kutatás-fejlesztési és innovációs együttműködések közös elemei a nemzetközi partnerek magyarországi megjelenése, a technológiatranszfer, valamint előbb a Magyar Honvédség technológiai igényének a kielégítése, ezt követően pedig a nemzetközi piacra történő termelés szándéka.

A Magyar Honvédség

A Magyar Honvédség változó feladatrendszere

A magyar fegyveres erők nevében is szereplő honvédelem kifejezés tartalmában ma már a Magyar Honvédség tevékenységénél lényegesen szélesebb spektrumra terjed ki (KRAJNC 2019: 452–454). Sokkal inkább a biztonság több dimenzióját átfogó országvédelemként érdemes rá tekintenünk, amely túlmutat a háborúra való felkészüléssel, a haderő fejlesztésével, alkalmazásával és működésével kapcsolatos szakpolitikán, a biztonság katonai dimenziójára koncentráló védelempolitikán. A honvédelem fogalmának változása a fegyveres erők feladatkörének kiszélesedését és kibővülését hozta

magával, ami az 1990-es évektől velünk élő folyamat, s aminek legfőbb oka a biztonsági környezet korábbiakban ismertetett változása volt.

A Magyar Honvédség esetében az Alaptörvény, a nemzeti stratégiai dokumentumok (közülük is elsősorban a Nemzeti Katonai Stratégia), valamint a honvédelmi törvény határozzák meg azokat a feladatokat, amelyeket a haderőnek önállóan, illetve más szervezetekkel együttműködve el kell látnia. Az Alaptörvény – illetve 2011-ig az Alkotmány – azonban csak a Magyar Honvédség alaprendeltetését (az ország területének és függetlenségének védelme, nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségek, humanitárius tevékenység), az MH határon túli alkalmazásának engedélyezési rendjét, illetve rendkívüli jogrendi esetekben (2022. november 1-jétől hadiállapot, szükségállapot, veszélyhelyzet) való alkalmazhatóságának kritériumait határozza meg (Magyarország Alaptörvénye 2011: 45., 47., 48. cikk). A 2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről a Honvédséget a külső veszélyek elhárítására és kezelésére hivatott honvédelmi típusú különleges jogrendek mellett, egyes, a belső veszélyek kezelésére vonatkozó különleges jogrendek időszakában is felhasználhatóvá teszi.

Az Alaptörvény mellett a Magyar Honvédség feladatait stratégiai szinten meghatározó legfontosabb dokumentum a 2021-es Nemzeti Katonai Stratégia, amely hangsúlyozza, hogy a változékony és nehezen kiszámítható környezetben a válságok előrejelzés nélkül alakulhatnak ki közvetlenül Magyarország határain, közvetett térségünkben vagy stratégiai távolságban. Ezért olyan honvédségre van szükség, amely képes garantálni az ország biztonságát, elrettenteni az esetleges agressziót, támogatni az összkormányzati védekezést a katonai és nem katonai kihívásokkal, veszélyekkel és fenyegetésekkel szemben, továbbá képes ellátni a szövetségi tagságból (NATO, EU) fakadó feladatokat. A stratégia egy új, szilárd technológiai és humán pillérekre épülő Magyar Honvédség jövőképét vázolta fel, amelynek hosszú távú fejlesztését a megújuló védelmi ipar és a követelményeknek megfelelő védelmi költségvetés biztosítja (SZENES 2023: 42).

A Honvédség feladatrendszerének változására a biztonsági környezet változása volt a legnagyobb hatással. A NATO-csatlakozást követő évekre visszatekintve azt láthatjuk, hogy az 1990-es évek hagyományos feladatai, azaz a katonai védelem (területvédelem, légtérvédelem), illetve az elrettentés mellett egyre nagyobb hangsúlyt kaptak a nemzetközi együttműködés és a kollektív védelem (NATO), a békeműveletek (ENSZ, EBESZ) mellett pedig a válságkezelésben (NATO, EU) való részvétel feladatai. Az MH professzionális haderővé való átalakulása fokozatosan nagyobb

teret engedett (követelt) a tartalékos erőknél és funkcióknál, s ezt akkor is fontos megemlítenünk, ha a haderő alulfinanszírozottsága, az országot is érintő politikai és gazdasági válság (2006–2012), illetve az egymást váltó kormányok politikai konszenzusiánya miatt – eltekintve a nemzetközi szerepvállalástól – a Magyar Honvédség tevékenységének egyéb dimenziói nem tartoztak a sikeresen menedzselt területek közé. Változásra e tekintetben csak a 2010-ben hatalomra került kormánykoalíció időszakában került sor, amikor az új közjogi helyzetnek (Alaptörvény) és az aktuális biztonsági környezetnek megfelelően újfogalmazták az ország biztonságával és a Magyar Honvédséggel kapcsolatos törvényeket és stratégiai dokumentumokat. Ennek során fogadták el 2011 júliusában az új honvédelmi törvényt, amelynek egyik fontos újítása volt a haderő feladatainak fegyverhasználati joggal, illetve fegyverhasználati jog nélkül ellátott kategóriákra bontása: az előbbibe hét feladatcsoportot (terület-, légtér-, lakosságvédelem; koronaórzés; részvétel nemzetközi szerződéseken alapuló kollektív védelmi, békefenntartó és humanitárius műveletekben; honvédelmi szempontból fontos létesítmények őrzése; kiemelt létesítmények őrzése; felhasználás szükségállapot idején; tűzszerészi feladatok), az utóbbiba pedig öt feladatcsoportot (katasztrófavédelmi feladatok; katonai szakértelmet és eszközöket igénylő feladatok; protokolláris feladatok; hadisírgondozás és kegyeleti tevékenység; állami közfoglalkoztatással összefüggő feladatok) sorolt, vagyis összesen 12 feladatcsoportot nevesített a Magyar Honvédség számára (2011. évi CXIII. törvény).

Mint azt Magyarország biztonsági környezetének bemutatása során röviden jeleztük, a 2010-es években leginkább az Európa környezetében kialakult válságok, illetve ezek sokszzerű hatásai alakították a magyar védelempolitikát, s így a Magyar Honvédség feladatait is. 2015 szeptemberétől az Országgyűlés az MH – fegyverhasználati joggal ellátott – feladatává tette a határőrizetben és a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben (migrációs válsághelyzetben) való közreműködést. 2016 novemberében lett a Honvédség feladata a Magyarország területén kívüli háborús cselekmények esetén a bajba jutott magyar állampolgárok mentése és evakuálása (2016. évi CXXXIII. törvény). 2018 decemberében a parlament a honvédelmi veszélyhelyzettel (háborús veszélyhelyzet) egészítette ki a különleges jogrend veszélyhelyzeti kategóriáját (2018. évi CX. törvény), s egyben a Honvédség új feladatává tette fegyverhasználati joggal az államhatár ellenőrzésében való részvételt is honvédelmi veszélyhelyzet idején, illetve fegyverhasználati jog nélkül az elektromágneses spektrumot kihasználó támadó, információszerző, felderítő eszközök elleni aktív elektromágneses műveletek végzését (2018. évi CX. törvény, 24. §). A honvédelmi törvény 2019. decemberi módosítása két szempontból volt fontos: egyrészt ennek „a honvédelem szempontjából

létfontosságának kijelölt rendszerelemek működtetésében való közreműködés” részére hivatkozva vett részt 2020 márciusától a Magyar Honvédség a Covid-19-járvánnyal kapcsolatos fellépésben. Végül a 2021 decemberében elfogadott új, jelenleg hatályos honvédelmi törvény foglalta rendszerbe a Magyar Honvédség egy évtizeden keresztül bővülő feladatait (2021. évi CXL. törvény).

A Magyar Honvédség átalakulása és fejlődése

A NATO-csatlakozás óta eltelt időszak egészét tekintve elmondható, hogy a Magyar Honvédség átalakítása és átformálása lassú, megtorpanásokkal teli folyamat volt, amelyre leginkább a védelmi szféra alulfinanszírozottsága és ennek következményei nyomták rá bélyegüket. Az egyes kormányok nem ugyanolyan erősséggel és mértékben befolyásolták a haderő fejlesztését: míg egyeseknek határozott elképzelése volt a haderő átalakításának irányáról, mások csupán annyira kívánták működtetni a Honvédséget, hogy az többé-kevésbé megfeleljen a szövetségi elvárásoknak. Habár a Magyar Honvédség 2004 novemberétől önkéntes és hivatásos haderővé vált, tényleges átfogó fejlesztésére csak a magyar védelmi költségvetés 2016 utáni növelését követően kerülhetett sor.

Amennyiben a magyar haderőt érintő legfontosabb folyamatokat kívánjuk jellemezni, úgy a NATO-csatlakozástól egészen 2007/2009-ig a haderő csökkentése volt a jellemző. A Magyar Honvédség létszáma ugyanis – előbb az első Orbán-kormány stratégiai felülvizsgálatának, majd a Medgyessy-kormány védelmi felülvizsgálatának, illetve a második Gyurcsány-kormány „expedíciós hadsereg” koncepciójának eredményeként – 2007-re 23 950 főre (2021. évi CXL. törvény), békeidős hadrendi elemeinek száma pedig 2009-re 33-ra csökkent. Ráadásul a csökkentésekre többnyire az ún. fűnyíróelv szerint került sor, mivel a magyar védelempolitika irányítói hivatalosan egy teljes spektrumú haderő fenntartására törekedtek, így elsősorban a mennyiségi átalakításra koncentráltak. Vagyis a NATO-csatlakozás időpontjáig – miként azt már az első Orbán-kormány által végrehajtott 1999-es stratégiai felülvizsgálat is megállapította – meg sem kezdődött a Magyar Honvédség minőségi átalakítása.

Az 1990-es évek végétől a magyar haderőreform-kísérletek másik kulcsfontosságú motíváló tényezője a NATO-csatlakozásból eredő feladatok teljesítése, illetve a szövetség védelmi tervezési folyamatába való bekapcsolódás volt. Az egymást követő magyar kormányok az új körülmények, a növekvő nemzetközi szerepvállalás egyre nehezebb és körülményesebb teljesítése és az egyre határozottabb szövetségi kritika miatt

egész egyszerűen rákényszerültek arra, hogy az elavult nemzeti honvédelmi struktúrát megpróbálják hozzáigazítani az új szövetségi rendszer igényeihez. Sajnálatos módon Magyarország NATO-tagságának első évtizedében nem sikerült következetesen végrehajtani egyetlen haderőreformot sem. Nem sikerült ellensúlyozni a Magyar Honvédség haditechnikai elöregedését, megváltoztatni a korábbi készletek felélésének gyakorlatát, megváltoztatni az MH létszámbelihiányát és a személyi állomány alacsony anyagi elismertségét sem (VÉGH 2018: 8). Ezek legfőbb oka a védelmi költségvetés krónikus hiánya volt, ami eleve ellehetetlenített bármilyen komoly, fejlesztéseket is magában foglaló haderőreformot (KERN 2009: 31–32). Azonban még a meg-megtorpanó haderőreform-kísérletek is fontos eredményekhez vezettek. Ilyennek volt tekinthető a Magyar Honvédség tömeghadsereg jellegének lebontása, a haderő struktúrájának, méretének megváltoztatása, illetve az önkéntes és professzionális haderőre való áttérés.

A 2010-ben hatalomra került Fidesz–KDNP kormánykoalíció viszonylag hamar megkezdte a korábbi védelempolitikai elvek felülvizsgálatát, de a védelmi szféra költségvetési helyzetén érdemben csak 2016-tól változtatott, s ez az első kormányzati ciklusban jelentősen beszűkítette a haderő átalakításának lehetőségeit. Emiatt a második Orbán-kormány jöllehet 2010 és 2013 között számos kisebb szervezeti változtatást hajtott végre a Magyar Honvédségben. Ilyen volt a Honvédség önkéntes tartalékos rendszere kiépítésének megkezdése, három tartalékos típust engedélyezve: önkéntes műveleti tartalékos (ömt), önkéntes területvédelmi tartalékos (ött) és önkéntes védelmi tartalékos (övt); a katonai pálya és a honvédelmi oktatás közszolgálati rendszerbe való beillesztése; a magyar nemzetbiztonsági struktúra átalakítása, a Katonai Nemzetbiztonság Szolgálat létrehozása – formálisan és hivatalosan csak a 2012-ben elfogadott Nemzeti Biztonsági Stratégia és Nemzeti Katonai Stratégia megszületését követően kezdett hozzá haderőreformjához –, habár ezt a kifejezést nem használta.

A biztonsági környezet említett változásai ugyanis egy sor katonai és védelmi képesség rövid időn belüli visszaállítását, szervezeti racionalizálást és a Magyar Honvédség összesített (aktív és tartalékos) létszámának növelését, továbbá a létszám stabilizálását tették indokolttá és szükségessé. Erről azonban csak a harmadik Orbán-kormány döntött 2017 júniusában a Zrínyi program keretében. A negyedik Orbán-kormány (2018–2022) alatt felgyorsult a haderő fejlesztése. Megkezdődött a modern, 4. generációs fegyverrendszerek beszerzése, amihez a kormány kiegészítő forrásokat csoportosított át. 2019-től a HM dezintegrációja következtében létrejött a Magyar Honvédség Parancsnoksága, átszervezték a középszintű parancsnokságokat. A Honvédség műveleti ambíciószintjét 1200 főben határozták meg. A kormány hozzájárult a magyar hadiipar újjászervezéséhez. Az ötödik Orbán-kormány (2022–)

időszakában tovább folytatódik a haderő modernizációja és a nemzeti hadipar fejlesztése. 2023. január 1-jével megszüntették az MH Parancsnokságát, és visszaállították a Honvéd Vezérkart. A Honvédelmi Minisztérium kibővített feladatkörrel látott munkához, a tárcához kerültek a védelmi beszerzések, a hadiipari fejlesztések, a védelmi kutatás, fejlesztés és innováció, valamint a sport. A védelmi kiadások 2023-ban már meghaladták a GDP 2%-át, a fejlesztési kiadások pedig a védelmi költségvetés 30%-át. Folytatódik a modern harci technika beérkezése, a hangsúly átkerült a Honvédség komplett képességfejlesztésére, a szervezeti és működési rendszer transzformációjára, a NATO-felajánlások (közép-európai többnemzeti hadosztály-parancsnokság [HQ MND-C], regionális különleges műveleti komponensparancsnokság [R-SOCC] és a NATO dandárharcsoport [eVA BG]) teljes készenlétének elérésére. A haderőfejlesztés gyorsítására a tárca vezetése új humán megoldásokat (fiatalítás, célzott illetményemelés) is alkalmazott (SZENES 2023: 75–76).

A Magyar Honvédség felépítése

A Magyar Honvédség hivatalosan engedélyezett békelétszáma 2023-ban 37 650 fő és 20 000 önkéntes tartalékos. Szervezetileg 43 haderőelemből áll, fő erői pedig 13 helyőrségben vannak elhelyezve. Az MH szárazföldi erőit négy dandár képezi: az MH Bocskai István 11. Páncélozott Hajdúdandár (Debrecen), az MH Klapka György 1. Páncélosdandár (Tata), a 2022-ben újból felállított MH Kinizsi Pál 30. Páncélozott Gyalogdandár (Hódmezővásárhely), továbbá az MH vitéz Bertalan Árpád 1. Különleges Műveleti Dandár (Szolnok). A debreceni és a hódmezővásárhelyi dandár három harcoló zászlóaljból, egy logisztikai zászlóaljból és helyőrség-támogató parancsnokságból áll. A tatai dandár alakulatait pedig egy lövésszázlóalj, egy harcokcsizászlóalj, egy tűzérosztály és egy páncéltörő-rakétaosztály, továbbá egy logisztikai zászlóalj és helyőrség-támogató parancsnokság alkotja. A Magyar Honvédség székesfehérvári Szárazföldi Parancsnokságának alárendeltségébe tartozik továbbá az MH Borne-missza Gergely 2. Felderítőezred (Debrecen), az MH II. Rákóczi Ferenc 14. Műszaki Ezred (Szentes), az MH Sodró László 102. Vegyiharc Ezred (Budapest, Székesfehérvár) és az MH 1. Tűzszerész és Folyamőr Ezred (Budapest). A veszprémi Légierő Parancsnoksághoz négy alakulat tartozik, az MH vitéz Szentgyörgyi Dezső 101. Repülődandár (Kecskemét), az MH Kiss József 86. Helikopter dandár (Szolnok), az MH Dánielfy Tibor 205. Légvédelmi Rakétaezred és az MH 47. Bázisrepülőtere (Pápa). A Honvéd Vezérkar alárendeltségében a szárazföldi, a légierő és a különleges műveleti

parancsnokság mellett további négy parancsnokság jött létre 2022–2023-ban: az MH Kiberművelési Parancsnoksága, amely az MH szentendrei Kiber- és Információs Művelési Központját irányítja; az MH Logisztikai Támogató Parancsnoksága, amely öt alárendelt alakulattal rendelkezik (MH Rekreációs, Kiképzési és Konferencia Központ, MH Anyagellátó Raktárbázis, MH Lahner György 2. Ellátóezred, MH Böszörményi Géza Csapatgyakorlótér Parancsnokság, MH Szentendrei Helyőrség-támogató Parancsnokság); az MH Haderőmodernizációs és Transzformációs Parancsnoksága, amely a szentendrei Altiszi Akadémiát, az MH Ludovika Zászlóalj és a szolnoki Békétámogató Kiképző Központot irányítja; illetve az MH Területvédelmi Erők Parancsnoksága, amelyhez hét területvédelmi ezred tartozik (Gödöllő, Nyíregyháza, Szolnok, Szeged, Kaposvár, Székesfehérvár és Győr központtal). Ezek mellett a Honvéd Vezérkar irányítja az MH Légi Művelési Vezetési és Irányítási Központját (Veszprém), az MH Egészségügyi Központját (Budapest), az MH vitéz Szurmay Sándor Budapest Helyőrség Dandárt, a brüsszeli Katonai Képviselési Hivatal, a monsi Nemzeti Katonai Képviselést, a norfolki Nemzeti Összekötő Képviselést, az MH Nagysándor József 51. Híradó- és Vezetésbiztosító Dandárt, az MH Katonai Igazgatási és Központi Nyilvántartó Parancsnokságot, valamint a honvédtisztjelölt állomány Ludovika Zászlóalját. A Hadtörténeti Múzeum, a Katolikus Tábort Püspökség – Katonai Ordinariátus és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat munkáját pedig a honvédelmi miniszter felügyeli.

A Magyar Honvédség irányítása és vezetése

A Magyar Honvédség irányítását és vezetését meg kell különböztetni a honvédelem irányításától, amely az ország teljes védelmi rendszerének (a haderő mellett az állam- és a közigazgatás, a gazdaság, a rendvédelmi szervek, a kritikus infrastruktúra, az állampolgárok stb.) felkészítését és működtetését jelenti. A Magyar Honvédség irányítása egy ennél jóval szűkebb területre terjed ki, s ebben az Alaptörvényben és a honvédelmi törvényben meghatározott módon és keretek között az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a kormány, hadiállapot időszakában a Védelmi Tanács, illetve a honvédelmi miniszter vesz részt.

A Magyar Honvédség működtetésénél, alkalmazásánál két fontos feladatkört kell magas színvonalon ellátni, a szakpolitikai irányítást és a katonai szakmai vezetést. A Honvédség irányítása és vezetése a Honvédelmi Minisztériumon keresztül valósul meg, amely központi kormányzati igazgatási szervhez hasonlóan épült fel,

vagyis államtitkárok, helyettes államtitkárok irányításával főosztályokat működtet a hivatalon belül. A minisztériumot a miniszter vezeti, aki közvetlenül irányítja a parlamenti államtitkár (PÁT), a miniszterhelyettes, a közigazgatási államtitkár (KÁT), a védelmi stratégiáért és humánpolitikáért felelős államtitkár (VSHP ÁT), a sportért felelős államtitkár (SÁT) és a katonai nemzetbiztonság irányításáért felelős államtitkár (KNBI ÁT) tevékenységét. A HM szervezeti és működési szabályzatát a miniszterelnök hagyja jóvá.

Az MH részét képező Honvéd Vezérkar – a NATO-struktúrának megfelelően – 1997 óta hat csoportfőnökségre tagolódik.¹ A Honvéd Vezérkar felső szintű katonai vezetési szervként működik a honvédelmi miniszter irányítása alatt. Feladatrendszere hármas: (1) Az ország fegyveres védelméhez szükséges vezetési és igazgatási feladatok végrehajtása, a katonai műveletek tervezése, szervezése és vezetése. (2) Az MH fenntartásának és fejlesztésének biztosítása, a katonai kiképzés irányítása. (3) Az MH személyügyi, logisztikai és támogató feladatainak tervezése, szervezése és irányítása. A HVK részeként létrejött az Összhaderőnemi Műveletvezető és Irányító Központ (ÖMVIK), amely az MH műveleti tevékenységeinek koordinációját, a külföldi műveletek irányítását végzi (SZENES 2023: 91–92).

Következtetések

A 2010-es évtized közepén elkezdődött dinamikus haderőfejlesztés a Zrínyi program keretében olyan lehetőség, amelyre a hidegháború időszaka óta nem láttunk példát a Magyar Honvédségben. A képességvesztés, a szervezeti és létszámleépítés helyét a modernizáció, a fejlesztés és az állománybővülés vette át – mindez a szövetségesek irányában az interoperabilitás biztosításával, a műveleti (kollektív védelmi és válságkezelő) együttműködés fokozásának igényével, egyes szegmensekben pedig az európai védelmi iparral kialakított gyártási és fejlesztési együttműködéssel valósult meg. Az európai védelmi ipari együttműködés kiemelkedő partnerei jelenleg Németország, Franciaország, Törökország és Izrael.

A haderőfejlesztés legfontosabb eredménye az országvédelmi és a szövetségesi (a NATO keretben kollektív) védelmi képességek fokozása, ami egyúttal az európai védelmi és válságkezelő képességeket is erősíti. Ugyanakkor az európai stratégiái

¹ A csoportfőnökségek: személyzeti (SZCSF), hadműveleti (HDMCSF), logisztikai (LCSF), haderőtervezési (HTCSF), híradó és informatikai (HICSIF), kiképzési (KIKCSF) és HVK Összhaderőnemi Műveletvezető és Irányító Központ (ÖMVIK).

autonómiával kapcsolatban erős korlátokat tart fenn a magyar kormány: annak csupán szűken értelmezett, válságkezelő dimenziójában érdekelt, az átfogó, hosszú távon akár a NATO kompetenciáit, képességeit és intézményeit megkérdőjelező európai védelmi unió és széles körű autonóm cselekvési képesség létrehozását nem támogatja. Az európai közös biztonság- és védelempolitikához kapcsolódó döntési mechanizmusokban a kormányköziség fenntartását, a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztésének korlátozását igyekszik biztosítani. Így valamely „közös európai haderő” létrehozásával kapcsolatban a rövid és hosszú távú célok között bizonyos önellentmondás feszül, amit *ad hoc* (válságkezelési, stabilizációs műveleti) együttműködési keretek kialakításával igyekszik áthidalni.

Felhasznált irodalom

- A Haza védelmében. Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program* (2018). Budapest: Honvédelmi Minisztérium.
- A Haza védelmében.* (2021) Budapest: Honvédelmi Minisztérium.
- BALOGH Ákos (2020a): Hazai repülőgéppalkatrész-gyártó vegyesvállalatot alapított Magyarország és az Airbus. *Lhsn.hu*, 2020. július 17. Online: <http://lhsn.hu/hazai-repulegepalkatrész-gyártó-vegyesvállalatot-alapított-magyarország-es-az-airbus/>
- BALOGH Ákos (2020b): Három új ZLIN motoros kiképző repülőgép érkezett Szolnokra. *Szoljon.hu*, 2020. december 5. Online: www.soljon.hu/helyi-kozelet/2020/12/harom-uj-zlin-motoros-kikepző-repulegep-erkezett-szolnokra
- BARANYAI Gábor (2019): Páncélosok után páncéltörők. *Magyar Idők*, 2019. január 8. Online: www.magyaridok.hu/belfold/pancelosok-utan-panceltorok-3826595/
- BARANYAI Gábor (2021): Klasterekbe forr a magyar hadiipar. *Magyar Nemzet*, 2021. február 4. Online: <https://magyarnemzet.hu/belfold/2021/02/klasterekbe-forr-a-magyar-hadiipar>
- CSIKI Tamás – MOLNÁR Ferenc – VARGA Gergely (2012): Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra. *Nemzet és Biztonság*, 5(4), 96–110. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/letoltes.php?letolt=566
- CSIKI Tamás – TÁLAS Péter – VARGA Gergely (2014): A NATO walesi csúcstalálkozójának napirendje és értékelése. *Nemzet és Biztonság*, 7(4), 112–128. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/4129/3383>
- CSIKI VARGA Tamás (2023): A honvédelmi ágazat 2023-as rekord költségvetése és a NATO-kötelezettségek teljesítése. *SVKI Elemzések*, (1), 2023. január 9. Online: https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2023_1.pdf

- CSIKI VARGA, Tamás – LÁZÁR, Zsolt (2021): Filling the Two Percent Gap – An Update on Hungarian Defense Spending. *ISDS Analyses*, (15), 2021. augusztus 2. Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/ISDS_Analyses_2021_15_Filling%20othe%20two%20percent%20gap%20%E2%80%93%20An%20update%20on%20Hungarian%20defense%20spending%20trends%20\(Tamas%20Csi%20Varga_Zsolt%20Lazar\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/ISDS_Analyses_2021_15_Filling%20othe%20two%20percent%20gap%20%E2%80%93%20An%20update%20on%20Hungarian%20defense%20spending%20trends%20(Tamas%20Csi%20Varga_Zsolt%20Lazar).pdf)
- CSIKI VARGA Tamás (2019): A magyar védelmi kiadások trendjei, 2004–2019. *Nemzet és Biztonság*, 12(1), 76–86. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2019.1.7>
- DAJKÓ Ferenc Dániel (2021): Terítéken a StrikeShield – csúcskategóriás védelmet kapnak a magyar Lynx harcjárművek. *Novekedes.hu*, 2021. június 3. Online: <https://novekedes.hu/elemezsek/teriteken-a-strikeshield-csucskategorias-vedelmet-kapnak-a-magyar-lynx-harcjarmuvek>
- DEÁK András György – ETL Alex – FELMÉRY Zoltán (2022): A magyar biztonságpercepció jellegzetességei. *Nemzet és Biztonság*, 15(1), 68–85. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2022.1.4>
- DRAVECZKI-URY Ádám (2020): KC-390-es hadszíntéri szállító repülőgépeket vásárol a Magyar Honvédség. *Honvedelem.hu*, 2020. november 17. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/kc-390-es-hadszinteri-szallito-repulogepeket-vasarol-a-magyar-honvedseg.html>
- DUBOIS, Thierry (2016): Airbus Helicopters Introduces 'Hforce' Weapons Package. *Ainonline.com*, 2016. március 2. Online: www.ainonline.com/aviation-news/defense/2016-03-02/airbus-helicopters-introduces-hforce-weapons-package
- ETL Alex – TÁLAS Péter (2020): A magyar biztonságpercepció átalakulása 1999–2019 között. *Nemzet és Biztonság*, 13(2), 94–112. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.2.7>
- GYÖMBÉR Béla (2018): Apránként összeáll a Lövész 2020 Program. *Jogalappal.hu*, 2018. június 8. Online: <https://jogalappal.hu/aprankent-osszeall-a-lovesz-2020-program/>
- GYÖMBÉR Béla (2021): Ilyen lesz a magyar védelmi ipar jövője Palkovics László szerint. *Jogalappal*, 2021. július 6. Online: <https://jogalappal.hu/ilyen-lesz-a-magyar-vedelmi-ipar-jovoje-palkovics-laszlo-szerint/>
- GYÖMBÉR Béla (2022): Békéscsabára kerül a török-német-magyar dróngyártás? *Jogalappal.hu*, 2022. március 30. Online: <https://jogalappal.hu/bekescsabara-kerul-a-torok-nemet-magyar-drongyartas/>
- HARRDDER (2020): Gidrán, a felfegyverezhető magyar harci ló. *Killermetals.blog.hu*, 2020. december 23. Online: https://killermetals.blog.hu/2020/12/23/gidran_a_felfegyverezhető_magyar_harci_lo
- Honvedelem.hu (2022): Hamarosan érkeznek a Panzerhaubitze 2000-es önjáró lövegek. *Haborumuveszete.hu*, 2022. május 24. Online: www.haborumuveszete.hu/minden-ami-lo/hamarosan-erkeznek-a-panzerhaubitze-2000-es-onjaro-lovegek
- Honvédelmi Minisztérium (2022): A katonák egyéni felszerelésének megújulása a haderőfejlesztési program egyik alapkőve. *Honvedelem.hu*, 2022. július 30. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/a-katonak-egyeni-felszerelésének-megujulása-a-haderőfejlesztési-program-egyik-alapkove.html>

- Honvedelem.hu–MTI (2018): Új harckocsikat vesz a Honvédség. *Honvedelem.hu*, 2018. december 19. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/hazai-hirek/uj-harckocsikat-vesz-a-honvedseg.html>
- HORVÁTH Bence (2020): Új helikoptertípus, új évtized, új korszak. Rendszerbe áll a H145M. *Harcihelikopterek.blog.hu*, 2020. január 2. Online: https://harcihelikopter.blog.hu/2020/01/02/uj_helikoptertipus_uj_evtized_uj_korszak_rendszerbe_all_a_h-145m
- HUSZÁK Dániel (2020): Bejelentették: több mint 300 újfajta járművet szerez be a Honvédség. *Portfolio.hu*, 2020. december 21. Online: www.portfolio.hu/global/20201221/bejelentettek-tobb-mint-300-uj-fajta-katonai-jarmuvt-szerez-be-a-honvedseg-462752
- HUSZÁK Dániel (2021): Sosem látott információkat szereztünk meg az új, magyar fegyvercsaládról. *Portfolio.hu*, 2021. október 22. Online: www.portfolio.hu/global/20211022/sosem-latott-informaciokat-szereztunk-meg-az-uj-magyar-fegyvercsaladrol-506250
- Inforadio.hu (2019): Benkő Tibor elárulta, mi mindent vesz a Honvédség 2028-ig. *Honvedelem.hu*, 2019. január 5. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/hazai-hirek/benko-tibor-elarulta-mi-min-dent-vesz-a-honvedseg-2028-ig.html>
- Integrated European Joint Training and Simulation Centre (EUROSIM) [é. n.]. Online: www.pesco.europa.eu/project/integrated-european-joint-training-and-simulation-centre-eurosim/
- KÁLMÁNFÍ Gábor (2022): Modern, erős Magyar Honvédségre van szükség! *Honvedelem.hu*, 2022. március 23. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/modern-eros-magyar-honvedsegre-van-szukseg.html>
- KERN Tamás (2009): A rendszerváltás utáni haderőreform-kísérletek. Online: <https://adoc.pub/a-rendszervaltas-utani-haderoreformkiserletek.html>
- KÖVÁRI László (2021): Gyártósoron – Az első magyar H225M születése. *Aranysas/Jetfly.hu*, 2021. szeptember 1. Online: www.jetfly.hu/katonai-tipusok/gyartosoron-az-első-magyar-h225m-szuletese
- KRAJNC Zoltán főszerk. (2019): *Hadtudományi lexikon. Új kötet*. Budapest: Dialóg Campus.
- LÁZIN Miklós András (2015): Előretolt NATO-bázissá fejlődik Pápa. *Magyarhirlap.hu*, 2015. január 3. Online: www.magyarhirlap.hu/belfold/Eloretolt_NATObazissa_fejlodik_Papa
- Levente B. (2021): Gestamen Arms – új magyar kézifegyver-család. *Combatant.blog.hu*, 2021. október 6. Online: https://combatant.blog.hu/2021/10/06/gestamen_arms_uj_magyar_kezifegyver-csalad
- Magyarország Kormánya (2021): Teljes a flotta – A Magyar Honvédség átvette a huszadik új forgószárnyast. *Kormany.hu*, 2021. december 3. Online: <https://kormany.hu/hirek/teljes-a-flotta-a-magyar-honvedseg-atvette-a-huszadik-uj-forgoszarnyast>
- MH/MTI (2020): Benkő: Ütemterv szerint halad a haderőfejlesztés. *Magyar Hírlap*, 2020. október 27. Online: www.magyarhirlap.hu/belfold/20201027-benko-utemterv-szerint-halad-a-hadero-fejlesztes
- MTI (2020): Mesterlövész- és vadászfegyverek gyártása indul be Kiskunfélegyházán. *Vg.hu*, 2020. november 6. Online: www.vg.hu/cegvilag/2020/11/mesterlovesz-es-vadaszfegyverek-gyartasa-indul-be-kiskunfelegyhazan

- Országos Sajtószolgálat (2022): A Védelmi Fejlesztésekért Felelős Kormánybiztos közleménye. *Országos Sajtószolgálat*, 2022. február 18. Online: http://os.mti.hu/hirek/167440/a_vedelmi_fejlesztese-kert_felelos_kormanybiztos_kozlemenye
- PÁL Tamás (2023): Magyarországtöbb százmillió euróért vesz kamikaze drónokat a Rheinmetalltól. *Telex.hu*, 2023. július 20. Online: <https://telex.hu/belfold/2023/07/20/magyarorszag-tobb-szaz-millio-euro-ertekben-vesz-kamikaze-dronokat-a-rheinmetalltol>
- Portfolio (2020a): 218 darabot kap a Honvédség a világ egyik legkorszerűbb harcjárművéből. *Portfolio.hu*, 2020. szeptember 9. Online: www.portfolio.hu/gazdasag/20200909/218-darabot-kap-a-honvedseg-a-vilag-egyik-legkorszerubb-harcjarmuvebol-448044
- Portfolio (2020b): Élénjáró izraeli technológiát tartalmazó Rheinmetall-radarokat vásárol Magyarország. *Portfolio.hu*, 2020. december 11. Online: www.portfolio.hu/global/20201211/elenjaro-izraeli-technologia-tartalmazo-rheinmetall-radarokat-vasarol-magyarorszag-461370
- Portfolio (2022): Nagy mennyiségű löszert vásárol Magyarország a Rheinmetall cégcsoporttól. *Portfolio.hu*, 2022. március 29. Online: www.portfolio.hu/global/20220329/nagy-mennyisegu-loszert-vasarol-magyarorszag-a-rheinmetall-cegcsoporttol-536303
- RADVÁNYI Lajos (2008): A magyar lakosság biztonságfelfogása és értékpreferenciái, 1999–2008. *Nemzet és Biztonság*, 1(2), 9–22. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/radvanyi_lajos-a_magyar_lakossag_biztonsagfelfogasa_es_ertekpreferenciai__1999_2008.pdf
- RÉVÉSZ Béla (2020): Újabb csúcstechnika érkezik a Magyar Honvédséghez. *Honvédelem.hu*, 2020. december 10. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/ujabb-csucstechnika-erkezik-a-magyar-honvedseghez.html>
- SASVÁRI Marcell (2022): Rövidesen termelni kezdhet a gyulai Airbus-gyár. *Economx.hu*, 2022. július 6. Online: www.economx.hu/magyar-gazdasag/rovidesen-termelni-kezdhet-a-gyulai-airbus-gyar.755668.html
- STICZ László – SEPRŐDI-KISS Árpád (2020): A Magyar Honvédség képességfejlesztése, egy korszerű haderő megteremtése. *Hadtudomány*, 30(4), 3–19. Online: <https://doi.org/10.17047/Hadtud.2020.30.4.3>
- SZABÓ Dániel (2022): Akár 70 milliárdba is kerülhetnek a honvédség új sugárhajtású gépei. *Economx.hu*, 2022. április 23. Online: www.economx.hu/magyar-vallalatok/aero-vodochody-l39c-l39ng-repulegep-vasarlas-magyar-honvedseg-vetelar.750949.html
- SZABÓ Péter Dániel (2020): Lőszer- és robbanóanyaggyár épülhet Várpalotán. *Várpalotai hírcentrum*, 2020. december 17. Online: <https://varpalotaihircentrum.hu/loszer-es-robbanoanyaggyar-epulhet-varpalotan/>
- SZENES Zoltán (2023): *Honvédelem – védelempolitika*. Budapest: Dialóg Campus. Online: <https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/handle/20.500.12944/20876>

- SZÜCS László (2021): „A Digitális Katona Program a Honvédség teljes gondolkodásmódját meg fogja változtatni”. *Honvedelem.hu*, 2021. február 15. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/a-digitalis-katona-program-a-magyar-honvedseg-teljes-gondolkodasmodjat-meg-fogja-valtoztatni.html>
- Tizenkét L-39-es a Magyar Légierőnek (2022). *IHO.hu*, 2022. április 21. Online: <https://iho.hu/hirek/tizenket-l-39-es-a-magyar-legieronek>
- TÖRÖS István (2021): Képességnövelő Gripen-fejlesztések. *Aranyas/Jetfly.hu*, 2021. október 28. Online: www.jetfly.hu/mh-59-kecskem-et/kepessegnovel-o-gripen-fejleszt-esek
- TRAUTMANN Balázs (2020): NASAMS, a közös védőernyő. *Honvedelem.hu*, 2020. november 23. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/nasams-a-kozos-vedoernyo.html>
- TRAUTMANN BALÁZS (2022): Gripenek: Nincs megállás! *Honvedelem.hu*, 2022. március 11. Online: <https://honvedelem.hu/hirek/gripenek-nincs-megallas.html>
- VÉGH Ferenc (2018): Honvédségünk a rendszerváltástól napjainkig (2.). *Honvédségi Szemle*, 146(4), 3–19. Online: http://real.mtak.hu/124930/1/HSZ_2018_146_4_Vegh_Ferenc.pdf

Jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye (2011). Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
- Magyarország Alaptörvényének hatodik módosítása (2016. június 14.) Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1600614.ATV&txtreferer=00000001.TXT>
1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról. Online: https://jogkodex.hu/jsz/1989_31_torveny_3318893
2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0400105.TV&pagenum=2>
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-113-00-00>
2015. évi CXL. törvény egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500140.TV>
2015. évi CXLII. törvény egyes törvények Magyarország államhatárának hatékonyabb védelmével és a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500142.TV>
2016. évi CXXXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1600133.TV>
2018. évi CX. törvény egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1800110.TV>

2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-140-00-00>
2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról. (2021. 06. 25.) Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-93-00-00>
2022. évi XXV. Törvény Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről. (2022. 07. 28.) *Magyar Közlöny*, 127, 5095–5294. Online: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6d6f5aa9437235cb5c9foac61e7440e7bb81363a/megtekintes>
- 1046/2012. (II. 29.) Kormányhatározat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A12H1046.KOR&targetdate=&printTitle=1046/2012.+%28II.+29.%29+Korm.+hat%C3%A1rozat&getdoc=1>
- 1273/2016. (VI. 07.) Kormányhatározat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16H1273.KOR×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT>
- 1283/2017. (VI. 02.) Kormányhatározat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról szóló 1273/2016. Kormányhatározat módosításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A17H1283.KOR×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT>
- 1298/2017. (VI. 02.) Kormányhatározat a Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program megvalósításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A17H1298.KOR&txtreferer=00000001.TXT>
- 106/2007. (XII. 6.) OGY határozat a Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról. Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a07ho106.OGY>

Nagy Sándor – Remek Éva

Franciaország



Bevezetés

Közismert, hogy a hidegháború után a biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések nem csupán tartalmukban, minőségükben, hanem főleg intenzitásukban változtak meg. Ebből következik, hogy a hidegháborút követő időszak ezen megváltozott arcúlatú válságai újfajta megoldások alkalmazására ösztönözték a nemzetközi szereplőket (elsősorban az államokat, majd a nemzetközi szervezeteket, az intézményeket, a civil szervezeteket), amelyek a kilencvenes évek elejétől határozottan és célratörően keresték a megfelelő válaszokat.

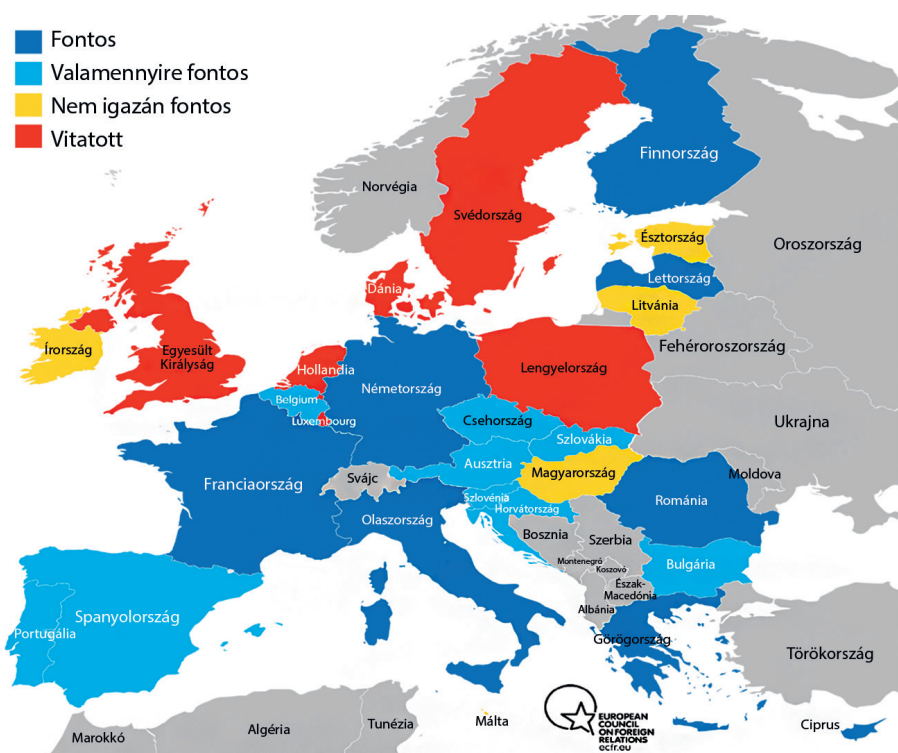
Erre a korai időszakra a korábban államok közötti konfliktusok helyét az államokon belüli konfliktusok foglalták el, ezért a biztonságfelfogás változását, egyben a biztonsági szektorok, különösképpen a gazdasági szektor, a politikai, majd a társadalmi szektor dinamikus előretörését látjuk. Mindemellett nem feledkezhetünk meg a környezetbiztonsági szektorról sem, amely önmagában is, de az előző területekkel együtt is a fenntarthatóság nélkülözhetetlen elemévé vált.

Napjainkra azonban az elmúlt évek változásai, 2014-től folyamatosan, újra előtérbe helyezték a biztonsági dilemmaként ismert kérdéskört, ami a biztonság elérésében, fenntartásában a katonai dimenzió, a katonai tényezők erősödését mutatja. Mindemellett van olyan álláspont is, miszerint hasonlóan a globalizációhoz, a gazdasági kapcsolatok hálózata, fokozatos mélyülése csökkentheti a katonai tevékenységhez kapcsolható hatalmi, területi növekedésből származó előnyöket: „a kereskedelmi világ felülkerekedett a katonai-területi világon” (DANNREUTHER 2016: 33).

A „több fegyver, nagyobb biztonság” kérdéskörhöz kapcsolódva a hidegháborús szembenállás idején a nukleáris fegyverek birtoklása egyfajta stabilitást eredményezett.

Témánk szempontjából mindenképpen releváns kérdés az, hogy kinek van atomfegyvere. Ez ugyanis nagyban befolyásolja a birtoklók stratégiai helyzetét, a védelmi pozíciók előnyét az esetleges támadókkal szemben, s nem utolsósorban az elrettentő erő hitelességét. Ez egyfajta visszatartó erő az agresszorral szemben, s „általánosságban csökkenti a biztonsági dilemmát, mellyel minden államnak szembe kell néznie” (DANNREUTHER 2016: 33).

Az új fejlemények, változatos történések, illetve azok következményei nem hagyták nyomtalanul a nemzetközi együttműködés, a multilateralizmus rendszerét, de a katonai gondolkodást sem. A történések leírására, magyarázatára, következtetések levonására a biztonsági tanulmányok értelmezési tartománya, elemzési kerete kitágult, a biztonságról alkotott kép újabb elgondolásokkal bővült. Ez pedig nagyban segítette a megváltozott európai biztonság okainak feltárását, a lehetséges megoldások számbavételét, s a folyamatok elemzése után a hosszabb távon stabilitást jelentő stratégiai elgondolások, a stratégiai autonómia rögzítését is (ez utóbbinak az európai elfogadottságára lásd az 1. ábrát, a fogalom elméleti háttérét pedig lásd a bevezető tanulmányban).



1. ábra: Az „európai stratégiai autonómia” relevanciája az Európai Unióban

Forrás: FRANKE–VARMA 2019: 2

A biztonságfelfogás meghatározása horizontális: gazdasági, társadalmi, politikai, környezeti, katonai, informatikai, illetve vertikális, azaz az egyénektől, társadalmi csoportoktól a globális térig terjedő változáson ment át (GAZDAG 2011: 39–45). E változások hatása rövid távon szinte felmérhetetlennek bizonyult.

Az európai biztonságfelfogást több tényező együttesen alkotja. Tanulmányunk vizsgálati időkerete a 2000-es évektől, rövid történelmi pillanatképekkel, napjainkig mutatja be a változások egy-két fontosabb mozgatórugóját (a kiemelt vizsgálati tényezők a szerzők választását tükrözik). A tartalmi korlátokra tekintettel ennek kivitelezése egy rövid, de átfogó kép megrajzolásával történik, részkérdések vertikális vizsgálata azonban nem célunk.

Az európai stratégiai autonómia egyike azoknak a kifejezéseknek, amelyek az európai politikai szóhasználatában (az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Külügyi Szolgálat részéről) gyakorta megjelennek az olyan kifejezések mellett, mint az európai hadsereg és a közös európai stratégiai kultúra. Az Európai Unió 2016. júniusi Globális Stratégiájában is szerepel, eszerint az Európai Unió támogatja a stratégiai autonómia ambícióját (European Union Global Strategy 2016: 9). A Globális Stratégia nyolc alkalommal használja az „autonómia” kifejezést a döntéshozatali autonómiáról és a cselekvés autonómiájáról beszélve, és kijelenti, hogy „az ambíció és a stratégiai autonómia megfelelő szintje fontos ahhoz, hogy Európa képes legyen előmozdítani a békét és a biztonságot határain belül és kívül egyaránt” (European Union Global Strategy 2016: 4).

Emmanuel Macron francia köztársasági elnök (DAUBREE 2022) már 2017. szeptember 26-ai sorbonne-i beszédében utalt „Európa autonóm működési képességeire”, illetve e koncepció védelmi és biztonsági kérdésekben történő erőteljesebb megjelenítésére (SZABOLCS 2020: 15–19.)

Magának az „európai stratégiai autonómia” fogalomnak több évtizedes múltja van, amelyről e könyv bevezető részében már olvashattunk. Annak azonban, hogy napjainkra újra e kérdéskör fókuszba kerülését látjuk, nagyon is kézenfekvő, főleg geopolitikai változásokból, illetve azok következményeiből fakadó oka van.

Franciaország az „európai stratégiai autonómia” útján

A stratégiai autonómia kérdésköre 2004-ben jelent meg a francia politikai gondolkodásban, majd többszöri módosulás után konkretizálódott mint *a gazdasági biztonsággal foglalkozó politikai tevékenység*. 2015–2016-tól kezdődően a gazdasági érdekeket

szolgáló információszerzési tevékenység irányába mozdult el. A gazdasági biztonság összetett kérdésköre lépről lépésre került a középpontba úgy, hogy konkrét célokat fogalmazott meg a francia nemzeti gazdasági érdekek, az autonómia, az ipar és a kutatások védelme területén.

Közismert, hogy a gazdasági hírszerzéssel, információszerzéssel kapcsolatos koncepció 1956 tájékán jelent meg először az angol nyelvű szakirodalmakban (*Intelligence Studies*). A témával foglalkozó egyik első publikáció Max F. Millikan nevéhez köthető, és a Central Intelligence Agency (CIA) *Studies in Intelligence* szakmai folyóiratában jelent meg *The Nature and Methods of Economic Intelligence* címen (MILLIKAN 1956). Millikan ebben megfogalmazott egy definíciót, amely szerint „[a] gazdasági tevékenységgel összefüggő hírszerzés olyan tevékenység, amely egy adott zóna vagy politikai közösség alapvető produktív forrásaira irányul. Az erőforrások felett ellenőrzést gyakorlók arra törekszenek, hogy a rendelkezésre álló szolgálatokat a lehető legnagyobb hatékonysággal alkalmazzák a kitűzött célok elérése érdekében.”

Franciaországban az 1980-as évek közepétől a politikai gondolkodásban igény jelent meg a gazdasági tevékenységek ellenőrzésével és azok „játékszabályaival” kapcsolatosan. Ez képezte a fő irányokat, amelyek az állam ebben gyakorolt új szerepét jelentették. 1994-ben jelent meg az úgynevezett Martre-jelentés (Commissariat Général du Plan 1994), amely a gazdasági hírszerzéssel és a vállalatok stratégiájával foglalkozott, azonban majdnem tíz év telt el, mire ezek a gondolatok ténylegesen megjelentek a szakpolitikában. Érdemes tudni róla, hogy Henri Martre (1928–2018) francia távközlési mérnök volt. Franciaországban a *competitive intelligence* (versenytársfigyelés) egyik fő népszerűsítőjeként tartják számon (AAE 2018).¹

Ezt követően 2003-ban került újra felszínre és indult el a gondolkodás a gazdasági hírszerzéssel kapcsolatosan. Ekkor készült a bizonyos Carayon-jelentés (Assemblée Nationale 2004). Bernard Carayon (1957–) a francia nemzetgyűlés tagja volt. 2009 óta a SciencesPo Paris közügyek tanszékének oktatója. A globalizáció kérdéseivel foglalkozva két könyvet írt: *Patriotisme économique* és *Changeons le monde* („Változtassuk meg a világot”). Alapítványa Prometheus néven ismert, jelentős francia cégek támogatásával a Prometheus megpróbálja áthidalni a szakadékot a globalizációval kapcsolatos magán- és állami értelmezés között, hogy valódi gazdasági stratégiát építsen ki Franciaország, így Európa számára is.

¹ Academie de l’Air et de l’Espace (AAE).

A Carayon-jelentés (*Bernard Carayon* [é. n.]) kiemelte a felderítés helyét és szerepét a gazdasági hírszerzésben. A jelentésben foglaltak két irányban gyakoroltak hatást: egyrészt megerősítették, hogy a hatalom gyakorlóinak számolniuk kell a gazdasági hírszerzéssel, másrészt behozták a köztudatba a „hazafias gazdaság” fogalmát, amely kiemelte a gazdasági hírszerzés fontosságát az állam számára. A francia állam 2003 decemberében létrehozta azt a felsővezetői funkciót,² közvetlenül a miniszterelnök mellett, a Nemzeti Védelmi Titkárságon³ belül, ahol az illetékes személy a gazdasági hírszerzésért lett felelős.

A gazdasági hírszerzési feladatkör tovább intézményesült, amikor 2009-ben a kormányban létrehoztak egy tárcaközi megbízott feladatkört (kormánybiztos), illetve a hozzá tartozó irodát. Ezt módosította egy 2013. augusztusi rendelet, amely az iroda fő feladatául a gazdasági hírszerzéssel összefüggő tevékenységek irányítását és koordinálását határozta meg. Ugyancsak ez a kormánybiztos vezeti a felelősségi körébe tartozó alapvető projekteket, továbbá tesz javaslatot a szükséges intézkedések tekintetében és azok irányait illetően.

A 2015-ös év újabb változást hozott, létrehoztak egy újabb, minisztériumok közötti funkciót, de ezt 2016. januárban egy újabb változás követte. A csupán egy évet megélt *minisztériumok közötti gazdasági hírszerző csoport* (D2IE)⁴ megszűnt, és ezzel egyidejűleg létrehozták a *stratégiai információk és a gazdasági biztonságért* felelős biztosi funkciót (CISSE).⁵ Ezzel egy időben megalakították az országos hatáskörű Stratégiai Információs és Gazdasági Biztonsági Szolgálatot (SISSE).⁶ Az élére kinevezett biztos dolgozza ki és tesz javaslatokat a politikai vezetésnek a nemzeti gazdasági érdekek, az ipar és a kutatás védelme témakörben. Teszi mindezt a Nemzeti Védelmi és Biztonsági Titkársággal (SGDSN)⁷ és minden más, a témában érintett minisztériummal együttműködve (MORTIER 2022). Az állami hierarchiában elfoglalt helye szerint feladatát a gazdasági miniszter mellett végzi, szoros együttműködésben a vállalatok működtetéséért felelős igazgatóval (DRIF 2018).

² Haut Responsable à l'Intelligence Économique (HRIE).

³ Secrétariat Général de la Défense Sécurité Nationale (SGDSN).

⁴ Délégation Interministérielle à l'Intelligence Economique (D2IE).

⁵ Commissaire à l'Information Stratégique et à la Sécurité Économique (CISSE).

⁶ Service de l'Information Stratégique et de la Sécurité Économique (SISSE).

⁷ Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN).

A nemzetbiztonsági szolgálat feladatrendszere

Egy 2019. márciusban megjelent rendelet (Décret n° 2019-206 du 20 mars 2019 relatif à la gouvernance de la politique de sécurité économique) megfogalmazta, hogy a kormányzat gazdaságbiztonsági politikája magában foglalja a nemzeti gazdasági érdekek, az ipar és a kutatás védelmét, beleértve az anyagi és eszmei eszközök, valamint a digitális szuverenitás védelmét is. Ezen túl létrehozott a gazdasági biztonság érdekében egy önálló szervezetet, a Nemzeti Védelmi és Biztonsági Tanácsot (CDNS).⁸ Ez a Tanács évente két alkalommal ülésezik. Feladata, hogy megfogalmazza a stratégiai irányokat a legfelsőbb állami döntéshozatal érdekében. Felelős továbbá összeállítani azt a bizalmas listát, amely tartalmazza azon stratégiai üzemeket, kritikus infrastruktúrákat és technológiákat, amelyek védelme prioritást élvez Franciaország gazdasági szuverenitása szempontjából. Ez a szolgálat felelős azon minisztériumok tevékenységének koordinálásáért, amelyeknek szerepe van a nemzeti stratégiai eszközök védelmében. Egy felfedett, a védett rendszerekbe történő külföldi támadás/behatolás esetén a szolgálat feladata azt regisztrálni, a lehető legrövidebb idő alatt értékelni, meghatározni annak súlyosságát, megtenni a riasztást, kezelni és nyomon követni az eseményeket és az intézkedések hatásait (Le Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE) [é. n.]). A SISSE feladata továbbá a gazdasági szereplők képzése a gazdaságbiztonság területén.

Mindezen feladatok végzése során saját állománya kiegészülhet a nemzeti tudományos és technikai potenciál védelmével foglalkozó szakemberekkel (PPST),⁹ akik az SGDSN vezetése alatt állnak. A szervezet célja a tudományos ismeretek, képességek és az érzékeny technológiák védelme mind az állami, mind a magánszektoron belül. A PPST jogi és adminisztratív védelmet is nyújt, megakadályozva a minősített információkhoz való hozzáférést fizikálisan és a virtuális térben egyaránt. Teszi ezt kiemelten azokban a védett zónákban, ahol a kutatások és a stratégiaiilag nagy jelentőségű termelés folyik, biztosítva az állam és a kiemelt fontosságú vállalatok versenyképességét.

Összefoglalva, mindezen tevékenység a nemzeti alapvető értékek védelmére összpontosít, legyen az a gazdaság, az ipar vagy a kutatások területe. A fő célhoz, vagyis a „stratégiai autonómia” eléréséhez az információigény kielégítése megkerülhetetlen.

⁸ Conseil de Défense Nationale et de Sécurité (CDNS).

⁹ Dispositif de Protection du Potentiel Scientifique et Technique de la Nation (PPST).

A gazdasági érdekű hírszerzés

2017-ben a parlament felderítési ügyekkel foglalkozó bizottságának jelentése már részletesen foglalkozott a gazdasági érdekű információszerzéssel. A jelentés emlékeztet arra, hogy a kiélezett, sokszor agresszív gazdasági versenyben a közhatalom beavatkozása a vállalatok támogatásába kiemelt prioritású Franciaország nagyhatalmi státuszának megtartásában.

A 2015. július 24-én kiadott 2015-912 törvény (LOI n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement [1]) egy jelentős mérföldkő, mivel ez sorolja be a gazdasági érdekű információszerzést a politika által meghatározott hírszerzési célok közé. A törvény felhatalmazást adott a hírszerző szervezeteknek, hogy a rendelkezésükre álló teljes eszközrendszert felhasználják Franciaország gazdasági érdekei, az ipari vállalatok és a kutatást végző intézmények védelmében.

A nemzeti felderítési és a terrorizmus elleni harcot koordináló szervezet (CNRLT)¹⁰ 2019 júliusában publikálta a nemzeti hírszerzési stratégiát. Ebben a legfőbb kihívások között megjelent a nemzeti gazdaság védelme. Az első gazdaságbiztonsági célként határozta meg a fenyegetések lehető leggyorsabb felderítését, semlegesítését, legyen az potenciális vagy bizonyított támadás, általános vagy célzott, amelyek nagy valószínűség szerint jelentős negatív befolyással lehetnek a nemzeti gazdasági érdekekre, az ipari tevékenységre és a kutatásokra, kiemelten a stratégiai eszközökre. A felderítési tevékenység fő irányainak egyike a fenyegetések időbeni detektálása annak érdekében, hogy a meggyengítésre, destabilizálásra irányuló támadások hatásait csökkentsék a nemzetközi stratégiai versenyképesség megőrzése érdekében.

Második irányként megfogalmazta a gazdasági érdekek érvényesülésének elősegítését. Ennek érdekében három fő területet jelölt meg:

- beazonosítani azokat a lehetséges tevékenységeket, amelyek elősegítik a gazdasági érdekek érvényesülését;
- támogatni azokat az állami szervezeteket, amelyek ezen akciók megvalósítását végzik;
- részt venni azon stratégiai információk eljuttatásában a gazdasági szereplőkhöz, amelyek hasznosak ez utóbbiak nemzetközi versenyképességének fejlesztésében (LOI n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement [1]).

¹⁰ La Coordination Nationale du Renseignement et de la Lutte Contre le Terrorisme (CNRLT).

A gazdasági érdekű információ kettős, offenzív és/vagy defenzív természete meghatározza a műveleti irányokat. Egyrészt jelenti a nemzetgazdasági érdekek védelmét, másrészt ezen érdekek érvényesülésének biztosítását az országhatárokon kívül.

A gazdaságbiztonsági politika és az információszerzés közötti kapcsolat jól megfogalmazható. Az információszerzés oldaláról megjelenik a SISSE által vezetett gazdasági információszerzés bizottsága (CORIE),¹¹ amely egyesíti az információszerzéssel foglalkozó szervezetek igazgatóit (Intelligence Territoriale [é. n.]). Ebből látszik, milyen széles palettán mozog azoknak a szervezeteknek a száma, amelyek a gazdasági hírszerzéssel foglalkoznak annak érdekében, hogy megfelelő védelmet biztosítsanak Franciaország alapvető érdekeinek, legyenek azok gazdaságiak, az ipart vagy a tudományos kutatást érintő érdekek.

A komplex intézményi struktúra jobb megértéséhez a hivatkozott forrás (Intelligence Territoriale [é. n.]) ad további információkat. Ez pedig egyértelművé teszi, hogy minden szerv munkája elengedhetetlen a francia „stratégiai autonómiával” kapcsolatos törekvésekben, amely törekvések a gyakorlatban a kül-, a biztonság- és a védelempolitikában jelennek meg.

A francia kül-, biztonság- és védelempolitika hatása az „európai stratégiai autonómiára”

„Egy francia számára magától értetődő nagyhatalmi státusza” (GAZDAG 2019: 9). Mit is jelent a nagyhatalmiság Franciaország esetében? A válasz önmagában további kérdéseket generál, ugyanis a nagyhatalom, a nagyhatalmiság fogalomnak nincs olyan definíciója, amit akár a francia, akár más nagyhatalomra egyértelműen lehetne használni. Általános jellemzők, beazonosítást segítő szerepkörök vannak (úgy mint gazdasági, katonai, fejlettségi, technikai, kulturális, diplomáciai), de főleg azon országok tartoznak ebbe a csoportba, amelyek meghatározó szerepet játszanak a nemzetközi rendszerben, azaz az érdekérvényesítésük általában eredményes. Az eredményességhez pedig kellő vezető vagy akár elrettentő képességgel rendelkeznek. Napjaink világrendjében, amely változó lefolyású válságokkal, konfliktusokkal tarkított – ráadásul az európai kontinens békéjét klasszikusnak mondható fegyveres konfliktus terheli (orosz–ukrán háború) –, a nemzetközi szereplők érdekeinek védelme még intenzívebbé vált, kül-, biztonság- és védelempolitikai új útkeresést mutat. Ahogyan Henry

¹¹ Comité du Renseignement d’Intérêt Économique (CORIE).

Kissinger fogalmaz: „Káosz fenyeget a mindeddig példátlan egymásrautaltság és kölcsönös függőség dacára: tömegpusztító fegyverek terjedése, az államok szétesése, [...] és azoknak az új technikáknak a terjedése, amelyek lassan kontrollálhatatlanná teszik a konfliktusokat” (KISSINGER 2016: 10). Akár írásunk alapkérdése is lehetne Kissinger felvetése, nevezetesen: „Vajon olyan korszak elé nézünk, amelyben a jövőt azok az erők fogják meghatározni, amelyeket semmiféle világrend nem lesz képes kordában tartani?” (KISSINGER 2016: 10).

A nemzetközi rendszert tekintve sem a valóság, sem a válasz nem egyszerű, még Franciaországnak sem. Az e fejezet címében olvasható szakpolitikák mindegyike érintett az útkeresésben. Az idevonatkozó szakértői álláspontok szerint a francia nagyhatalmiság kérdése tekintetében jól követhető egy hármastagoltágú hullám, amelyben a „visszaszorulás, a megújulás, a visszaemelkedés” (GAZDAG 2019: 10–41) váltják egymást. Napjainkban azonban ezek mindegyike akár egyszerre is benne van a kül-, a biztonság- és a védelempolitika gyakorlatában.

Ezen írás nem kívánja a nagyhatalmiság két csoportjának (kemény, illetve puha) tényezőit részletesen bemutatni. Mind a két csoportból csupán azokra a jellemzőkre utal, amelyek a fenti szakpolitikák jobb megértését s azokon keresztül az „európai stratégiai autonómia” kérdésében a francia érdekeket szolgálják. A kemény tényezők között kiemelt helyet kap a geopolitika. Nem véletlen, mert a kül- és biztonságpolitikai döntések földrajzi megalapozottságot kívánnak, s mintegy iránytűként orientálják az állami vezetést. E kérdés esszenciáját adja az a szakértői meglátás, amely a mai francia nagyhatalmiság *alapvető és központi kérdésnek is tekinti a francia Európa-politikát*, azaz Franciaország és Németország viszonyát. Ennek lényege „a francia nagyhatalmiság máig húzódnó karakterisztikája: folytatódó visszaszorulással, ismétlődő kapaszkodással” (GAZDAG 2019: 13). Ehhez a tényezőhöz szorosan kapcsolódik a demográfia, a lakosságszám adatainak alakulása. Franciaország esetében fordított a helyzet más európai országokkal összehasonlítva, ugyanis jelentős növekedést láthatunk. Franciaország Európa negyedik legnépesebb állama (Worldometers 2024). Külön kérdéskör a muszlim népesség lakosságon belüli aránya, aminek belpolitikai súlyát az adja, hogy Nyugat-Európa legnépesebb muszlim közössége itt él (GAZDAG 2019: 15, SZÜCS 2011: 9).

A kemény tényezők sorában a francia védelempolitika, a katonai képességek kiemelkedőek és egyediek, s mint általában, de a franciáknál főleg igaz, hogy „egy ország hadereje az azt kiállító ország önmagáról alkotott képét tükrözi vissza” (SOMKUTI 2022). Franciaország esetében ez a dicsőség (*gloire*) és a nagyság (*grandeur*) folyamatosan meghatározó párosa (SOMKUTI 2022).

„Elmondható-e Franciaországról, hogy politikai értelemben a világ közepe? A franciák többsége így gondolja. Politikusaink közül sokan igyekeznek fenntartani ezt az illúziót. Az eredmény pedig [...] hamis képet tart ébren a franciákban, az őket körülvevő világhoz fűződő kapcsolataikról és egyszerre magyarázza a nekik felhánytorgatott arroganciájukat és a frusztrációt, amitől szenvednek, mikor ráébrednek, hogy a világ nem az ő elvárásaik szerint működik” (TÓTH 2021: 130). Ehhez társul a nukleáris ütőereje, ami a nagyhatalmi pozíciónak kellő súlyt és hitelességet is biztosít.

A francia haderő aktív állományát tekintve 203 250 fő (szárazföldi erők 114 800 fő, haditengerészet 34 850 fő, légierő 40 200 fő, egyéb állomány 13 400 fő), illetve a csendőrség és a félkatonai szolgálat 100 500 főből áll. A tartalékos katonák száma 41 150 fő (szárazföldi erők 25 750 fő, haditengerészet 5400 fő, légierő 5300 fő, egyéb állomány pedig 4700 fő), illetve a csendőrség és a félkatonai szolgálat 30 300 fővel rendelkezik (IISS 2023: 90–95). Az adatok alapján a világranglista 14. helyét foglalja el, a NATO-n belül pedig a harmadik helyet (IISS 2022: 3).

Védelmi költségvetését illetően a 2022-es adatok szerint benne van a világ 15-ös toplistájában, pontosan a 6. helyen áll a maga 54,4 milliárd USD-jével (IISS 2023: 15).

A francia nukleáris arzenál ma 300 robbanófejjel rendelkezik. Nicolas Sarkozy még 2008-ban végeztette el a nukleáris eszközmennyiség korrekcióját, amit később François Hollande elnök meg is erősített. Hollande jelentette be, hogy Franciaországnak 300 robbanófejkészlete van.

A *force de frappe* (nukleáris haderőnem) nyolcvanas évekbeli csúcsidezősaka után jött a kísérleti robbantások beszüntetése, majd a szárazföldi telepítésű föld-föld típusú rakétakomplexumok leszerelése. A francia hadászati nukleáris erőkhöz ma a tengeralattjárók, illetve a hadászati légierő egységei tartoznak (GAZDAG 2018:15–16). A hadászati nukleáris erők összetételében érdemes megemlíteni azt a fontos technológiai újítást, amely a tengeralattjárókról indítható ballisztikus rakéták esetében történt (M–45 típusú rakéták cseréje M–51 típusúra) (IISS 2022: 104). Fontos megemlíteni továbbá azt is, hogy Franciaország felállított egy űrparancsnokságot, kidolgozott egy űrstratégiát, és formalizált egy támadó kiberdoktrínát. A külföldi bevetések pedig bebizonyították, hogy képesek önállóan támogatni az expedíciós erőket.

Összegezve azt mondhatjuk, hogy a francia külpolitika eszköztárának egyik legfontosabb eleme a katonai erő. Ebből adódóan a francia érdekszférát közvetlenül érintő biztonsági kérdésekben az ország önállóan lép fel. Mindezt természetesen erősíti és egyben megkönnyíti a nemzetközi biztonsági szervezetekben való tagsága, illetve az azokban betöltött szerepe.

A nemzetközi szervezetek adta francia szerepvállalás az „európai stratégiai autonómiáért”

Franciaország a világ különböző régióiban, a megváltozott biztonsági környezet új kihívásainak megfelelően, különféle erőkkkel van jelen. Az elmúlt húsz esztendőben elsősorban a terrorizmus elleni feladatok élveztek prioritást a francia kül- és biztonságpolitikában (iraki, afrikai, szíriai feladatokban való részvétel). Az ENSZ Biztonsági Tanácsának egyik állandó tagja, s mint ilyen helyzetben lévő ország a saját érdekei mentén aktívan szerepet vállal az ENSZ békeműveleteiben: csapatokat küld, vezetőket telepít, s végső esetben fegyveres beavatkozást szervez. A Védelmi Minisztérium honlapján (Defense.gouv.fr) nyomon követhető az ebbéli tevékenysége a földrajzi irányokat tekintve a Közel-Kelet régióiba, illetve Afrikát is prioritásnak tekinti. Mindenekelőtt azonban az „európai stratégiai autonómia” első számú támogatója.

A 2022 februárjában kezdődött orosz–ukrán háború alapjaiban változtatta meg a nemzetközi és benne az európai biztonsági helyzetet. Mindez szükségessé tette a francia haderő megújítását, stratégiájának korszerűsítését. Emmanuel Macron elnök még 2022. november elején a Toulonban elmondott beszédében összefoglalta a francia biztonság- és védelempolitika jövőre vonatkozó legfontosabb elgondolásait, a megújítás szükségességét. Eszerint a korábban első helyen szereplő terrorizmus elleni harc fontos marad ugyan, de az európai kontinens biztonságát nagyban veszélyeztető orosz–ukrán konfliktus prioritást élvez (Élysée 2022).

A megújítási folyamat valójában már a 2017. évi Védelmi és Nemzeti Biztonsági Stratégia felülvizsgálatával elindult (majd 2021-ben újra frissítették azt) (Élysée 2022), amelyben külpolitikájának régi-új céljaival találkozhatunk. Így például a szubszaharai Afrikában és a Közel-Keleten az operatív kötelezettségvállalásai megmaradtak, valamint a folyamatos jelenlét az ázsiai és a csendes-óceáni térségben szintén (IISS 2022: 104). A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény pedig már a védelmi költségvetés növelését írja elő, épp az előbb említettek fenntartása érdekében (NÁDUDVARI 2019).

Franciaországnak megvan a lehetősége arra, hogy vezető szerepet töltsön be Európában. Macron elnök ehhez a szerephez igen kedvező csillagállásban kezdhette el a munkáját 2017-ben. Az „európai (stratégiai) autonómia” szárba szökkenhet, mert a brexittel az atlantista-neoliberális vonal egyszerűen kilépett abiztonságpolitikai folyamatok koordinálásából, illetve Donald Trump elnöksége sem adott stabil védőhálót Európának (VINCZE 2022: 127). „Európai szuverenitásban és stratégiai autonómiában kell gondolkodnunk, hogy ne váljunk egyik vagy másik nagyhatalom

vazallusává (...)” – fogalmazott Macron még 2020-ban (VINCZE 2022: 129). A kérdés az, hogy Franciaország ebben a helyzetben mit tud megvalósítani, illetve lesz-e partnere a terveikhez, akár az EU-n, akár a NATO-n belül („azért közeledünk a NATO-hoz, hogy az európai védelempolitikát erősítsük”) (VINCZE 2022: 124).

Párizs ezért mind az EU-ban, mind a NATO-ban az „európai stratégiai autonómia” megteremtése érdekében nagy hangsúlyt fektet a technológiára. Bruno Le Maire gazdasági miniszter szerint a jelenleg zajló digitális technológiai folyamatokban nagy ugrás várható, így az új eredmények lesznek a szuverenitás alapjai. A kérdés az, hogy kik lesznek a győztesek, s kik a legyőzöttek (VINCZE 2021). Az ország és ezáltal Európa feladata is, hogy a digitális szuverenitást megteremtse, mert ennek hiánya negatív következményekkel terheli az üzleti, a politikai, a katonai területeket. A gazdasági miniszter példaként említette, hogy a francia felhasználók adatait francia területen működő szervereken tárolják, s az adatokat kezelő cégek európai székhelyűek és európai tulajdonban is vannak. A kommunikáció az élet minden területén digitális hálózatokon keresztül bonyolódik le, ami növeli a sebezhetőséget, a függőséget. A digitális szuverenitás téma gyökerei messzire nyúlnak, de most az „európai stratégiai autonómia” kapcsán noha eltérő intenzitással, de időközönként fel-felbukkan az uniós intézményekben is. Az Európai Bizottság elnöke például a franciákhoz hasonló módon értékelte a kérdés fontosságát. Véleménye szerint az előttünk álló tíz év nagy valószínűséggel Európa digitális évtizede lesz, s itt is szuverenitásra, technikai szuverenitásra van/lesz szükség (VINCZE 2022: 133).

Ugyanez tapasztalható a NATO berkeiben is. Macron elnök szerint ugyanis például a NATO-n belül a katonai erő nem merülhet ki csak áttételes feladatokban, hanem ideje lenne az európai érdekek markánsabb képviselésére, mert „Európa rendkívül sebezhető, és ha nem képes magára globális hatalomként tekinteni, el fog tűnni” (MÉSZÁROS 2020).

Az EU-ban való feladatvállalások hátulütője pedig éppen az erőtlenségből és az ellentmondásos jellegéből fakad. Arról nem is beszélve, hogy partner nélkül nem fog menni. Ez most és korábban is így volt. Az EU 2016-os Globális Stratégiájában sok évnyi francia munka mellett a „stratégiai autonómia” fogalom ugyan megszületett, de a tartalom pontos meghatározása nem. Felemás hozzáállást tapasztalhattunk, például a tagállamok egy része korlátokat állított fel. 2020-ban az Európai Tanács a gazdasági nyitottság mellett gondolta megvalósíthatónak a „stratégiai autonómiát”. 2021-ben Macron elnök a stratégiai függőségek beazonosítására hívta fel a figyelmet, valamint az azoktól való megszabadulásra. Ez a jövőben a tagállamok hozzáállásából

ki fog derülni. Mindenesetre a jelenlegi francia álláspont arra enged következtetni, hogy a Párizs–Berlin-együttműködés tengelye keretet adhat a korábban említett partner nélküli állapot megszüntetésének.

A fenti változások sorában szót kell ejteni még arról, hogy 2018-ban Párizsban megszületett az *Európai Beavatkozási Kezdeményezés* (NÁDUDVARI 2018), amelyhez mára már tizenegy európai ország csatlakozott. Ezen együttműködés célja a közös stratégiai kultúra előmozdítása, az önálló stratégiai kultúra kialakítása, ami Franciaország számára elsődleges külpolitikai prioritás.

További cél a válságok esetén történő gyors, közös bevetés képességének fejlesztése is, ami külső (más régióban, országban), ugyanakkor belső beavatkozás is lehet. Az előbbire példa, hogy 2020 közepén a szárazföldi haderő vezérkari főnöke kiadott egy stratégiai dokumentumot *Strategic Vision of the Chief of the French Army* címmel, amely fokozott készséget vár el a *nagy intenzitású konfliktusok (magas intenzitású háború) kockázatának megléte* esetén. Az utóbbira példa, hogy belső bevetésekre is van lehetőség, mint ahogyan ezt a gyakorlat már megmutatta. Közismert, hogy a migrációs nyomás és a terrortámadásoktól való fenyegetettség növekedésével Franciaországban például az „Opération Sentinelle” keretében tízezer főnél is több katonát, illetve ezen felül több ezer rendőrt és csendőrt vontak be a védelmi intézkedések végrehajtásába (FARKAS–PATYI 2018: 109). De tény az is, hogy az orosz–ukrán konfliktus kezdetén a NATO-n belül a francia szárazföldi erők indultak Romániába először a nagyon magas készenlétű összhaderőnemi műveleti erők (Very High Readiness Joint task Force – VJTF) kötelékébe (Agerpres 2022). Az egyes stratégiai, katonai légiközlekedési követelmények a szövetségesektől és a külső vállalkozóktól függnék. A gyors működési tempó pedig nagy terhelést jelent a különböző eszközökön. Az említett költségvetési törvény nagy figyelmet fordít a többcélú tartályhajó-szállító és üzemanyag-utántöltő repülőgépek karbantartására és korszerűsítésére a költségvetés növelésével.

A francia védelmi ipar ma a világ egyik legátfogóbb és leghatékonyabb iparága, s mint ilyet a következő cégek neve jelzi, például: Dassault, MBDA és Nexter (Euro-naval 2022: Nexter and MBDA Present the New NARWHAL Turret Equipped with the AKERON MP Missile System 2022).

A legtöbb francia védelmi beszerzést hazai cégek bonyolítják le, és e cégek közül sok globálisan exportál. Franciaország fokozott európai védelmi ipari együttműködést szorgalmaz, s célja, hogy növelje az Európába irányuló exportját. Emellett a jövőbeni új technológiába is igyekszik beruházni, valamint támogatja az induló vállalkozásokat és az innovációt e területen.

A francia haderő mindent egybevetve Európa egyik legerősebb és leghatékonyabb fegyveres ereje, amelyet a NATO-elvű alkalmazások és eljárások folyamatos adaptálása jellemez. Franciaország elsődleges feladatnak tekinti a biztonság szavatolását, amelynek fenntartását nemzeti, illetve európai szinten képzei el. Ez utóbbi szempont alapján a franciák az európai vezető szerepet a Párizs–Berlin-együttműködés keretében látják. Ez pedig a NATO, továbbá kiegészítésként az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikáján keresztül valósítható meg. Nem véletlen, hogy ezen szakpolitikák megerősítése, az európai közös védelmi kutatások és fejlesztések kiemelten támogatott célok. A közös védelmi stratégia kialakítása és a saját európai védelmi képességek hosszú távú stratégiai elgondolásként jelennek meg.

Következtetések

Az eddig leírtakból kitűnik, hogy napjainkban sem változott a francia külpolitikai ambíció. Ehhez jó alapot adott De Gaulle még annak idején, 1961-ben elmondott beszéde, amely mintegy mozdulatlan iránytűként mutatja azóta is az irányt. Eszerint „Franciaországnak teljesítenie kell misszióját, küldetését, mint világhatalomnak. Mindenütt ott vagyunk a világon. Nincs olyan sarka a földnek, ahol egy adott időben ne ránk néznének, kérdezve, hogy Franciaország mit mond. Nagy felelősség franciának lenni” (GAZDAG 2019: 19). Az is igaz napjainkra azonban, hogy bizonyos helyekről pedig „kivonulóban” van (Maliból, Nigerből, Burkina Fasóból), ez a nagyhatalmiság első hulláma, a „visszaszorulás”, ahogyan ezt már korábban említettük. Ugyanakkor az eddig leírtak azt is alátámasztják, hogy van „megújulás”, fejlődés is (ez a második hullám). Ez pedig kellő alapot biztosít a „visszaemelkedésre” (harmadik hullám), a jelenlét-diplomáciára. Jól példázza ezt az orosz–ukrán konfliktusban a NATO-kötelékben való részvétele vagy éppen a Tajvani-szorozhoz vezényelt fregatt esete; „Párizs cselekszik, de nem vesz részt a szóbeli eszkalációban, amit egyesek csinálnak” (SZÜCS 2023).

A nemzetközi, benne az európai biztonsági architektúra megváltozott, szét-tört. Kérdés, hogyan befolyásolják ezek a változások a francia törekvéseket, illetve mennyire mozdítható el az eddig jó szolgálatot adó iránytű. Ezért a szakértők két lehetséges kitérési irányról szólnak. Az egyik az unipolaritás, illetve a Pax Americana kudarca – ennek egyik olvasata a multipolaritás új alapokra helyezése, amelyben Franciaországnak változatlanul vezető szerepe van/lehet. A másik út a bizalom erősítése, ami konkrétan például a fegyverzeti leszerelési tárgyalások folytatását

jelenti. S amire e két kitörési lehetőség épül, az az a feltételezés, hogy „Franciaországot jobban meghallgatják, mint más országokat (...) azaz marad a francia kivételesség?” (GAZDAG 2019: 39)

Monet szavai, miszerint: „nincsenek túl korai gondolatok. Csak megfelelő pillanatok vannak, amiket tudni kell kivárni” (DANNREUTHER 2016: 33), talán sohasem voltak olyan aktuálisak, mint ma. A megváltozott európai viszonyok mintegy aktívvá és kezdeményezővé tették a francia külpolitikát az „európai stratégiai autonómiáért”. Nem először fordult elő a történelmükben, hogy megérezve a változások elkerülhetetlenségét, kivárták a megfelelő pillanatot, és maguk álltak/állnak a változások élére, megtartva, akár növelve a külpolitikai mozgásterüket (SZÚCS 2019: 82). A francia ambíciók pedig, amelyek a külpolitikai prioritásokban mutatkoznak, egybeesnek az „európai stratégiai autonómia” francia módon történő értelmezésével. A kivételéhez pedig a francia külpolitikai gyakorlat ismertetett jellemzői nemcsak eszközök, hanem egyben módszerek is.

Mindemellett érdemes még egy dolgot figyelembe venni, nevezetesen a „dicsőséges Franciaország” képet megtestesítő (*gloire*) tudatot, amely fontos része a francia identitásnak, s amely tudat a szakértői álláspont szerint napjainkban éppen „elveszőben van” (Infostart/InfoRádió – EXTERDE 2023). Ez a 19. századi eszme, amely egy politikai közösséghez (dicső és nagy államhoz) való tartozás jelentőségére épít, megerősítésre vár. Szakértői álláspont szerint ez utóbbi egyaránt jól látható Macron francia elnök európai unió (stratégiai autonómia) és globális politikájában. Az előbbi területen inkább várható sikerrel, az utóbbinál, a multipoláris világban kevesebb lehetőséggel (Infostart/InfoRádió – EXTERDE 2023).

Felhasznált irodalom

AAE (2018): *In memoriam Henri Martre*. Online: <https://academieairespace.com/death-of-henri-martens/?lang=en>

Agerpres (2022): Francia nagykövetség: felgyorsult a francia NATO-katonák Romániába telepítése. *Erdély.ma*, 2022. február 28. Online: www.erdely.ma/francia-nagykovetseg-felgyorsult-a-francia-nato-katonak-romaniaba-telepitese

Assemblée Nationale (2004): *N° 1664 – Rapport d’information sur la stratégie de sécurité économique nationale*. Online: www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1664.asp

Bernard Carayon [é. n.]. Online: <https://alchetron.com/Bernard-Carayon>

- Commissariat Général du Plan (1994): *Intelligence économique et stratégie des entreprises*. Online: www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/information-strategique-sisse/rapport-martre.pdf
- DANNREUTHER Roland (2016): *Nemzetközi biztonság*. Budapest: Antall József Tudásközpont.
- DAUBREE, Anne (2022): Comment assurer l'autonomie stratégique de la France? *La Gazette Normandie*, 2022. július 25. Online: www.gazettenormandie.fr/article/comment-assurer-l-autonomie-strategique-de-la-france
- Décret n° 2019-206 du 20 mars 2019 relatif à la gouvernance de la politique de sécurité économique. Online: www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038252109
- DRIF, Anne (2018): L'Élysée arrête sa stratégie de défense économique. *Les Echos*, 2018. július 6. Online: www.lesechos.fr/2018/07/elysee-arrete-sa-strategie-de-defense-economique-975237
- Élysée (2022): Á Toulon, le Président de la République présente la Revue nationale stratégique. Élysée, 2022. november 9. Online: www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/11/09/a-toulon-le-president-de-la-republique-presente-la-revue-nationale-strategique
- Euronaval 2022: Nexter and MBDA Present the New NARWHAL Turret Equipped with the AKERON MP Missile System (2022). *MBDA*, 2022. október 24. Online: <https://newsroom.mbda-systems.com/euronaval-2022-nexter-et-mbda-presentent-la-tourelle-narwhal-equipee-du-systeme-de-missiles-akeron-mp-7760/>
- European Union Global Strategy (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. 2016 június. Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_o.pdf
- FARKAS Ádám – PATYI András (2018): A honvédelmi alkotmány megjelenése és fejlődése a magyar alkotmányozásban 1989–2016. In FARKAS Ádám (szerk.): *A honvédelem jogának elméleti, történeti és kortárs kérdései*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 87–112. Online: https://tudasportal.uni-nke.hu/xmllui/bitstream/handle/20.500.12944/12623/web_PDF_A_honvedelem_joganak_kerdesei.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- FRANKE, Ulrike – VARMA, Tara (2019): *Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy*. European Council on Foreign Relations. Online: https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR_Independence_play_Europe_pursuit_strategic_autonomy.pdf
- GAZDAG Ferenc (2019): Milyen hatalom Franciaországa 21. század elején? In GAZDAG Ferenc (szerk.): *Franciaország a 21. század elején*. Budapest: Dialóg Campus – Wolters Kluwer, 9–41.
- Infostart/InfoRádió – EXTERDE Tibor (2023): Szűcs Anita: a francia politika nem úgy viselkedik, ahogyan kellene. *Infostart*, 2023. március 29. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2023/03/29/szucs-anita-a-francia-politika-nem-ugy-viselkedik-ahogyan-kellene>

- Intelligence Territoriale [é. n.]: *Protection du patrimoine économique*. Online: <https://intelligence-territoriale.fr/outils/securite-territoriale/protection-du-patrimoine-economique>
- KISSINGER, Henry (2016): *Világrend*. Budapest: Antall József Tudásközpont.
- Le Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE) [é. n.]. *Le portail de la Direction générale des Entreprises*. Online: <https://sisse.entreprises.gouv.fr/fr/qui-sommes-nous>
- LOI n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement (1). Online: www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030931899
- MÉSZÁROS R. Tamás (2020): Macron az EU hátán csinálna nagyhatalmat Franciaországból. *Index.hu*, 2020. március 14. Online: https://index.hu/kulfold/2020/03/14/emmanuel_macron_kulpolitika_vedelmi_politika_biztonsagpolitika_eu_francia_nemzeti_erdek_gaullista/
- IISS (2022): *The Military Balance 2022*. Abingdon: Routledge.
- IISS (2023): *The Military Balance 2023*. Abingdon: Routledge.
- MILLIKAN, Max F. (1956): The Nature and Methods of Economic Intelligence – CIA. *Studies in Intelligence*, 1(tavaszi), 1–18. Online: www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000606534.pdf
- MIT ArchivesSpace [é. n.]: *Max F. Millikan Papers*. Online: <https://archivesspace.mit.edu/repositories/2/resources/722>
- MORTIER, Stéphane (2022): L'autonomie stratégique de la France. *Cercle K2*, 2022. május 17. Online: <https://cercle-k2.fr/etudes/l-autonomie-strategique-de-la-france>
- NÁDUDVARI Anna (2018): A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat értékelése. *Nemzet és Biztonság*, 11(3), 55–78. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb_2018_3_07_nadudvari.pdf
- NÁDUDVARI Anna (2019): A francia védelmi kiadásokról a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény alapján. *Nemzet és Biztonság*, 12(1), 87–104. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2019.1.8>
- NÁDUDVARI Anna (2020): Az európai védelmi kezdeményezések törésvonalai. *Nemzet és Biztonság*, 13(1), 111–131. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.1.7>
- SOMKUTI Bálint (2022): Grandeur és valóság: milyen erős a francia haderő? *Mandiner*, 2022. szeptember 29. Online: <https://mandiner.hu/kulfold/2022/09/a-francia-hadsereg-seregszemle>
- Strategic Vision of the Chief of the French Army. „2030 Operational Superiority”* (2020) Online: www.ausea.org/sites/default/files/FRA-2030-Strategic-Vision.pdf
- SZABOLCS Laura (2020): Európai stratégiai autonómia – A közös védelem alapjai és korlátjai. *Nemzet és Biztonság*, 13(3), 15–35. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.3.3>
- SZÜCS Anita (2011): „Szabadság, egyenlőség, testvériség” és a rasszizmus: muszlimok Franciaországban. *Grotius*, (21). Online: www.grotius.hu/doc/pub/QNDIMO/2011_9_szucs_anita_muszlimok%20franciaorsz%C3%A1gban.pdf

- SZŰCS Anita (2019): Gazdaság és külpolitika. In Gazdag Ferenc (szerk.): *Franciaország a 21. század elején*. Budapest: Dialóg Campus – Wolters Kluwer, 59–83.
- TÓTH Terézia Erika (2021): *Normális Németország? Normalizálódási diskurzusok és a német külpolitika normalizálódása az újraegyesítés óta*. Doktori értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem. Online: https://phd.lib.uni-corvinus.hu/1205/1/Toth_Terezia_Erika_dhu.pdf
- VINCZE Hajnalka (2021): Digitális nagyhatalommá válna Európa, de lehet, hogy ez csak ábránd marad. *Portfolio*, 2021. augusztus 22. Online: www.portfolio.hu/global/20210822/digitalis-nagyhatalommal-valna-europa-de-lehet-hogy-ez-csak-abrand-marad-497146
- VINCZE Hajnalka (2022): Se nem Amerika, se nem Kína – Európa. In ÁGH Attila (szerk.): *Az új világrend kialakulása. Az EU–USA–Kína hatalmi háromszög*. Budapest: Noran Libro.
- Worldometers (2024): European Countries by Population. *Worldometers.info*. Online: www.worldometers.info/population/countries-in-europe-by-population/

Speck Gyula – Hettyey András

Németország



Bevezetés

Európában talán nincs még egy olyan ország, amelynek a biztonság- és védelempolitikájáról alkotott kép annyira szélsőséges lenne, mint Németországé. Mígkorábban Donald Trump „potyautassággal vádolta” Németországot, amiért nem költött többet a védelemre, addig az orosz–ukrán háború kitörése után bejelentett „korszakváltásra” és a védelmi kiadások növelésére Jarosław Kaczyński lengyel elnök úgy reagált, hogy „nem tudom, Németország Oroszország vagy ellenünk fegyverkezik” (WIGURA–KUISZ 2022). Ha azonban közelebbről vizsgáljuk meg a kérdést, világossá válik, hogy Németország szerepvállalása nem egyszerűen a pacifizmus és a potenciális katonai hatalommá válás skáláján mozog.

Kutatásunk célja, hogy bemutassa Németország kül- és biztonságpolitikájának fejlődési irányait 1990-től napjainkig, haderejének fő jellemzőit, képességeit és jelenlegi kihívásait, továbbá a haderőreformok alakulását és végül az Európai Unió védelmi kezdeményezéseiben betöltött szerepét. A német kül-, biztonság- és védelempolitika irányairól az utóbbi években, hónapokban több kiváló elemzés is született, különösen Csiki Varga Tamástól és Etl Alextől (CSIKI VARGA – ETL 2020; CSIKI VARGA – ETL 2022; ALTDORFER – CSIKI VARGA 2021; MOLNÁR 2022), jelen tanulmányunk részben ezekre épülve, részben ezeket kiegészítve kísérel meg egy áttekintést nyújtani.

A német kül- és biztonságpolitika jellegzetességei és irányai

Az újraegyesítéssel Németország Európa vezető politikai és gazdasági hatalma lett. A megerősödött hatalmi pozíció azonban nem eredményezett radikális változást a német kül- és biztonságpolitikai szerepvállalásban. Németország továbbra is „civil hatalom” maradt, amely a nyugati szövetségi rendszer tagjaként és normatív külpolitikát folytatva érdekeit szigorúan a multilaterális nemzetközi együttműködési formákon (elsősorban EU, NATO, ENSZ) keresztül érvényesíti, aláveti magát a nemzetközi jognak és a szupranacionális intézményeknek, valamint csak a legvégső esetben

alkalmaz katonai erőit (MAULL 2018). A hidegháború végével beköszöntött kooperatív európai rendből fakadóan azonban a német biztonságpolitikában elhalványult a fenyegetettségérzékelés, a védelmi kiadások fokozatosan csökkentek, a kollektív védelmi képességek leépültek (BAGGER 2018). A 2010-es évek elejére a vezető politikai elit érdektelenné vált a biztonságpolitikai kérdések iránt, figyelme inkább az eurózónára és az európai uniós reformfolyamatra irányult (BERTRAM 2015). E „stratégiai közömbösség” leginkább a 2011-es líbiai nemzetközi intervenciótól való távolmaradásban nyilvánult meg, amiért Németországot széles körű kritika érte.

A fordulópont az európai biztonság fokozott romlásával következett be 2014-ben: a nemzetközi jogot sértő, Ukrajna elleni orosz agresszió, továbbá a Közel-Keleten és Afrikában a polgárháborúk (Jemen, Szíria, Líbia) és a terrrorszervezetek térnyerése (Iszlám Állam, afrikai dzsihadista szervezetek) Európa szomszédságának destabilizációjával fenyegettek, majd 2015–2016-ban a migrációs válság, illetve a Párizsban, Brüsszelben és Berlinben elkövetett terrormerényletek már közvetlen fenyegetést jelentettek. Az újonnan hivatalba lépő nagykoalíciós kormány a nemzetközi kritikák és a biztonsági környezet változása miatt gyökeresen szakítani kívánt a „tartózkodás kultúrájával”. A 2014-es és 2015-ös müncheni biztonságpolitikai konferenciákon Joachim Gauck szövetségi elnök, Ursula von der Leyen védelmi miniszter és Frank-Walter Steinmeier külügyminiszter beszédeikben hangsúlyozták, hogy Németország a világ negyedik legnagyobb gazdaságaként fokozottan kitett a nemzetközi biztonsági rend változásainak, ezért gazdasági és politikai súlyának megfelelően kell hozzájárulnia a nemzetközi békéhez és biztonsághoz. Kiemelték, hogy Németország 1945 előtti történelme nem szolgálhat kibúvóként a nemzetközi felelősségvállalás alól, Németország azonban a nemzetközi vezetést és felelősségvállalást multilaterális keretekben, partnereivel közösen kell gyakorolnia, a katonai erőit pedig továbbra is csak a legvégső esetben alkalmaznia. A müncheni beszédekkel párhuzamosan a német külügyminisztérium Steinmeier vezetésével egyéves átfogó, nyilvános társadalmi-szakmai konzultációt folytatott le (*Review 2014 – Außenpolitik Weiter Denken*). A felülvizsgálat zárójelentése alátámasztotta a müncheni beszédek fő megállapításait (Auswärtiges Amt 2015). Igazi jelentőségét azonban az adta, hogy több év után először került sor ismét nyilvános külpolitikai vitára (MAULL 2015).

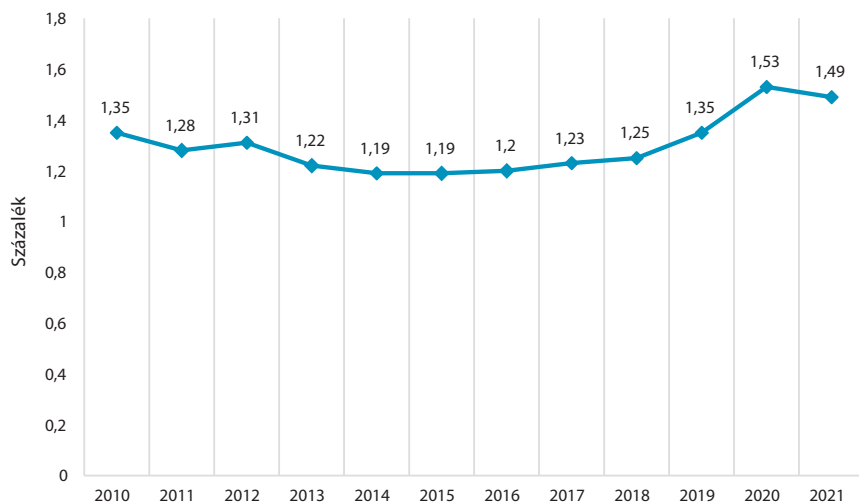
Az új kül- és biztonságpolitikai narratívát, a „müncheni konszenzust” az új stratégiai dokumentumok és a gyakorlati lépések is visszatükrözték. 2016-ban a Védelmi Minisztérium kiadta az új biztonságpolitikáról és a Bundeswehr jövőjéről szóló fehér könyvet (*Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*), amelyet további kül- és biztonságpolitikai dokumentumok követtek. Ezekben szinte kivétel nélkül megjelenik a megváltozott biztonsági környezetről szóló értékelés és a nagyobb

nemzetközi felelősségvállalás ambíciója. 2014–2016 folyamán Berlin vezető szerepet játszott az ukrajnai válságban a minszki egyezmények megkötésében és az Oroszországgal szembeni uniós szankciók meghozatalában, valamint az EU és Törökország közötti menekültügyi megállapodásban. A 2014-es és 2016-os NATO-csúcsokon jelentős felajánlásokat tett a kollektív védelem erősítése érdekében (ezt a későbbiekben részletesen kifejtjük). Franciaországnak 2015-ben katonai támogatást nyújtott az Iszlám Állam elleni fellépésben, és megnövelte békefenntartói jelenlétét Maliban. 2010–2020 között megkétszereződött a külügyminisztérium költségvetése, a hivatalos fejlesztési támogatások pedig ugyanezen időszakban 0,4-ről 0,74%-ra növekedtek (BUNDE 2020).

A „müncheni konszenzus” 2017-re azonban elveszítette lendületét, és végső soron nem volt képes alapvető biztonságpolitikai paradigmaváltást előidézni (MEYER ZUM FELDE 2020). Ennek fő oka, hogy noha a politikai szereplők egyetértettek Németország nagyobb nemzetközi szerepvállalásáról, annak módjáról nem alakult ki egységes konszenzus. Míg a szociáldemokraták a militarizációtól tartottak, addig az uniópártok támogatták a nagyobb biztonságpolitikai szerepvállalást, de ehhez nem tudtak anyagi és politikai támogatást biztosítani (LEONARD–PUGLIERIN 2021). Egyes vezető politikusok és a közvélemény felől sem volt egyértelmű a támogatás. Angela Merkel személyesen nem csatlakozott a müncheni beszédekhez, sem a *Review 2014*-hez, továbbá a politikai pártok erősen megosztottak voltak egyes biztonságpolitikai kérdésekben, mint például a védelmi kiadások emelésében vagy a felfegyverzett drónok beszerzésében (SCHELER 2021). Ami a közvéleményt illeti, habár a Bundeswehr felmérése szerint 2012 és 2019 között 42-ről 59%-ra nőtt azok aránya, akik Németország aktívabb külpolitikai szerepvállalását támogatták, azt elsősorban diplomáciai és gazdasági eszközökkel képzelték el. A Pew Research Center felmérése szerint 2017-ben a német közvéleménynek csak 40%-a értett egyet azzal, hogy a Bundeswehrnek fel kell lépnie, ha egy szövetséges országot támadás ér. A közvélemény formálásában komoly szerepe volt a politikai kommunikációnak, amely elmulasztotta megfelelően tájékoztatni a német társadalmat a biztonságpolitikai hangsúlyváltásokról, így például arról, hogy a Bundeswehrnek miért kell jelen lennie a balti térségben (BUNDE–HAMMELEHLE 2020).

A stratégiai gondolkodásbéli változás nem terjedt ki a politikai döntéshozók egészére, így egyes konkrét kitűzött célok sem tudtak teljesülni. Például a fehér könyv célkitűzése ellenére a Szövetségi Biztonsági Tanács gyakorlati hatásköre nem bővült, továbbra is csak a fegyverexportokra terjedt ki (Die Bundesregierung 2016). A biztonságpolitikai és gazdasági célok, illetve eszközök közötti diszharmonia láthatóan megnyilvánult továbbá az Északi Áramlat 2 ügyében és a Kínával való kapcsolatokban is (LEONARD–PUGLIERIN 2021).

A belpolitikai fragmentációból fakadó stratégiai deficit leglátványosabban a védelmi költségvetési tervezésben mutatkozott meg. Frank-Walter Steinmeier külügyminiszterként támogatta a NATO walesi csúcán a 2%-os GDP-célt. A 2017-es választási időszak, majd az új kormány alatt azonban felerősödtek az SPD-n belüli pacifista hangok, így különösen Sigmar Gabriel külügyminiszter és az SPD új elnöke, Rolf Mützenich részéről, akik kritikusan álltak a 2%-os célhoz. Az SPD nyomására a kormánykoalíció a 2024-re elérendő 2%-os célt 1,5%-ra módosította, annak ellenére, hogy a koalíciós szerződés célként tűzte ki a 2%-ot, és a gazdaság is stabil növekedési pályán volt (MEYER ZUM FELDE 2020). Angela Merkel a 2%-os cél elérését 2031-re tartotta reálisnak (Kanzlerin – Zwei Prozent Verteidigungsausgaben bis 2031 realistisch 2019). A 2%-os cél nem teljesítése miatt Németország éles nemzetközi kritikákat kapott szövetségesei, különösen Donald Trump elnök részéről. Igaz, 2019–2021 között emelkedtek a kiadások, 2021-ra elérték a 46,93 milliárd eurót, ami így is sikerként volt elkönnyelhető (Bundesministerium der Verteidigung 2021a). Azonban míg a Védelmi Minisztérium 2025-re 61,5 milliárd euróra történő további emelést kért, addig Olaf Scholz pénzügyminiszter 2022-re csak 47 milliárd eurót tervezett be, majd 2025-ig további 45,6 milliárd euróra történő fokozatos csökkenést irányzott elő, így tehát a 2%-os cél elérhetetlennek tűnt (FRIESE 2021).



*1. ábra: A német védelmi költségvetés alakulása 2010–2021 között
a bruttó hazai termék (GDP) arányában*

Forrás: NATO Public Diplomacy Division 2017; NATO Public Diplomacy Division 2022

Az Ukrajna elleni orosz agresszió újabb fordulatot eredményezett a német kül- és biztonságpolitikában. Olaf Scholz kancellár február 27-i parlamenti beszédében „korszakváltást” (*Zeitenwende*) jelentett be, amelynek legfontosabb eleme a védelmi kiadások több mint 2%-ra történő emelése és a Bundeswehr képességhiányainak pótlására egy 100 milliárd eurós különleges alap létrehozása volt. Ezenfelül bejelentette Ukrajna fegyverszállításokkal történő támogatását, ami szakítást jelentett a korábbi szigorú fegyverexport-politikával. Németország továbbá végérvényesen szakított az Oroszországgal szemben folytatott „változás kereskedelmen keresztül” (*Wandel durch Handel*) politikájával, így támogatta az uniós szankciókat és felmondta az Északi Áramlat 2 projektet. A kormány Németország első nemzeti biztonsági stratégiáját fogja kiadni, amely a megváltozott biztonsági környezetre fog reagálni (Auswärtiges Amt 2022). Németország továbbá 14 európai országgal kezdeményezte egy európai légvédelmi rendszer (*European Sky Shield Initiative*) létrehozását is (Europäische Nato-Staaten bringen Luftabwehrschirm auf den Weg 2022).

A német stratégiai gondolkodás fontos előrelépésének tekinthető, hogy 2023 júniusában a kormány kiadta Németország első nemzeti biztonsági stratégiáját. A stratégia a biztonság tágabb értelmezését vallja: kulcsszava az integrált biztonság, amely nemcsak a katonai szektort, hanem a gazdasági, környezeti, társadalmi és információs szektort is takarja, és ezek összehangolására törekszik. A dokumentum első pillére a „küzdőképesség” (*Wehrhaftigkeit*), amely többek között magában foglalja a hiteles elrettentési és védelmi képességek fejlesztését, a transzatlanti szövetség európai pillérének és a közös kül- és biztonságpolitikának a megerősítését, az európai védelmi ipar fejlesztését, az uniós válságkezelésben való aktívabb részvételt, valamint a szigorított, de stratégiai érdekeket figyelembe vevő fegyverexport-politikát. A dokumentum második pillére a reziliencia (*Resilienz*), amely lefedi a hibrid fenyegetésekkel szembeni fellépést, a katasztrófavédelmet, a kiberbiztonságot, továbbá az egyoldalú gazdasági függőségek csökkentését és az ellátási láncok diverzifikációját, amelyet például az EU kereskedelmi partnerségeinek kiépítésével és az uniós belső piac megerősítésével kíván elérni. A stratégia harmadik pillére a fenntarthatóság (*Nachhaltigkeit*), amely a klíma-védelmet, a fejlesztési támogatásokat és a humánbiztonság különböző területeit fedile (Die Bundesregierung 2023). A nemzeti biztonsági stratégia részterületeit további ágazati stratégiák (például a 2023 júliusában megjelent Kína-stratégia) fogják tárgyalni.

A „korszakváltásban” az egyik legnagyobb bizonytalansági tényező a különleges haderőfejlesztési alap (*Sondervermögen*) és a védelmi kiadások kérdése. Olaf Scholz 2022. februári ígérete, miszerint „mostantól évről évre a bruttó hazai termék több mint 2%-át fogjuk védelmünkbe fektetni”, a pénzügyi tervezés alapján azonban

kétségbevonható. 2022 júniusában a német parlament kétharmados többséggel jóváhagyta a 100 milliárd eurós különleges alapról szóló törvénytervezetet és az ehhez szükséges alkotmánymódosítást, amelynek értelmében a különleges alapra nem vonatkozik a német államadósság növekedését gátló alkotmányos szabályozás. A törvény értelmében a 2%-os célt a különleges alap legfeljebb 5 év alatt történő felhasználásával kívánják elérni. A 100 milliárd eurós különleges alap tehát beleszámít a rendes védelmi költségvetésbe, és nem azon felül értendő. A különleges alap elköltése után a védelmi költségvetésből kívánják finanszírozni a haderőfejlesztési célokat (*Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“* 2022). A parlament azonban 2022 júniusában 2022-re csak 50,4 milliárd eurós védelmi költségvetést hagyott jóvá (Deutscher Bundestag 2022a), a kormány által javasolt, 2022–2026-ra vonatkozó pénzügyi tervben pedig konstansan évi 50,1 milliárd euró szerepel (Deutscher Bundestag 2022b), habár a 2024-re szóló költségvetési terv már 51,8 milliárd euróval számol (Bundesministerium der Verteidigung 2023a). A Német Gazdasági Intézet számításai szerint amennyiben a 100 milliárd eurót 2026-ig felhasználják, és a rendes védelmi költségvetést nem növelik, 2027-től közel 35 milliárd euró fog hiányozni a 2%-os cél eléréséhez. Ellenkező esetben, ha még 2026 után is marad a különleges alapból, akkor viszont a 2% 2026 előtt nem lesz teljesíthető (RÖHL–BARDT–ENGELS 2022). Németország tehát a különleges alappal teljesíteni fogja a 2%-os célt, azonban a különleges alap kimerülésével nem lesz képes azt fenntartani, ehhez elengedhetetlen lenne a rendes védelmi költségvetés emelése is. A bejelentett fegyverzeti beszerzések arra utalnak, hogy a kormány rövid távon kívánja az extraforrásokat felhasználni (CSIKI VARGA – ETL 2022). A nemzeti biztonsági stratégia szerint a 2%-os célt csak többéves átlagban fogja Németország teljesíteni, ezzel tehát borítékolható, hogy a védelmi költségvetés nem minden évben fogja elérni a 2%-ot (Die Bundesregierung 2023).

Christine Lambrecht védelmi miniszter és a szociáldemokrata párt társvezetője, Lars Klingbeil célul tűzte ki, hogy Németország akár katonai téren is „vezető hatalommá” (*Führungs-macht*) váljon (Bundesministerium der Verteidigung 2022a; Für SPD-Chef Klingbeil soll Deutschland eine internationale »Führungs-macht« werden 2022), Scholz kancellár pedig Németországot az európai biztonság garantálójaként említette (SCHOLZ 2022). A védelmi költségvetési tervezés fentebb említett problémái miatt arra következtethetünk, hogy egyáltalán nem garantált, hogy valódi „korszakváltás” fog bekövetkezni a német biztonságpolitikában, és fennáll a kockázat, hogy a széles körű célkitűzések csak a rövid távú politikai haszonszerzést fogják szolgálni, a strukturális problémák továbbra is fennmaradnak.

A Bundeswehr

Feladatkör

A német stratégiai gondolkodás alapvetően behatárolja a haderő mint külpolitikai eszköz szerepét. A Bundeswehrt eredetileg a Német Szövetségi Köztársaság (akkor még Nyugat-Németország) és a NATO területének védelmére hozták létre 1955-ben. Németország alaptörvénye értelmében a fegyveres erők a honi és szövetségi terület védelmén kívül csak akkor alkalmazhatók, ha azt az alaptörvény kifejezetten lehetővé teszi, támadó jellegű háborúban nem vehet részt. Belföldön szintén csak kivételes helyzetekben, így természeti katasztrófáknál vagy a demokratikus rend fenyegetettsége esetén alkalmazható (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [é. n.]).

A biztonsági környezet dinamikus változásával napjainkra a Bundeswehr feladatspektruma jelentősen kibővült, így a haderővel szemben támasztott elvárások is megnövekedtek. A 2016-ban kiadott új fehér könyv értelmében a Bundeswehr feladatai (ebben a prioritási sorrendben) a honi és kollektív védelem NATO- és EU-keretekben, nemzetközi válságkezelés, hazai biztonsághoz való hozzájárulás és német állampolgárok külföldi mentése, valamint a partnerség és együttműködés, illetve a humanitárius segítségnyújtás (Die Bundesregierung 2016). A 2018-ban kiadott Bundeswehr-koncepció ezenfelül külön kiemeli a kiberbiztonság védelmi aspektusait (Bundesministerium der Verteidigung 2018a). A korábbi stratégiai dokumentumokhoz képest előrelépést jelent, hogy a kollektív védelmi feladatokat a Bundeswehrnek már nem csupán a NATO V. cikkelye, hanem az EU kölcsönös segítségnyújtáson alapuló önvédelmi mechanizmusa szerint kell ellátnia (ALTDORFER – CSIKI VARGA 2021). A 2023-as nemzeti biztonsági stratégia újdonsága, hogy leszögezi, a Bundeswehr alapfeladata a hon- és szövetségvédelem, minden további feladata ennek rendelődik alá, így egyértelműsíti a prioritásokat. Szintén kiemelendő, hogy a dokumentum a kollektív védelem mellett a Bundeswehr elrettentési képességeit is hangsúlyozza (Die Bundesregierung 2023).

A német haderő 2022 őszén három kontinensen 13 misszióban és műveletben vett részt, több mint 2000 fővel. Ebből három CSDP- és négy ENSZ-misszióban, valamint öt NATO-műveletben, továbbá egy *ad hoc* nemzetközi koalíciós és egy belföldi katona-egészségügyi műveletben (lásd 1. táblázat). A legnagyobb erővel a NATO megerősített előretolt jelenlétének (*enhanced Forward Presence* – eFP) keretében 2016 óta Litvániában keretnemzetként, valamint 2022 márciusától kezdve a NATO szlovákiai Kiemelt Éberségi Tevékenységi Harccsoportjában (*enhanced Vigilance*

Activities Battlegroup, Slovakia – eVABG SVK), továbbá 2013 óta Maliban az ENSZ missziójában van jelen.

1. táblázat: A Bundeswehr műveletei és missziói 2022 októberében

Művelet/misszió	Nemzetközi keret	Hely	Létszám
KFOR	NATO	Kosзовó	68
Sea Guardian	NATO	Földközi-tenger	158
eFP	NATO	Litvánia	1022
eVABG SVK	NATO	Szlovákia	498
EUFOR Althea	EU	Bosznia-Hercegovina	29
EUTM Mali	EU	Mali	207
EUNAVFORMED Irini	EU	Földközi-tenger	23
UNMISS	ENSZ	Dél-Szudán	13
UNIFIL	ENSZ	Libanon	126
MINURSO	ENSZ	Nyugat-Szahara	3
MINUSMA	ENSZ	Mali	1129
Counter Daesh/Capacity Building Iraq/ Nato Mission Iraq	ISIS elleni koalíció/NATO	Szíria/Irak	266
STRATAIRMEDEVAC		Németország	36

Forrás: Bundeswehr 2022

A Bundeswehr ezenkívül a NATO keretében állandó haditengerészeti erőkkel van jelen az Atlanti-óceánon és az Északi-tengeren, valamint a Földközi-tengeren, a légierő pedig légi rendészeti feladatot lát el a Baltikumban és Romániában (Bundeswehr 2022). A külföldi missziók mellett az utóbbi években a haderő belföldön is fokozott szerepet vállalt. 2020 márciusa óta logisztikai támogatást nyújt a koronavírus-járványban az egészségügyi és szociális intézmények számára. A Védelmi Minisztérium 2020-ban a Bundeswehr történetében először állított fel az egészségügyi válsághelyzetre reagálva egy 15 000 fős, majd 25 000 főre emelt kontingenst (*Hilfeleistung gegen Corona*) (MAJOR–SCHULZ–VOGEL 2020; Bundesministerium der Verteidigung 2021b). A 2021 nyarán történt észak-rajna-vesztfáliai áradások alatt több mint 2000 katona vett részt a kármentésben (Bundeswehr 2021a).

A fehér könyvben, a 2018-as Bundeswehr-koncepcióban és a 2023-as nemzeti biztonsági stratégiában meghatározott feladatkörrel összhangban a német haderő központi szerepet játszik a (közép-)európai haderők képességfejlesztésében, illetve integrációjuk előmozdításában is.¹

¹ A Bundeswehr jelentős szerepet tölt be továbbá a Magyar Honvédség felkészítésében, mentorálásában is, így az új haditechnikai eszközök használatának elsajátításában, illetve a doktrínafejlesztésben.

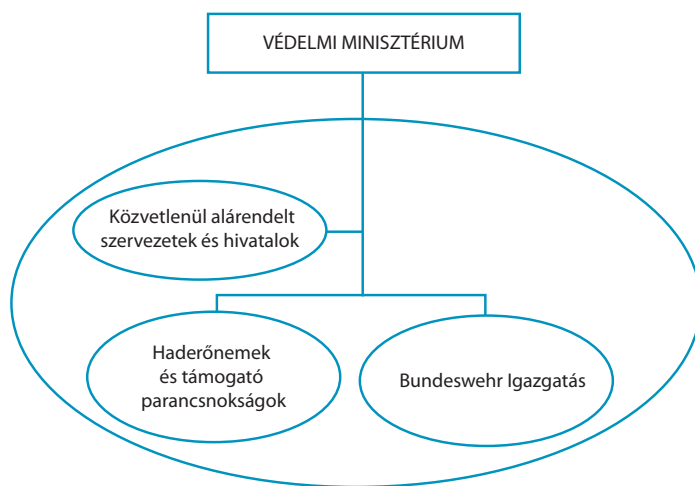
Szervezet, vezetés és irányítás

Az alaptörvény értelmében a német haderő főparancsnoka békeidőben a védelmi miniszter, háború idején a kancellár (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [é. n.]). A védelmi minisztert a Bundeswehr főszemlélője (*Generalinspekteur*) mint a vezérkari főnöki² funkciót ellátó, legmagasabb rendfokozatú katona támogatja. A főszemlélő felelős a védelmi tervezésért, a haderő fejlesztéséért és vezetéséért, valamint a műveletek előkészítéséért, vezetéséért és értékeléséért (Bundesministerium der Verteidigung [é. n.]). Lévéen, hogy a Bundeswehr eredetileg kifejezetten kollektív védelmi feladatokat ellátó haderőként jött létre, kollektív védelem esetén műveleti irányítását automatikusan a NATO főparancsnokának rendeli alá. A nemzetközi missziók irányítására csak 2001-ben jött létre az Összhaderőnemi Műveleti Parancsnokság Berlin-Gatowban (ZAPFE 2015).

A Bundeswehr központi magját a fegyveres erők alkotják (*Streitkräfte*), amelynek állománya haderőnemekhez (szárazföld – *Heer*, légierő – *Luftwaffe*, haditengerészet – *Marine*) vagy önálló szervezeti egységekhez (Összhaderőnemi Támogató Parancsnokság – *Streitkräftebasis*, Központi Egészségügyi Szolgálat – *Zentraler Sanitätsdienst*, Kiber- és Információs Parancsnokság – *Cyber- und Informationsraum*) vannak beosztva (Bundeswehr [é. n. a]).

A szárazföldi haderőnem gerincét egy könnyű gyors reagálású hadosztály, valamint az 1. és a 10. gépesített hadosztály adja. A gyors reagálású hadosztály két légi mozgékonyaságú dandárból (ezek egyike Hollandiában állomásozik), különleges műveleti parancsnokságból és két szállítóhelikopter-ezredből áll. Az 1. és a 10. hadosztály vesz részt a NATO kollektív védelmi intézkedéseiben, így a Nagyon Magas Reagálású Összhaderőnemi Harccsoportban (*Very High Readiness Joint Task Force* – VJTF) és a litvániai többnemzeti harccsoportban. A 10. hadosztálynak része az 1989-ben létrehozott francia–német dandár. A haditengerészet két flottillával és egy haditengerészeti légi parancsnoksággal rendelkezik. A légierő összesen hat taktikai repülőezredből (ebből négy ezred Eurofighter vadászgépekkel és két ezred Tornado vadászbombázókkal), továbbá három szállítóezredből, egy különleges műveleti helikopterszázadból és egy légvédelmi ezredből áll fel.

² A potsdami konferencia döntése értelmében Németország nem rendelkezhetett vezérkarral, ezért az 1955-ben felállított Bundeswehrben azóta sem használják a vezérkar (*Generalstab*) kifejezést. Lásd: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2019.



2. ábra: A Bundeswehr szervezete

Forrás: saját szerkesztés

A haderő szervezetének második pillérét a civil alkalmazottakból álló Bundeswehr Igazgatás (*Bundeswehrverwaltung*) képezi. Idetartoznak a személyzeti ügyekért, a felszerelésért, információ-technológiáért és karbantartásáért, valamint az infrastruktúráért, környezetvédelemért és szolgáltatásokért felelős részlegek, továbbá a katonai lelkészség és a jogi részleg. A Bundeswehr részét képezik továbbá a Védelmi Minisztériumnak közvetlenül alárendelt szervezeti egységek, mint a Bevetésvezetési Parancsnokság, a Tervezési Hivatal, a Légügyi Hivatal, a Vezetési Akadémia, a Belső Vezetés Akadémiája, a Bundeswehr Hadtörténeti és Társadalomtudományi Központja, a Bundeswehr Területvédelmi Vezetési Parancsnoksága, valamint a Katonai Elhárítószolgálat Hivatala (Bundeswehr [é. n. a]).

Civil kontroll

A feladatkörrel ellentétben a Bundeswehr feletti erős civil kontroll változatlan maradt. A civil kontrollban kezdettől fogva kiemelt szerepe van a német parlamentnek. A parlament szavazza meg évenként a védelmi költségvetést, amely előírja a haderő létszámát és szervezetét. A védelmi bizottság egyedüli parlamenti bizottságként vizsgálati jogkörrel rendelkezik, valamint javaslatokat fogalmaz meg a védelmi költségvetésre

vonatkozóan (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [é. n.]; Deutscher Bundestag [é. n.]). A védelmi bizottság munkáját támogatja az öt évre kinevezett parlamenti megbízott (*Wehrbeauftragte des Bundestages*), aki évente nyilvános jelentést készít a haderő állapotáról, és rendszeres csatlátoztatásokat tesz. Ennél is fontosabb, hogy a szövetségi alkotmánybíróság 1994-es döntése és a Bundeswehr parlamenti ellenőrzéséről szóló 2005-ös törvény (*Parlamentsbeteiligungsgesetz*) értelmében a parlament dönt a Bundeswehr külföldi telepítésének mandátumáról, annak megújításáról és visszavonásáról, amennyiben a Bundeswehr fegyveres „vállalkozásban” vesz részt vagy az várható (Bundesministerium der Justiz – Bundesamt für Justiz [é. n.]). A parlamentnek joga van megváltoztatni a műveleti feltételeket is. A német haderőt ezért szokás „parlamenti hadseregnek” (*Parlamentsarmee*) nevezni. Veszélyhelyzetben a kormány parlamenti mandátum nélkül telepíthet külföldre erőket, azonban a mandátumot minél hamarabb biztosítani kell. További kivétel, hogy a kormány megfigyelő missziókat engedélyezhet szintén parlamenti jóváhagyás nélkül, azonban itt is szükséges a parlamenti pártok vezetőinek és a parlamenti külügyi és védelmi bizottságoknak a jóváhagyása (JUNK–DAASE 2013).³

A civil kontroll a Bundeswehr norma- és értékrendjében a belső vezetési koncepciójában (*Innere Führung*) is érvényesül.⁴ Az *Innere Führung* alapelve az „egyenruhás polgár” eszményképe, miszerint a katonáknak tudatában kell lenniük, hogy ők nemcsak a haderő, hanem a társadalom tagjai is. Mint a demokratikus értékek védelmezői, tartaniuk kell magukat az alapjogokhoz, és kötelesek politikailag képezni magukat (Bundesministerium der Verteidigung 2017). Az utóbbi években a haderőben terjedő szélsőséges jobboldali és iszlamista nézetek alapvető kihívást jelentenek az *Innere Führung* koncepciója számára (ETL 2021).

³ A törvény rugalmas értelmezése miatt a kormányok azonban többször vitába keveredtek az ellenzékkel és a parlamenti megbízottal, amiért egyes kiképzőmissziókba mandátum nélkül telepítettek erőket, így például Irakba, Nigerbe, Kamerunba vagy Tunéziába. A kormány szerint ezen kiképzőmissziókban a haderő nem fegyveres tevékenységben vett részt, csupán katonai tanácsadást folytatott, ezért nincs szükség parlamenti mandátumra. A Volker Rühe által vezetett bizottság 2015-ben javasolta, hogy a parlamenti ellenőrzésről szóló törvényben pontosítani kellene, milyen esetekben nem várható fegyveres „vállalkozás”, így például logisztikai támogatás, humanitárius segítségnyújtás vagy kiképzés esetén. A törvényt azóta sem változtatták meg (ZAPF 2019; Deutscher Bundestag 2015).

⁴ Bővebben lásd: DUDÁS 2021.

Személyi állomány, fegyverzet

A kezdetben közel félmillió német haderő létszámát 1990 után fokozatosan csökkentették, először a „kettő plusz négy” szerződésből fakadó kötelezettségek, majd az „expedíciós” haderőmodellre való áttérés miatt. A 2010-es évek reformfolyamata (lásd a következő fejezetet) a sorkatonai szolgálat felfüggesztését és így a személyi állomány jelentős csökkenését eredményezte. 1990–2015 között 60%-os csökkenés történt (KRAFT 2018). A további fogyást személyzeti reformintézkedésekkel sikerült visszafordítani, így a 2016-os mélypontról (166 500 fő) 2020 augusztusára az önkéntes szolgálatot teljesítőkkel⁵ együtt elérte a 185 198 főt, e szám azonban lecsökkent az időközben kilépő önkéntes szolgálatot teljesítők és a szerződéses katonák miatt.⁶ A növekedés a koronavírus-járvány alatt megtorpant. 2022 augusztusában összesen 182 811 katona állt szolgálatban, ebből 56 181 hivatásos, 118 162 szerződéses, 8191 önkéntes szolgálatot teljesítő és 277 honvédelmi önkéntes szolgálatot⁷ teljesítő állományban volt. A szárazföldi haderőnemben 62 724, a légierőnél 27 275, a haditengerészetnél 16 092, az Összhaderőnemi Támogató Parancsnokságnál 27 636, a Központi Egészségügyi Szolgálatnál 19 873, míg a Kiber- és Információs Parancsnokságon 14 155 fő szolgált. A Védelmi Minisztérium célja, hogy a létszám 2027-re 203 000 főre növekedjen, ehhez azonban közel 9000 további státuszt kellene elérhetővé tenni, aminek a finanszírozása a Pénzügyminisztérium ellenállása miatt egyelőre nem biztosított a 2023–2028 közötti időszakra. A betöltetlen státuszok száma továbbra is magas: 2021 végén a legénységi állomány feletti életpályák 17,5%-a betöltetlen volt. A személyzetihiány elsősorban a haditengerészetet és a légierőt (különösen a pilóta-személyzetet) érinti (Deutscher Bundestag 2022c).

⁵ A sorkatonai szolgálat 2011-es felfüggesztésével a Bundeswehrben bevezették az önkéntes szolgálatot, amelynek keretében az állampolgárok 7-től 23 hónapig terjedő szolgálatot teljesíthetnek a csapatoknál anélkül, hogy több évre el kellene köteleződniük. Az első hat hónapos próbaidő alatt mindkét fél felmondhatja a szerződést. Az önkéntes szolgálatra a 17. életévüket betöltött, oktatási kötelezettségüknek eleget tevő állampolgárok jelentkezhetnek. Sikeres kiképzés után külföldi missziókban is részt vehetnek.

⁶ Lásd bővebben: SPECK 2020; Deutscher Bundestag 2022c.

⁷ Az új önkéntes szolgálati formát (*Freiwilligen Wehrdienst im Heimatschutz*) 2021-ben vezették be kísérleti jelleggel, amelynek tagjai csak honi szolgálatot teljesítenek, a saját lakóhelyüknek megfelelő régióban. A kiképzés után a területi tartalékos állomány részévé válnak, válság esetén a kritikus infrastruktúrák védelmében vagy természeti katasztrófák mentésében vesznek részt. Lásd: Bundesministerium der Verteidigung 2021c.

Németország

A legnagyobb hiányosságok azonban a Bundeswehr haditechnikai eszközállományában jelentkeznek. 2022-ben a Military Balance adatai szerint a Bundeswehr legfontosabb fegyverrendszerei a következők voltak:

2. táblázat: A Bundeswehr haderőneveinek fegyverzete a 2023. évi állás szerint

Eszköz	Eszközök darabszáma és típusa
Szárazföld	
harckocsi	321 db Leopard 2 (ebből 98 db a legújabb A7/A7V verzió)
gyalogági harcjármű	680 db (ebből 330 db Marder és 350 db a modernebb Puma)
páncélozott szállítójármű	812 db (ebből az elavultabb Fuchs-ból 359 db, míg a fejlettebb Boxerből 341 db)
tüzérségi eszköz	245 db (ebből 109 db PzH 2000 önjáró löveg)
támadó helikopter	51 db (Tiger)
szállítóhelikopter	102 db (82 darab NH90-es, 13 db H135 és 7 db H145)
pilóta nélküli légi jármű	245 db (123 db ISR, 35 db KZO, 87 db LUNA)
Haditengerészet	
tengeralattjáró	6 db Type 212A
fregatt	8 db (4 db Baden-Württemberg, 4 db Brandenburg osztályból)
Légiereő	
vadászgép	226 db (ebből 138 db Eurofighter és 88 db Tornado)
szállítógép	58 db (ebből 38 db A400M és 3 db C-130J-30 Hercules)
helikopter	89 db (16 db H145M, 70 db CH-53G/HA/GS/GE Stallion, 3 db AS332U2 Cougar II)
légvédelmi eszközök	30 db Patriot PAC-3, 20 db ASRAD Ozelor, 12 db C-RAM Mantis

Forrás: Chapter Four: Europe 2023

A német haderő eszközállománya a 2010-es évekre jelentősen leromlott, a médiában sorra jelentek meg a Bundeswehr botrányos állapotáról szóló hírek. Látványos hírként terjedt el a Bundeswehr 2018-as jelentése alapján, hogy 2017 végén a 244 Leopard harckocsiból közel 70 darab, a 120 Puma harcjárműből csak 25 volt bevezethető, a 6 tengeralattjáróból pedig egy sem. A műveleti szerepvállalás biztosítása érdekében a külföldön szolgáló alakulatokhoz átcsoportosították a bevezethető fegyverrendszereket, így a hazai alakulatoknak a leamortizálódott eszközök jutottak. E tendencia oka volt egyfelől a védelmi kiadások 2010 utáni csökkenése (2014-re a GDP 1,19%-a), másfelől pedig az, hogy európai viszonylatban is kevés volt az eszközbeszerzésekre fordított kiadás: ez 2011-ben 16,5% volt, majd 2018-ban 14%-ra csökkent (ETL – CSIKI VARGA 2019). Jelenleg a védelmi költségvetés 20,9%-a fedezi az eszközbeszerzést, ezzel épphogy teljesítve a NATO ajánlását és továbbra is elmaradva Franciaország, Nagy-Britannia, Spanyolország mögött (NATO Public Diplomacy Division 2022). A finanszírozás mellett súlyos problémát jelent a beszerzési rendszer túlzott bürokratizáltsága és lassúsága, aminek következtében az egységekhez jelentős késésekkel érkeznek meg az eszközök. Látványos példa, hogy 2015-ben Ursula von der Leyen akkori védelmi

miniszter bejelentette új gépkarabélyok beszerzését, ami azóta sem történt meg, mivel kezdetben az eredeti döntéssel szembemenve 2021-ben a kormány mégis a Heckler & Koch vállalatot bízta meg a gyártással (TAGESSCHAU 2022). Légi deszantosok 10 éve várnak új sisakokra (BOSEN 2022). A Patriot rendszert jövőben leváltó légvédelmi rakéták beszerzéséről továbbra sem született döntés, a korábban tervbe vett Taktikai Légvédelmi Rendszer (*Taktisches Luftverteidigungssystem*) beszerzése költségvetési hiány miatt nem valósult meg (LEHNING 2022). A felfegyverzett drónok beszerzéséről szóló döntést pedig 10 éves vita előzte meg (SCHÖRNIG 2022).

A nyilvánosan elérhető, a Bundeswehr fő fegyverrendszereinek készenlétéről szóló 2021. évi jelentés szerint a fő fegyverrendszerek átlagosan 77%-ban voltak bevethető állapotban. Ebből a harcjárművek 71%-a, a haditengerészeti eszközök 72%-a, a légierő 65%-a, továbbá a harctámogató eszközök 82%-a. Az összesen 71 fő fegyverrendszerből 14 azon csoportba tartozott, amelyek újonnan kerülnek hadrendbe, mint például a Tiger helikopter vagy a Puma gyalogsági harcjármű. Ezeknek átlagban 88%-a bevethető, azonban fegyverrendszerenként jelentős különbségek vannak: a védelmi miniszter 2022. áprilisi nyilatkozata szerint a 350 Puma harcjárműből 150 bevethető, míg az 51 Tiger helikopterből mindössze 9(!) képes felemelkedni (Bundesministerium der Verteidigung 2021c; Nur 150 Puma-Panzer einsatzbereit 2022). 32 fegyverrendszer (például a Leopard 2, a Boxerek vagy a fregattok) az „érett” fázisba tartozik, ezek 76%-a bevethető. A legrosszabb állapotban a 25 legöregebb fegyverrendszer van (mint a Marderek, a CH-53-as helikopterek vagy a Tornado vadászbombázók), amelyek átlagosan 68%-ban bevetethetők, de 7 fegyverrendszer bevetetősége 50% alatt van. E számok a 2010-es évek közepéhez képest kétségtávol előrelépést jelentenek, azonban azon célkitűzés, hogy az eszközállomány érje el a 70%-os készenlétet, csak 38 fegyverrendszer esetében teljesült (Bundesministerium der Verteidigung 2021d). A fő kihívást jelenleg a helikopter-állomány és az A400M szállítógépek bevetetősége jelenti, ugyanakkor javuló tendencia történt a Leopard 2-esek és a Pumák esetében (CSIKI VARGA – ETL 2022). A parlamenti megbízott jelentése szerint a fő fegyverrendszereken kívül az egyéni katonai felszerelésben is hiányosságok vannak, lassan történik többek között a védősisakok, a rádiók, a málhahevederek és az egyenruhák beszerzése (Deutscher Bundestag 2022c).

Összességében az eszközállomány lassú javuláson megy keresztül, azonban kérdés, hogy a gyors és kiszámíthatatlan nemzetközi környezetben miként képes megfelelni a politika által kitűzött ambícióknak. Védelmi ipari és parlamenti képviselők felhívták rá a figyelmet, hogy a Bundeswehrnek egy-két napra(!) elegendő lőszere lenne háborús helyzet esetén. A lőszerhiányt az ukrainai fegyverszállítások okozták, azonban

a kormány még nem rendelt utánpótlást a védelmi ipartól. Szakértők szerint csak a lőszer pótlására 30 milliárd euróra lenne szükség 2030-ig, amit a védelmi költségvetésből kellene finanszírozni. A jelenlegi költségvetésben ehhez egymilliárd euró áll rendelkezésre, és legalább 237 millió euróval kellene növelni (HEIMBACH 2022).

Transzformáció és haderőfejlesztés a NATO keretében

Az újraegyesített Németország haderejében az első vízválasztót a klasszikus területvédelmiről az expedíciós, békeművelti haderőmodellre való áttérés jelentette. Az 1994-es alkotmánybíróági döntéssel lezárult az „*out of area*” műveletek kérdése, ezt követően a Bundeswehr számos ENSZ-, NATO- és EU-békeműveletben vett részt, ráadásul a NATO 1999-es koszovói légi műveletében, majd később az afganisztáni ISAF misszióban már harci tevékenységet is folytatott. A bővülő művelti spektrum új képességek (például stratégiai légi szállítás, felderítő drónok, műholdas kommunikáció) és doktrínák elsajátítását tették szükségessé (KRAFT 2018).

A legjelentősebb változást a Karl-Theodor zu Guttenberg által kezdeményezett reformfolyamat (*Neuausrichtung der Bundeswehr*) jelentette 2010-től. A túlfeszített missziós szerepvállalás⁸ és a 2008-as gazdasági világválsággal járó 8,3 milliárd eurós költségmegvonás válaszként elé állította a német védelmi tervezést. Zu Guttenberg reformja a haderő 163 500 főre csökkentését, ezzel együtt a sorkötelezettség felfüggesztését, a Védelmi Minisztérium átstrukturálását, a fő fegyverrendszerek beszerzésének lecsökkentését és a régi hidegháborús eszközök kivonását rendelte el. Utódja, Thomas de Maizière a létszámot 185 000 főben maximalizálta, továbbá 394-ből 31 állomáshely bezárását és a civil alkalmazottak számának 76 000 főről 55 000 főre történő csökkentését tűzte ki célul (KRAFT 2018; CSIKI 2012).

Az eredetileg 2017-re teljesítendő reform a biztonsági környezet változásával és a fentebb említett „müncheni konszenzus” által kitűzött ambíciók miatt ismét radikális módosításon ment keresztül Ursula von der Leyen minisztersége idején. A 2014-es walesi, majd a 2016-os varsói NATO-csúcsokon Németország bizonyítani kívánta, hogy hajlandó a NATO-n belüli nagyobb szerepvállalásra. Németország

⁸ 2014-ben az ISAF és a KFOR misszióban már közel 4000 fővel vett részt, ami arányaiban messze nagyobb volt, mint a legtöbb uniós tagállamé. Emellett 2010-től a művelti spektrum olyanokkal bővült, amelyek a helyi erők kiképzésére, tanácsadására, felszerelésére irányultak, többek között Szomáliában (*EUTM Somalia*), Maliban (*EUTM Mali*), Afganisztánban (*Resolute Support*) vagy Irakban (*NATO Training Mission Iraq*). Lásd bővebben: HETTYEY 2014; KRAFT 2018.

vállalta, hogy 2015-ben, 2019-ben, 2023-ban, majd 2027-ben keretnemzete lesz a VJTJF-nek, valamint hogy az eFP-ben keretnemzet lesz a litvániai harccsoportban. Ezenfelül fokozta részvételét a balti légtérrendészetben, a haditengerészeti jelenlétben és a NATO hadgyakorlatain (MEYER ZUM FELDE 2020). 2016-ban Németország bővítette a Keretnemzet Koncepciót (*Framework Nations Concept*), amely a képességfejlesztésen túl többnemzeti nagyformációk (például három hadosztály) létrehozását célozta meg.⁹ Jelentős német kezdeményezés volt az ulmi Összhaderőnemi Támogató és Felkészítő Parancsnokság (*Joint Support and Enabling Command* – JSEC) létrehozása, amely kollektív védelem esetén a szövetség számára elengedhetetlen logisztikai koordináló, ellátó és kiképzési feladatokat látna el. Von der Leyen továbbá 2015-ben a három „fordulat” (*Trendwende Finanz, Trendwende Personal, Trendwende Material*) bejelentésével kezdeményezte a védelmi költségvetés további csökkenésének megállítását, illetve személyzeti és fegyverzeti reformintézkedéseket fogyanatosított (SCHÜTZ–VERBOVSZKY–BORCHERT 2022).

A megváltozott biztonsági környezethez és a NATO-nak képességfelajánlásokhoz való adaptációban azonban újabb fordulatra volt szükség a haderőreformban. A Bundeswehr tervezési részlegének vezetője, Erhard Bühler által kidolgozott koncepció szakított a 2011-ben kezdett iránnyal, helyette célul tűzte ki, hogy lényegében az expedíciósról ismét *egy magas készenléti, kollektív védelmi feladatra alkalmas haderőmodellre való áttérés történjen*. A képességfejlesztési tervdokumentum (*Fähigkeitsprofil der Bundeswehr*)¹⁰ ezt három lépésben határozta meg: 1) 2023-ra egy dandárnak kell a teljes készenlétet elérnie, hogy Németország keretnemzetként biztosítani tudja a VJTJF szárazföldi elemét, fel kell tudni állítani továbbá egy légi és haditengerészeti képességekből álló harci köreléket, emellett biztosítani kell a litvániai eFP-ben és az esetleges EU harccsoportban való részvételt; 2) ezt követően 2027-re egy teljesen modernizált gépesített hadosztályt kell kiállítani, 3) majd végül 2031-re három harcképes gépesített hadosztállyal (minimum 8, maximum 10 német dandárral) kell rendelkezni. A hadosztályok feltöltését elősegítené a holland és a közép-európai államok egységeinek integrálása, amelyekkel összesen 15 dandár állna fel. A tervek között szerepelt továbbá, hogy 2032-re 4 légi harccsoporttal, 25 bevethető felszíni hadihajóval,

⁹ Az együttműködés keretében Hollandia, Románia és Csehország dandárokat rendelt alá a Bundeswehr hadosztályainak, továbbá 2018 óta egy litván gépesített dandár folytat szoros együttműködést a német páncélos egységekkel.

¹⁰ A dokumentum nem nyilvános, az elérhető információkat a Bundeswehr Tartalékosainak Szövetsége (*Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr*) és részben a Védelmi Minisztérium tette közzé.

8 tengeralattjáróval, valamint egy kiber- és információs műveleti csoporttal, illetve űr- és különleges műveleti, valamint kiszolgáló és támogató képességekkel kell rendelkezni (Bundesministerium der Verteidigung 2018b; DREIFKE 2021).

A képességfejlesztési tervdokumentumban foglalt célok eléréséhez szükséges források azonban nem jelentek meg a kormány pénzügyi tervezésében. A forráshiánnyal még a 2027-re teljesítendő középtávú haderőfejlesztési cél sem lett volna teljesíthető (CSIKI VARGA – ETL 2022). A forráshiány olyan kulcsfontosságú fegyverrendszerek beszerzését és finanszírozását is kérdésessé tette, mint a NATO nukleáris megosztási programjában való részvételt biztosító Tornado gépek lecserélése, valamint a Franciaországgal és Spanyolországgal közösen fejlesztett, a jövő légi harci rendszere (*Future Combat Air System – FCAS*)¹¹ program (MEYER ZUM FELDE 2020).

Összességében a szakértői körökben a pénzügyi és politikai támogatottság hiánya miatt komoly kételyek merültek fel a 2017-ben indított újabb haderőreformmal kapcsolatban, egyesek szerint egyetlen nehézdandár kiállítása is problémákba ütközik (SHURKIN 2022). A személyzeti, költségvetési és fegyverzeti reformok noha értek el sikereket (növekedett az állomány, javultak a munkakörülmények, a védelmi költségvetés nem csökkent tovább), ezek elmaradtak a várakozásoktól (SCHÜTZ–VERBOVSZKY–BORCHERT 2022).

A haderőfejlesztés útját váratlanul és döntően befolyásolta az orosz–ukrán háború és a 2022 februárjában bejelentett 100 milliárd eurós különleges alap. Christian Lindner pénzügyminiszter bejelentette: a cél, hogy a Bundeswehrt „Európa leghatékonyabb haderejévé” tegyék (Lindner will Bundeswehr zur „wirksamsten Armee Europas” machen 2022). A kollektív védelem erősítése érdekében kezdetben egy német–holland légvédelmi Patriot rendszerekkel felszerelt harccsoport települt Szlovákiába (NATO Allied Air Command 2022), majd a Bundeswehr egy legfeljebb 1200 fős hozzájárulást vállalt az újonnan felállított szlovákiai Többnemzeti Harccsoporthoz (Bundeswehr [é. n. b]). A 2022. évi madridi NATO-csúcson Németország összesen 15 000 főt, két harcképes hadosztályt, 65 repülőgépet, 20 hadihajót és különleges műveleti erőket ajánlott fel a NATO Reagáló Erőibe. Vállalta továbbá, hogy a körülbelül 1000 fős litvániai harccsoportot 3500 fős dandárrá erősíti (GEBAUER 2022). A kormány döntése az F-35-ös vadászgépek beszerzéséről szintén megerősítette Németország szövetségi hozzájárulását, tekintve, hogy ezzel biztosított lesz a NATO nukleáris megosztási programjában való részvétele.¹²

¹¹ A programról lásd részletebben: SPECK 2022.

¹² A NATO nukleáris megosztási programjának keretében Németország területén közel 20 amerikai taktikai atomfegyver van, amelyet szükség esetén a német légierő Tornado gépei vetnének be.

A Védelmi Minisztérium szerint a különleges alap legnagyobb részét (33,4 milliárd euró) a három haderőnem légi képességeinek fejlesztésére költik, amely magában foglalja 35 darab F-35A vadászgép, 15 Eurofighter, 60 darab Chinook szállítóhelikopter, továbbá Heron drónok, légvédelmi eszközök, űrbe telepített korai előjelző rendszerek, valamint az FCAS program finanszírozását (Bundesministerium der Verteidigung 2022b; HEIMBACH–PETERSEN 2022; Bundesministerium der Verteidigung 2022c; MORITZ–KATHER 2022). A második legtöbb összeget vezetési képességekre és digitalizációra (kiemelten rádiós és műholdas kommunikációs eszközökre) kívánják költeni 20,7 milliárd euró értékben. A harmadik helyen a szárazföldi képességek állnak 16,6 milliárd euró értékben: a Puma lövészpáncélosok modernizálása, valamint a Marder és a Fuchs harcjárművek leváltása, továbbá a francia–német szárazföldi harci rendszer (*Main Ground Combat System*, röviden MGCS).¹³ A haditengerészetre 8,8 milliárd eurót költenek (KI30-as korvettek és F126-os fregattok, valamint a 212-es típusú tengeralattjárók beszerzésére). A mesterséges intelligencia fejlesztésére 422 millió eurót terveznek (MORITZ–KATHER 2022). A felsorolt fegyverrendszereken felül 2022 februárjában a kormány szerződést írt alá Eurodrone-ok 2029-től történő gyártásáról, majd áprilisban a Bundestag döntött a Heron drónok felfegyverzéséről és drónrakéták beszerzéséről (CSIKI VARGA – ETL 2022).

A Bundestag védelmi bizottságának elnöke, Marie-Agnes Strack-Zimmermann szerint azonban 8 hónappal a kancellár bejelentése után, 2022 októberében a kormány még mindig nem rendelkezett egy meghatározott listával, amely tartalmazná a konkrét beszerzéseket (SZYMANSKI 2022). A Szövetségi Számvevőszék időközi jelentése súlyos hiányosságokat azonosított a különleges alap felhasználásáról szóló tervekben, egy tucatnyi beszerzési program költsége közel 10 milliárd euróval túllépi a 100 milliárdos keretet. A jelentés szerint a Védelmi Minisztérium nem számolt az inflációval, sem a kamatokkal, továbbá forrásokat kötöttek le olyan, Franciaországgal folytatott fegyverzeti programokra, amelyek középtávon nem valósíthatók meg (JUNGHOLT 2022). Válaszul a minisztérium a 60 beszerzési programból hatot törölt, amelyek leginkább a haditengerészetet érintették, ideértve a korvetteket és a fregattokat, valamint a távolsági felderítőgépeket, de egy drónelhárító rendszert és a Fuchs páncélozott szállítójárművek lecserélését is törölték (GREIVE–MURPHY–SPECHT 2022).

Az atomfegyverek kivonása többször is felmerült a német politikai szereplők részéről, így többek között Guido Westerwelle külügyminisztertől 2010-ben, illetve 2020-ban Rolf Mützenichtől, az SPD akkori vezetőjétől (FÜRSTENAU 2020).

¹³ A szárazföldi harci rendszerről bővebben lásd: SPECK 2022.

A Német Gazdasági Intézet aggasztónak tartotta továbbá, hogy a különleges alapból nem tervezik a kibervédelmi képességek fejlesztését (RÖHR–BARDT–ENGELS 2022).

Összességében elmondható, hogy a Scholz által bejelentett „korszakváltás” inkább tekinthető „kiigazításnak”, a különleges alap elérhetőbbé tette a haderőfejlesztési célokat, de messze nem lesz képes fedezni a Bundeswehr minden szükségletét, ehhez a bázisvédelmi költségvetést is folyamatosan emelni kellene (CSIKI VARGA – ETL 2022). A pénzügyi forrásokon felül továbbra is fennállnak ugyanazon strukturális problémák, amelyek a korábbi haderőreformokat is végigkísérték, így kiemelten a bürokratikus, hatékonynak nem mondható beszerzési rendszer. A német beszerzési gyakorlatban számtalanszor előfordult például, hogy olyan fegyverrendszerek mellett döntöttek, amelyek nem álltak rendelkezésre. Erre aktuális példa, hogy a Védelmi Minisztérium 60 darab Chinook helikopterről döntött, a megrendelt konfigurációkkal azonban nem áll rendelkezésre a gyártónál (JUNGHOLT 2022.) A Védelmi Minisztérium 2022. júniusi fegyverzeti jelentése szerint számos fegyverrendszer modernizációja késik, és így költségei növekednek, mint például az A400M, az NH90, a Puma, vagy az Eurofighter esetében. A megnövelt védelmi kiadásokhoz és beszerzésekhez továbbá a védelmi iparnak is tudnia kell alkalmazkodni, mivel termelői kapacitása zsugorodott az elmúlt 30 évben, ellátási problémákkal és munkaerőhiánnyal küzd (MÖLLING–SCHÜTZ 2022).

Az európai stratégiai autonómia és szuverenitás gondolata a német biztonságpolitikában

Németország számára az európai védelmi együttműködés kiemelt szimbolikus jelentőségű, amire az Európai Unió politikai egységének megtartását és megerősítését szolgáló projektként tekint. Az európai integráció végső soron pedig az 1945 utáni német identitás fundamentális alkotóeleme. A Szövetségi Köztársaság kezdettől fogva aktívan részt vett az európai védelmi integráció alakításában, megszabva annak fejlődési irányait és egyben korlátait. Berlin azonban a NATO-ra és az európai biztonság- és védelempolitikára (*European Security and Defence Policy – ESDP*), majd a közös biztonság és védelempolitikára (*Common Security and Defence Policy – CSDP*) egymást kiegészítő struktúrákként tekintett, mindig is igyekezett elkerülni, hogy az egyik a másikat gyengítse. Berlin értelmezésében a transzatlanti szövetség és az európai védelem gondolata között nincsen ellentmondás, a szorosabb európai védelem a NATO európai pillérének megerősítését szolgálja (BANKA 2022).

Az 1999-es kölni csúcson a német elnökségnek kulcsszerepe volt az ESDP elindításában, ugyanakkor a későbbiekben Berlin nem támogatta az uniós harccsoportok afrikai műveletekben történő alkalmazását, elsősorban a Bundeswehr korlátozott intervenciói képességei miatt (BECKER 2013). A brexit, illetve különösen a Trump-adminisztráció politikája Európa geopolitikai szerepének ártértékelésére készítette a berlini döntéshozókat, ami jól látható volt a megváltozott politikai retorikában és a CSDP terén tett erőfeszítésekben. Angela Merkel 2017-es felhívása, miszerint „mi, európaiak valóban saját kezünkbe kell hogy vegyük a sorsunkat”, jól jelzi ezen változást („Wir müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen” 2017). Merkel kijelentését több, az európai önálló cselekvést szorgalmazó felhívás hangzott el német politikusoktól. Gyakorlati téren pedig von der Leyen védelmi miniszter francia kollégájával, Jean-Yves Le Drianal javaslatok sorozatát terjesztette elő, amit az Európai Bizottság és az Európai Tanács egyaránt támogatott. A két legfontosabb kezdeményezés az első uniós parancsnokságként létrejött Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (*Military Planning and Conduct Capability*), illetve az Állandó Strukturált Együttműködés (*Permanent Structured Cooperation* – PESCO) képességfejlesztési programjai voltak (ISO-MARKKU – MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET 2020). Németország jelenleg a 68 aktív PESCO-projektből 16-ban vesz részt, és hat projektet¹⁴ koordinál (*Permanent Structured Cooperation [PESCO]’s Projects – Overview [é. n.]*; *Permanent Structured Cooperation [PESCO] [é. n.]*). A 2020-as német elnökségnek szintén meghatározó szerepe volt az EU *Stratégiai Iránytűjének* megalkotásában. Az uniós struktúrákon kívül továbbá Németország Franciaországgal közösen kezdeményezte az új generációs FCAS és MGCS fegyverzeti projektet, amelyek siker esetén hozzájárulhatnak az európai stratégiai autonómiához (SPECK 2022).

Mindennek ellenére azonban Németország továbbra is megtartotta kiegyensúlyozó, közvetítő szerepét. Berlin tartózkodott Macron elnök európai stratégiai autonómiára való felhívásától, amely egyben magában foglalta az Egyesült Államokkal szembeni autonómia ambícióját is. A német álláspontot leginkább Annegret Kramp-Karrenbauer védelmi miniszter mondata tükrözte, miszerint az európai országoknak törekedniük kell arra, hogy a „NATO-n belül képesek legyenek cselekedni”. Kramp-Karrenbauer

¹⁴ Ezek az Európai Egészségügyi Parancsnokság, az Európai Logisztikai Csomópontok Hálózata és Művelettámogatási Hálózat, a Katonai Mobilitás, az Európai Unió által vezetett erők válság-elhárítási műveleti központja (EUFOR CROC), az európai közepes magasságú, nagy hatótávolságú, pilóta nélküli rendszerek (European MALE RPAS), Stratégiai Vezetési és Irányítási Rendszer, Kiber- és Információs Tér Koordinációs Központ és a GeoMETOC Támogatási Koordinációs Elem.

az európai stratégiai autonómiát illúzióknak nevezte (BANKA 2022). Németország nem csatlakozott a francia Európai Intervenció Kezdeményezéséhez, a PESCO esetben pedig a franciával szemben a német javaslat jutott érvényre, amely a programokat valamennyi EU-s és EU-n kívüli állam számára elérhetővé tette. A korábbi német stratégiai és koalíciós dokumentumok távlati célként említették az európai haderő létrehozását (*Ein neuer Aufbruch für Europa...* 2018; Die Bundesregierung 2016).

A 2021-ben hivatalba lépő kormány az európai szuverenitást hangoztatja, amely alatt nemcsak a katonai dimenziót, hanem a geopolitikai, klímapolitikai, gazdasági, technológiai önállóságot is érti (BANKA 2022, *Mehr Fortschritt Wagen* 2021). Ahogy azt Scholz kancellár 2022. augusztusi prágai beszéde és az új nemzeti biztonsági stratégia is kifejezi, Németország egy geopolitikailag megerősödött, szuverén Európai Uniót akar. Scholz szerint az európai stratégiai szuverenitás eléréséhez a gazdasági, energetikai és technológiai egyoldalú függőségeket kell megszüntetni, a védelemben pedig a közös beszerzéseket és fejlesztéseket hangsúlyozta, továbbá javasolta egy különálló állandó védelmi miniszteri tanács létrehozását a Tanácson belül. A kancellár ígéretet tett arra, hogy Németország vezető nemzete lesz a 2025-re felállított, 5000 fős uniós gyors telepítésű kapacitásnak (*Rapid Deployment Capacity*). Berlin tehát tudatosan a stratégiai szuverenitás fogalmát használja, amely a stratégiai autonómiával szemben szélesebb és semlegesebb fogalom. Németország olyan stratégiai szuverén Európát akar, amely nem az Egyesült Államokkal szembeni autonómiára törekszik. Ahogy azonban azt Scholz kancellár és az új nemzeti biztonsági stratégia is kinyilvánította, Németország számára az európai biztonság sarokköve a NATO (Die Bundesregierung 2022; Die Bundesregierung 2023). A kormány védelempolitikájában egyértelműen a transzatlanti kapcsolatnak ad elsőbbséget. Ez világosan megnyilvánult abban, hogy Berlin Washington döntése nélkül nem volt hajlandó harckocsikat szállítani Ukrajnának. A kormány az F-35-ösök beszerzése mellett döntött, ezeknek a gyártásába ráadásul a Rheinmetall is bekapcsolódik, továbbá megállapodás született 60 darab Chinook helikopter beszerzéséről is (Germany's Rheinmetall Germany's Rheinmetall Starts Building F-35 Fuselage Plant 2023; Germany to Buy 60 Chinooks for up to 8 Billion Euros, Lawmakers Say 2023). A már említett European Sky Shield Initiative szintén nagy részben izraeli és amerikai rakétavédelmi rendszerekre épül. A német kormány többször kinyilvánította, hogy noha támogatja az európai védelmi ipari integrációt, a Bundeswehr minél gyorsabban történő képességfejlesztése prioritást élvez az európai projektekkal szemben (Bundesministerium der Verteidigung 2023b). E fegyverzeti politika jelenleg túlnyomóan a hazai és az amerikai védelmi iparnak kedvez, nem pedig az európai védelmi ipari integrációnak (GKKE 2022). Valószínűsíthető, hogy a német

álláspontban akkor történne jelentős változás, ha az Egyesült Államok stratégiai fókuszát látványosan elfordulna Európától, és a védelempolitikai „korszakváltás” valóban sikerrel járna. Ez esetben Németország magabiztosabb katonai szereplőként tudna fellépni Európában. Figyelembe véve az orosz–ukrán háborút és a haderőfejlesztés eddigi felemás sikerét, ezen forgatókönyvre rövid távon kevés esély látszik.

Összegzés és következtetések

Németország biztonság- és védelempolitikai szerepvállalásának intenzitása és módja állandóan változott az elmúlt 32 évben. Míg az 1990-es és 2000-es években a területen kívüli békeműveletekkel leszámolt az antimilitarista attitűddel, és egy „normalizációs” folyamat kezdődött el, addig a 2010-es évek elejére részben a kooperatív nemzetközi környezetből levont tanulságok, részben a keserű afganisztáni tapasztalatok hatására „stratégiai kiüresedés” történt. 2014–2016 között a nemzetközi biztonsági környezet változásával a „müncheni konszenzus” egy újabb stratégiai „impulzust” eredményezett, majd a belpolitikai fragmentáció miatt 2017-re újabb lendületvesztés történt, amelynek a 2022-es orosz–ukrán háború vetett véget. E változó intenzitás leginkább annak köszönhető, hogy örökös feszültség volt a nemzetközi biztonsági környezet, illetve a szövetségi elvárások és a német politikai szereplők, valamint a társadalom elképzelései között. Idővel a német politika mindig reagálni próbált a külső változásokra, azonban a végrehajtás belső strukturális akadályokba ütközött.

Figyelembe véve a „müncheni konszenzus” és a korábbi irányváltások vegyes eredményeit, joggal merül fel a kérdés, hogy ha most a „korszakváltással” nem következik be hosszú távú, valódi stratégiai fordulat, akkor bekövetkezhete-e valamikor egyáltalán. Német szemszögből a „korszakváltás” már bekövetkezett, míg a kritikus amerikai, francia vagy lengyel szemlélő számára még mindig nem, és talán soha nem is fog. Németország szerepvállalása az elmúlt 32 évben kétségtelenül rendkívüli változásokon ment keresztül. Azt is figyelembe kell vennünk, hogy a 2010-es évektől a nemzetközi biztonsági környezet egyre kiszámíthatatlanabbul, egyre gyorsabban változik, Németország pedig hiába tesz lépéseket, a külső szemlélők számára az elvárások és a teljesítmény közötti szakadék egyre csak növekedni fog (BUNDE 2020).

Felhasznált irodalom

- ALTDORFER Domonkos – CSIKI VARGA Tamás (2021): A német stratégiai vízió alakulása a 2010-es években. *Nemzet és Biztonság*, 14(1), 3–23. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2021.1.2>
- Auswärtiges Amt (2015): *Krise, Ordnung, Europa*. 2015. február 26. Online: <https://www.auswaertiges-amt.de/resource/blob/269656/d26e1e50cd5acb847b4b9eb4a757e438/review2014-abschlussbericht-data.pdf>
- Auswärtiges Amt (2022): *Auf dem Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie – Der Dialogprozess*. 2022. július 22. Online: www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/Nationale_Sicherheitsstrategie/nationale-sicherheitsstrategie/2532862
- BAGGER, Thomas (2018): The World According to Germany: Reassessing 1989. *The Washington Quarterly*, 41(4), 53–63. Online: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2018.1558609>
- BANKA, Andris (2022): Germany. The Renewed Quest for Strategic Autonomy. In ČESNAKAS, Giedrius – JUOZAITIS, Justinas (szerk.): *European Strategic Autonomy and Small States' Security. In the Shadow of Power*. London: Routledge, 51–62. Online: www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003324867-4/germany-andris-banka
- BECKER, Sophia (2013): Germany and War: Understanding Strategic Culture under the Merkel Government. *Paris Papers*, 9. Online: <https://archives.defense.gouv.fr/content/download/250309/2970933/file/2013%20-%209%20-%20Paris%20Paper%20-%20Becker%20-%20Germany.pdf>
- BERTRAM, Christoph (2015): Die Rückgewinnung der Außenpolitik. Die Review 2014 des Außenministers ist ein Anstoß für das Auswärtige Amt wie für die Republik insgesamt. *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, 8(Suppl 1), 89–97. Online: <https://doi.org/10.1007/s12399-014-0448-2>
- BOSEN, Ralf (2022): German Military: Strangled by bureaucracy. *Deutsche Welle*, 2022. július 6. Online: www.dw.com/en/germanys-military-upgrade-hampered-by-bureaucracy/a-62046032
- BUNDE, Tobias (2020): The Munich Consensus. In BUNDE, Tobias et al.: *Zeitenwende. Wendezeiten. Special Edition of the Munich Security Report*. Munich Security Conference, 17–25. Online: <https://doi.org/10.47342/SBID8214>
- BUNDE, Tobias – HAMMELEHLE, Julia (2020): Folk Wisdom. In BUNDE, Tobias et al.: *Zeitenwende. Wendezeiten. Special Edition of the Munich Security Report*. Munich Security Conference, 106–143. Online: <https://doi.org/10.47342/SBID8214>
- Bundesministerium der Justiz – Bundesamt für Justiz [é. n.]: *Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)* Online: www.gesetze-im-internet.de/parlbg/___2.html

- Bundesministerium der Verteidigung (2017): *Zentrale Dienstvorschrift: Innere Führung. Selbstverständnis und Führungskultur*. 2017. november 6. Online: www.bmvg.de/de/themen/verteidigung/innere-fuehrung/staatsbuerger-in-uniform#:~:text=Als%20Staatsb%C3%BCrger%20in%20Uniform%20oversteht,der%20auch%20of%C3%BCr%20Soldaten%20ogilt.
- Bundesministerium der Verteidigung (2018a): *Die Konzeption der Bundeswehr*. Bonn. Online: www.bmvg.de/resource/blob/26546/befaf45ob146faa515e19328e659fa1e/20180731-broschuere-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf
- Bundesministerium der Verteidigung (2018b): *Neues Fähigkeitsprofil komplettiert Konzept zur Modernisierung der Bundeswehr*. 2018. szeptember 4. Online: www.bmvg.de/de/aktuelles/neues-faehigkeitsprofil-der-bundeswehr-27550#:~:text=Im%20Jahr%202024%20wollen%20wir,die%20Bundeswehr%20in%20Zukunft%20obaucht.
- Bundesministerium der Verteidigung (2021a): *Verteidigungshaushalt 2021*. Online: www.bmvg.de/de/themen/verteidigungshaushalt/verteidigungshaushalt-2021
- Bundesministerium der Verteidigung (2021b): *„Hilfeleistung gegen Corona“ – Einsatzkontingent wird reduziert*. 2021. június 11. Online: www.bmvg.de/de/presse/hilfeleistung-gegen-corona-einsatzkontingent-wird-reduziert-5093472
- Bundesministerium der Verteidigung (2021c): *Heimatschutz: Neuer freiwilliger Wehrdienst gestartet*. 2021. április 6. Online: www.bmvg.de/de/aktuelles/heimatschutz-neuer-freiwilliger-wehrdienst-gestartet-5050270
- Bundesministerium der Verteidigung (2021d): *Bericht zur materiellen Einsatzbereitschaft der Hauptwaffensysteme der Bundeswehr II/2021 Teil I*. 2021. december 15. Online: www.bmvg.de/resource/blob/5325364/11a1d50cce70b7b1a8307adc16991f4d/download-bericht-zur-materiellen-einsatzbereitschaft-2-2021-data.pdf
- Bundesministerium der Verteidigung (2022a): *Lambrecht: Die Bundeswehr muss Kern deutscher Sicherheit sein*. 2022. szeptember 12. Online: www.bmvg.de/de/aktuelles/lambrecht-bundeswehr-muss-kern-deutscher-sicherheit-sein-5494860
- Bundesministerium der Verteidigung (2022b): *F-35: Nachfolger für den Tornado*. 2022. március 14. Online: www.bmvg.de/de/tornado-nachfolger-beschaffung-neue-kampfflugzeuge-fuer-truppe
- Bundesministerium der Verteidigung (2022c): *15. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten. Teil I*. 2022. április 30. Online: www.bmvg.de/resource/blob/5456944/a2db4dc6bd4c5873113e39ad9292f269/20220629-download-15-bericht-des-bmvg-zu-ruestungsangelegenheiten-data.pdf
- Bundesministerium der Verteidigung (2023a): *Verteidigungshaushalt 2024 wächst und NATO-Quote wird erreicht*. 2023. július 5. Online: www.bmvg.de/de/presse/verteidigungshaushalt-2024-waechst-5649432

- Bundesministerium der Verteidigung (2023b): *Beschaffung bei der Bundeswehr: Schnelligkeit hat Priorität*. 2023. április 26. www.bmvg.de/de/aktuelles/beschaffung-bundeswehr-schnelligkeit-hat-prioritaet-5615072
- Bundesministerium der Verteidigung [é. n.]: *Generalinspekteur der Bundeswehr*. Online: www.bmvg.de/de/ministerium/der-generalinspekteur-der-bundeswehr
- Bundeswehr [é. n. a]: *Die Organisation der Bundeswehr*. Online: www.bundeswehr.de/de/organisation
- Bundeswehr [é. n. b]: *Slowakei – EVA*. Online: www.bundeswehr.de/de/einsaetze-bundeswehr/anerkannte-missionen/slowakei-enhanced-vigilance-activities
- Bundeswehr (2021a): *Katastrophenhilfe: Bundeswehr beendet Hochwassereinsatz*. 2021. augusztus 31. Online: www.bundeswehr.de/de/organisation/streitkraeftebasis/aktuelles/bundeswehr-beendet-katastrophenhilfe-in-den-hochwassergebieten-5213976
- Bundeswehr (2022): *Wie lauten die Einsatzzahlen?* 2022. október 24. Online: www.bundeswehr.de/de/wie-lauten-die-einsatzzahlen-93752
- Chapter Four: Europe (2023). *The Military Balance*, 123(1), 50–149. Online: <https://doi.org/10.1080/04597222.2023.2162716>
- CSIKI Tamás (2012): A német védelempolitika régi-új alapjai és új felépítménye. *Nemzet és Biztonság*, 5(3), 49–70. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/4705/3841>
- CSIKI VARGA Tamás – ETL Alex (2020): Németország stratégiai jövőképe és a Bundeswehr reform-folyamata. *Honvédségi Szemle*, 148(1), 20–32. Online: <https://doi.org/10.35926/HSZ.2020.1.2>
- CSIKI VARGA Tamás – ETL Alex (2022): Forradalom vagy kiigazítás? A német haderő fejlesztésének kérdései az orosz–ukrán háború fényében. *SVKI Elemzések*, (5). Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2022_5_Forradalom%20vagy%20kiigazitas%20-%20A%20nemzet%20hader%20fejlesztesenek%20kerdesei%20az%20orosz-ukran%20haboru%20fenyegeben_\(Csiki%20Varga%20T.%20-%20Etl%20A.\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2022_5_Forradalom%20vagy%20kiigazitas%20-%20A%20nemzet%20hader%20fejlesztesenek%20kerdesei%20az%20orosz-ukran%20haboru%20fenyegeben_(Csiki%20Varga%20T.%20-%20Etl%20A.).pdf)
- Deutscher Bundestag [é. n.]: *Aufgaben und Arbeitsweise. Einrichtung und Zusammensetzung des Verteidigungsausschusses*. Online: www.bundestag.de/ausschuesse/a12_verteidigung/arbeit-und-aufgaben-des-verteidigungsausschusses-873766
- Deutscher Bundestag (2015): *Unterrichtung durch die Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr*. 2015. június 16. Online: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/050/1805000.pdf>
- Deutscher Bundestag (2022a): *Unterrichtung durch die Bundesregierung. Finanzplan des Bundes 2022 bis 2026*. 2022. augusztus 5. Online: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/031/2003101.pdf>
- Deutscher Bundestag (2022b): *Verteidigungsetat wächst auf mehr als 50 Milliarden Euro*. 2022. június 1. Online: www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw22-de-verteidigung-896292
- Deutscher Bundestag (2022c) *Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte (2021) Jahresbericht 2021 (63. Bericht)*. 2022. március 15. Online: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/009/2000900.pdf>

- Die Bundesregierung (2016): *Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Berlin. Online: www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf
- Die Bundesregierung (2022): *Rede von Bundeskanzler Scholz an der Karls-Universität am 29. August 2022 in Prag*. 2022. augusztus 29. Online: www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-an-der-karls-universitaet-am-29-august-2022-in-prag-2079534
- Die Bundesregierung (2023): *Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*. Online: www.bmvg.de/resource/blob/5636374/38287252c-5442b786ac5d0036ebb237b/nationale-sicherheitsstrategie-data.pdf
- DREIFKE, Jürgen (2021): *Das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr – Planung 2018–2032*. 2021. március. Online: www.reservistenverband.de/wp-content/uploads/2019/08/Faehigkeitsprofil-2031.pdf
- DUDÁS Éva (2021): A Bundeswehr vezetési filozófiája. Az *Innere Führung* története, jellemzői, változásai. *Honvédségi Szemle*, 149(2), 64–84. Online: <http://real.mtak.hu/123030/1/DudasEva.pdf>
- Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenarbeitsvertrag für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2018)*. Berlin, 2018. március 12. Online: https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1
- ETL Alex (2021): Szélsőséges politikai tendenciák a német haderőben. *SVKI Elemzések*, 6. Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_6_Sz%C3%A9ls%C5%91s%C3%A9ges%20politikai%20tendenci%C3%A1k%20a%20n%C3%A9met%20hader%C5%91ben_\(Etl%20A.\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2021_6_Sz%C3%A9ls%C5%91s%C3%A9ges%20politikai%20tendenci%C3%A1k%20a%20n%C3%A9met%20hader%C5%91ben_(Etl%20A.).pdf)
- ETL Alex – CSIKI VARGA Tamás (2019): A Bundeswehr finanszírozása és készenléte. *SVKI Elemzések*, (20). Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2019_20_A%20Bundeswehr%20finansz%C3%ADroz%C3%A1sa%20%C3%A9s%20k%C3%A9szenl%C3%A9te_\(Etl%20A.%20-%20Csiki%20Varga%20T.\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemz%C3%A9sek_2019_20_A%20Bundeswehr%20finansz%C3%ADroz%C3%A1sa%20%C3%A9s%20k%C3%A9szenl%C3%A9te_(Etl%20A.%20-%20Csiki%20Varga%20T.).pdf)
- Europäische Nato-Staaten bringen Luftabwehrschirm auf den Weg (2022). *Zeit*, 2022. október 13. Online: www.zeit.de/politik/2022-10/europaeische-nato-staaten-planen-gemeinsames-luftabwehr-system
- FRIESE, Ulrich (2021): Der Bundeswehr geht das Geld aus. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2021. október 18. Online: www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bundeswehr-finanzierung-auch-unter-neuer-bundesregierung-fraglich-17587469.html
- Für SPD-Chef Klingbeil soll Deutschland eine internationale »Führungsmacht« werden (2022). *Der Spiegel*, 2022. június 21. Online: www.spiegel.de/politik/deutschland/spd-fuer-lars-klingbeil-deutschland-soll-eine-internationale-fuehrungsmacht-werden-a-1c9790fe-77b2-42fd-a2cf-069d428b2d53

- FÜRSTENAU, Marcel (2020): Warum kein atomwaffenfreies Deutschland? *Deutsche Welle*, 2020. május 9. Online: <https://www.dw.com/de/kommentar-ein-atomwaffenfreies-deutschland-warum-nicht/a-53341132>
- GEBAUER, Matthias (2022): Bundeswehr stellt 15.000 Soldaten für neue Eingreiftruppe. *Der Spiegel*, 2022. június 29. Online: www.spiegel.de/politik/bundeswehr-stellt-15-000-soldaten-fuer-neue-eingreiftruppe-a-ce895b6c-e609-4fd4-81db-16118d54af17
- Germany's Rheinmetall Starts Building F-35 Fuselage Plant (2023). *Deutsche Welle*, 2023. augusztus 1. Online: www.dw.com/en/germanys-rheinmetall-starts-building-f-35-fuselage-plant/a-66406164
- Germany to Buy 60 Chinooks for up to 8 Billion Euros, Lawmakers Say (2023). *Reuters*, 2023. július 5. Online: www.reuters.com/business/aerospace-defense/germany-buy-60-chinooks-up-8-bln-eur-committee-members-2023-07-05/
- Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (2022). Online: www.gesetze-im-internet.de/bwfinvermg/BJNR103010022.html
- GKKE (2022): *Rüstungsexportbericht 2022 der GKKE*. Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, 2022. december 9. Online: www.gkke.org/wp-content/uploads/2022/12/GKKE-71-REB-2022-Pressversion-1.pdf
- GREIVE, Martin – MURPHY, Martin – SPECHT, Frank (2022): Verteidigungsministerium streicht Projekte. *Handelsblatt*, 2022. október 31. Online: www.handelsblatt.com/politik/deutschland/sondervermoegen-bundeswehr-verteidigungsministerium-streicht-projekte/28777098.html
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [é. n.]. Online: www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html
- HEIMBACH, Tobias (2022): Munition für maximal zwei Tage Krieg: Bundeswehr muss ihre Arsenale auffüllen – doch bislang bestellt sie nur wenig. *Business Insider*, 2022. október 10. Online: www.businessinsider.de/politik/deutschland/munition-fuer-maximal-zwei-tage-krieg-bundeswehr-muss-ihre-arsenale-auffuellen-doch-bislang-bestellt-sie-nur-wenig-c/
- HEIMBACH, Tobias – PETERSEN, Lars (2022): Brisantes US-Dokument zu neuem Super-Hubschrauber der Bundeswehr: Technik-Probleme könnten Chinook-Kauf um mehrere Monate verzögern. *Business Insider*, 2022. október 15. Online: www.businessinsider.de/politik/deutschland/chinook-laut-us-dokument-droht-verzoegerung-fuer-bundeswehr-a/
- HETTYEY András (2014): A vonakodó szövetséges? – Németország katonai bevetései a viták és számok tükrében. *Külgügyi Szemle*, 13(1), 69–87. Online: https://kki.hu/assets/upload/05_Hettyey.pdf
- ISO-MARKKU, Tuomas – MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela (2020): Towards German Leadership? Germany's Evolving Role and the EU's Common Security and Defence Policy. *German Politics*, 29(1), 59–78. <https://doi.org/10.1080/09644008.2019.1611782>

- JUNGHOLT, Thorsten (2022): Und schon gerät des Kanzlers Zeitenwende in Gefahr. *Die Welt*, 2022. október 28. Online: www.welt.de/politik/deutschland/plus241817605/Bundeswehr-Und-schon-geraet-Olaf-Scholz-Zeitenwende-in-Gefahr.html?
- JUNK, Julian – DAASE, Christopher (2013): Germany. In BIEHL, Heiko – GIEGERICH, Bastian – JONAS, Alexandra (szerk.): *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Potsdam: Springer VS.
- Kanzlerin – Zwei Prozent Verteidigungsausgaben bis 2031 realistisch (2019). *Reuters*, 2019. november 7. Online: www.reuters.com/article/deutschland-sicherheit-merkel-idDEKBN1XH2BS
- KRAFT, Ina (2018): Germany. In MEIJER, Hugo – WYSS, Marco (szerk.): *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*. Oxford: Oxford University Press.
- LEHNING, Torben (2022): Planung der Raketenabwehr für Deutschland wird konkret. *MDR*, 2022. március 30. Online: www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/regierung-kauf-raketenabwehr-arrow-100.html
- LEONARD, Mark – PUGLIERIN, Jana (2021): How to Prevent Germany from Becoming Eurosceptic. *European Council on Foreign Relations*, 2021. június 9. Online: <https://ecfr.eu/publication/how-to-prevent-germany-from-becoming-eurosceptic/>
- Lindner will Bundeswehr zur „wirksamsten Armee Europas” machen (2022). *Redaktions Netzwerk Deutschland*, 2022. március 5. Online: www.rnd.de/politik/reaktion-auf-russischen-krieg-lindner-will-bundeswehr-zur-wirksamsten-armee-europas-machen-OR2OM2P5ILDKD7IZMK-NQ77B44A.html
- MAJOR, Claudia – SCHULZ, René – VOGEL, Dominic (2020) Die neuartige Rolle der Bundeswehr im Corona-Krisenmanagement. *SWP Aktuell*, (51), 2020. június. Online: www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2020A51_bundeswehr_corona.pdf
- MAULL, Hanns W. (2015): Deutsche Außenpolitik – Verantwortung und Macht. *Zeitschrift Außen und Sicherheitspolitik*, 8(Suppl 1), 213–237. Online: <https://doi.org/10.1007/s12399-014-0455-3>
- MAULL, Hanns W. (2018): Reflective, Hegemonic, Geo-economic, Civilian...? The Puzzle of German Power. *German Politics*, 27(4), 460–478. Online: <https://doi.org/10.1080/09644008.2018.1446520>
- Mehr Fortschritt Wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit* (2021). Berlin, 2021. december 7. Online: www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf
- MEYER ZUM FELDE, Rainer (2020): Deutsche Verteidigungspolitik – Versäumnisse und nicht eingehaltene Versprechen. *SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen*, 4(3), 315–332. Online: <https://doi.org/10.1515/sirius-2020-3007>

- MOLNÁR Tamás Levente (2022): Németország a konfrontáció korszakába érkezik. Az orosz–ukrán háború és Németország kísérlete külpolitikájának újralibrálására. *KKI Elemzések*, 13. Online: <https://doi.org/10.47683/KKIElemzések.KE-2022.13>
- MORITZ, Christina – KATHER, Timo (2022): Ministerin: „Wir sorgen für eine voll einsatzbereite Bundeswehr”. *Bundesministerium der Verteidigung*, 2022. június 3. Online: www.bmvg.de/de/aktuelles/ministerin-wir-sorgen-fuer-voll-einsatzbereite-bundeswehr-5438596
- MÖLLING, Christian – SCHÜTZ, Torben (2022): Zeitenwende in der Verteidigungspolitik. *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*, 2022. május 6. Online: <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/zeitenwende-der-verteidigungspolitik>
- NATO Allied Air Command (2022): *German-Dutch Air and Missile Defence Task Force Deploy to Slovakia*. 2022. április 14. Online: <https://ac.nato.int/archive/2022/germandutch-air-missile-defence-task-force-deploy-to-slovakia>
- NATO Public Diplomacy Division (2017): *Defence Expenditure of NATO Countries (2010-2017)*. 2017. június 29. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170629_170629-pr2017-111-en.pdf
- NATO Public Diplomacy Division (2022): *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)*. 2022. június 27. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220627-def-exp-2022-en.pdf
- Nur 150 Puma-Panzer einsatzbereit (2022). *Der Spiegel*, 2022. április 27. Online: www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-laut-christine-lambrecht-nur-150-schuetzenpanzer-puma-angeblich-einsatzbereit-a-5614855e-80f3-4160-9727-933d62b1261e
- Permanent Structured Cooperation (PESCO) [é. n.]. Online: www.pesco.europa.eu/
- Permanent Structured Cooperation (PESCO)’s Projects – Overview [é. n.]. Online: www.consilium.europa.eu/media/33013/20211115-pesco-projects-with-description.pdf
- RÖHL, Klaus-Heiner – BARDT, Hubertus – ENGELS, Barbara (2022): Zeitenwende für die Verteidigungswirtschaft? *IW-Policy Paper*, (4). Online: www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2022/IW-Policy-Paper_2022-Verteidigungswirtschaft.pdf
- SCHELER, Ronja (2021): The Years of Living Tactically. Angela Merkel’s Foreign Policy Legacy. In ÁRVA, János – TÁLAS, Wanda (szerk.): *German-Hungarian Security Policy Dialogue*. Budapest: Konrad Adenauer Stiftung – University of Public Service, 25–30.
- SCHOLZ, Olaf (2022): The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era. *Foreign Affairs*, 2022. december 5. Online: www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war
- SCHÖRNIG, Niklas (2022): Die Heron wird bewaffnet: Mehr als 10 Jahre #Drohnen-debatte finden ihr Ende. *PRIF Blog*, 2022. április 6. Online: <https://blog.prif.org/2022/04/06/die-heron-wird-bewaffnet-mehr-als-10-jahre-drohnen-debatte-finden-ihr-ende/>

- SCHÜTZ, Torben – VERBOVSZKY, Joseph – BORCHERT, Heiko (2022): Beware of Potemkin: Germany's Defense Rethink Risks Reinforcing Old Habits. *War on the Rocks*, 2022. április 11. Online: <https://warontherocks.com/2022/04/beware-of-potemkin-germanys-defense-rethink-risks-reinforcing-old-habits/>
- SHURKIN, Michael (2022): How the Bundeswehr Should Spend Its Money. *War on the Rocks*, 2022. március 21. Online: <https://warontherocks.com/2022/03/how-the-bundeswehr-should-spend-its-money/>
- SPECK Gyula (2020): A Bundeswehr humán stratégiája 2016 után. *Nemzet és Biztonság*, 13(4), 59–79. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.4.5>
- SPECK Gyula (2022): Az európai stratégiai autonómia próbája – Az új generációs francia–német–(spanyol) fegyverzeti programok aktuális helyzete és kilátásai. *SVKI Elemzések*, (11). Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2022_11_Az%20%C3%BAj%20gener%C3%A1ci%C3%B3s%20francia-n%C3%A9met-\(spanyol\)%20fegyverzeti%20programok%20aktu%C3%A1lis%20helyzete%20%C3%A9s%20kil%C3%A1t%C3%A1sai%20\(Speck%20Gy.\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2022_11_Az%20%C3%BAj%20gener%C3%A1ci%C3%B3s%20francia-n%C3%A9met-(spanyol)%20fegyverzeti%20programok%20aktu%C3%A1lis%20helyzete%20%C3%A9s%20kil%C3%A1t%C3%A1sai%20(Speck%20Gy.).pdf)
- SZYMANSKI, Mike (2022): 100 Milliarden Euro – aber wofür genau? *Süddeutsche Zeitung*, 2022. október 20. Online: www.sueddeutsche.de/politik/sondervermoegen-bundeswehr-ampelkoalition-unmut-1.5678691
- Tagesschau (2022): *Auftrag soll doch an Heckler & Koch gehen.* (2021. 03. 2.). Online: www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/bundeswehr-sturmgewehr-109.html
- WIGURA, Karolina – KUISZ, Jaroslaw (2022): Alte Ängste sind nicht weg. *Taz*, 2022. június 12. Online: <https://taz.de/Polen-zur-Bundeswehr-Aufruestung!/5857696/>
- „Wir müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen” (2017). *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2017. május 28. Online: www.faz.net/aktuell/politik/angela-merkel-zweifelt-an-zuverlässigkeit-von-donald-trump-15036287.html
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): *Kurzinformation. Generalstäbe in EU- und NATO-Staaten.* Online: www.bundestag.de/resource/blob/586304/c574071635bf34f6c571aa04fdb312b/WD-2-139-18-pdf-data.pdf
- ZAPF, Marina (2019): Was macht die Bundeswehr im Niger und in Kamerun? *Welt Sichten*, 2019. július 8. Online: www.welt-sichten.org/artikel/36370/was-macht-die-bundeswehr-im-niger-und-kamerun
- ZAPF, Martin (2015): Strategic Culture Shaping Allied Integration: The Bundeswehr and Joint Operational Doctrine. *Journal of Strategic Studies*, 39(2), 246–260. Online: <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1115044>

Molnár Anna – Váradi Gréta – Göblyös Bence

Olaszország védelempolitikája és haderőfejlesztésének sajátosságai az európai stratégiai autonómiatörekvések tükrében



Bevezetés

Kutatásunk célja, hogy bemutassuk az Olaszországban végbemenő haderőfejlesztési folyamatokat, az ország szerepét az európai stratégiai autonómia megvalósításában. Az első rész célja, hogy általános képet nyújtson az ország kül-, biztonság- és védelempolitikájának jellegzetességeiről és főbb irányairól. A második célja, hogy általánosan bemutassa Olaszország fegyveres erejének jelenlegi szerkezeti felépítését, külön kitérve az egyes haderőnemek vezetésére és feladataira. A két utolsó rész a NATO keretein belüli haderőfejlesztést és az EU-s haderőfejlesztési projekteken való részvételt mutatja be.

Olaszország kül-, biztonság- és védelempolitikájának jellegzetességei és főbb irányai

Az olasz külpolitika stratégiai kerete a második világháború óta stabilnak tekinthető, alapvető irányait és pilléreit az európai integráció (EU); az atlantizmus (az Egyesült Államokkal való szoros kapcsolatok és a NATO), illetve az ország földrajzi helyzetéből fakadóan az ún. kiterjesztett mediterrán térség államaival kialakított bilaterális és multilaterális kapcsolatok (például az ún. Unió a Földközi-tengerért szervezeten belül) képezik (GILLI–UNGARO–MARRONE 2015).

A második világháborút követő évtizedekben Olaszország csak korlátozottan volt képes saját külpolitikájának meghatározására. A pentapartito korszakig a Kereszténydemokrácia (Democrazia Cristiana – DC) és az Olasz Kommunista Párt (Partito Comunista Italiano – PCI) uralta az olasz politikát. Ezeket rendre az Egyesült Államok, illetve a Szovjetunió támogatta, és természetesen igyekeztek befolyást gyakorolni az ország politikájára. Habár a PCI volt a legerősebb európai kommunista párt a szovjet érdekszférán kívül, a korszakot alapvetően a kereszténydemokraták uralták, ami azt

jelentette, hogy a fontosabb külpolitikai kérdésekben az Egyesült Államokét támogató álláspontot képviselték az olaszok. Ennek megfelelően a NATO alapító tagjaként Olaszország a különböző nemzetközi szervezetekben már a hidegháború idején aktívan képviseltette magát, majd a Szövetség feladatrendszerének átalakulásával, a posztbipoláris világ új kihívásainak kezelésében komoly szerepet vállalt a nemzetközi műveletek, missziók támogatásával is (ABBONDANZA 2020).

Habár a hagyományos külpolitikai keretek a kilencvenes évek elején, a második köztársaság megszületésével többnyire érintetlenek maradtak, súlypontjai – a gyakran változó kormánykoalíciók eltérő politikai értékrendje miatt – változtak. A kilencvenes évek közepétől a jobbközép kormányok külpolitikájának középpontjában elsősorban a nemzeti érdekek és az atlanti értékek hangsúlyozása állt (a NATO-hoz, az Egyesült Államokhoz és Izraelhez való erős kötődéssel). Emellett a külkapcsolatokat – például Líbiával és Oroszországgal – a személyes és gazdasági szempontok által vezérelt kétoldalú diplomácia elmélyülése jellemezte. Az elmúlt évtizedekben a balközép kormányok külpolitikája inkább az európai integráció elmélyítésére helyezte a hangsúlyt, nyitottabb volt az arab államok irányába, és a bilateralizmussal szemben a multilaterálizmust részesítette előnyben. Összességében a hangsúlyeltolódások ellenére az olasz külpolitikát a két- és többoldalú kapcsolatok sajátos egyvelege, valamint az olasz gazdasági és külkereskedelmi érdekeket középpontba állító „levantei megközelítés” jellemezte. Olaszország esetében napjainkban is érvényes az az állítás, hogy az ország nemzetközi rangja bizonytalan, „utolsó a nagyok között, és első a kicsik között” (BONVICINI–COLOMBO 2011).

A hagyományos olasz külpolitikától történő eltávolodás csupán a 2018-as választások után hatalomra kerülő első Conte-kormány alatt volt megfigyelhető. Noha a korábbi keretek továbbra is fennmaradtak, a rendszerellenes pártokat (Liga és Ötcsillagos Mozgalom) tömörítő koalíció külpolitikáját a szuverenizmus és az euroszkepticizmus jellemezte. Később Giuseppe Conte második kormánya, majd Mario Draghi nemzeti egységkormánya az olasz érdekekkel összhangban álló, hagyományos külpolitikai irányokhoz tért vissza (BONVICINI–COLOMBO 2011).

Noha a 2022-es parlamenti választásokat követően felálló jobboldali kormány külpolitikája még nem ismert, jelentős eltérés a korábbi hagyományos keretektől nem várható. Az újonnan felálló kormánynak a napjainkban folyamatosan romló biztonsági és gazdasági környezetben – az elmérgesedő amerikai–kínai kapcsolatokkal, az Ukrajna elleni orosz agresszióval, illetve a sokasodó államközi konfliktusokkal – kell egyfelől teljesíteni választóinak szuverenista és euroszkeptikus igényeit, másfelől a nemzetközi

partnerek (és ezzel együtt a pénzügyi piacok) bizalmát megtartva továbbra is fenn tartani a hagyományos külpolitikai irányokat.

Az úgynevezett kitágult földközi-tengeri térségben megvalósuló kapcsolatokat az olasz nemzeti érdekek összefüggésben a stabilitást, a biztonságot és a gazdasági fejlődést segítő diplomáciai erőfeszítések határozták meg. Az önmagát középhatalomként meghatározó ország, tudatában saját korlátozott puha és kemény külpolitikai eszközeinek, az utóbbi évtizedben sem tért el a korábbi kormányokhoz hasonló külpolitikától. Az olasz érdekek szempontjából kiemelten fontos régióban, a Földközi-tenger térségében külpolitikáját a folytonosság, sőt a nemzetközi erőfeszítéseinek összpontosítása jellemezte. Ebben a térségben az USA fokozatos kivonulása, Oroszország, Törökország és a Perzsa-öböl arab monarchiáinak egyre növekvő szerepe, valamint az EU külpolitikai mozgásterének visszaszorulása tapasztalható. Az elmúlt évtizedben az olasz kormányok megerősítették katonai jelenlétüket Libanonban, Líbiában és a Száhel-övezetben (különösen Maliban és Nigerben), de Irakban is, ahol 2022 májusától Olaszország irányította a NATO-missziót 2023 májusáig, amikor Spanyolország vette át ezt a feladatot (NELLI FEROCI 2021).

2015-ben jelent meg az olasz biztonság- és védelempolitika számára mind a mai napig stratégiai keretet nyújtó fehér könyv (Ministero della Difesa 2015). A dokumentum a globális környezet biztonsági folyamataira vonatkozó részében a globalizációt, a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségeket és a szomszédságban kialakuló válságokat hangsúlyozta, továbbá a válságmegelőzés és -kezelés kiemelt szerepére hívta fel a figyelmet. Az egyre bizonytalanabb és instabilabb nemzetközi környezetben a védelmi rendszer reformjának lehetővé kell tennie, hogy képes legyen hatékonyan reagálni a kihívásokra. A fehér könyv a nemzetközi béke garantálásában az ENSZ, a NATO és az EU szerepét emelte ki (Ministero della Difesa 2015).

Az olasz védelmi minisztérium 2013 óta minden évben a parlament elé terjeszti a védelmi kiadások keretként szolgáló, többéves tervezési dokumentumot (*documento programmatico pruliennale*). A dokumentum a következő évi vállalások mellett az azt követő két évre vonatkozó tervet is tartalmazza. A 2022 júliusában az olasz parlament elé beterjesztett dokumentum a 2022 és 2024 közötti időszakra vonatkozik (Ministero della Difesa 2022). A korábbi gyakorlathoz hasonlóan ez a dokumentum is egyfajta rövid, középtávú stratégiai keretként elemzi a nemzetközi biztonsági környezetet, az ezzel összefüggő feladatokat és az ezek ellátásához szükséges pénzügyi forrásokat.

Az ukrajnai orosz agresszió jelentős mértékben befolyásolta a védelmi tervezéssel kapcsolatos főbb irányokat. Noha az események rávilágítottak a fejlesztések és a nemzetközi együttműködésekben való aktív részvétel szükségességére, a 2023-ra

és 2024-re vonatkozó GDP-hez viszonyított védelmi kiadások továbbra is elmaradnak a NATO és az EU keretein belül vállalt 2%-os határtól. A 2022-ben 26 milliárd eurós védelmi kiadás (a GDP 1,38%-a) 2023-ban és 2024-ben 25,5 és 25 milliárd euróra csökken. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a csökkentés elsősorban a személyi kiadásokat érinti. A többéves tervezési dokumentum az NATO-t, az EU-t és a kitágult mediterrán térséget emeli ki a védelmi együttműködések legfontosabb kereteként. A nemzetközi biztonsági folyamatok alapján négy stratégiai prioritást határoz meg a 2022–2024 közötti időszakra: Olaszország megfelelő helyzetének előmozdítását a nemzetközi biztonsági környezetben; a védelmi ipar támogatását az európai és a nemzetközi piacokon; a védelmi területen foglalkoztatottak speciális készségeinek fejlesztését; az ország egyre modernebb, fenntarthatóbb, technológiailag homogénebb és integrált katonai eszközháttérének biztosítását (CREDI 2022).

Habár abban a legtöbb európai NATO-tagállam egyetért, hogy bizonyos mértékű európai stratégiai autonómia elérése kívánatos volna, ennek mértékében és a megvalósítás módjaival kapcsolatos elképzelésekben már komoly eltéréseket tapasztalunk. Franciaország például jóval nagyobb autonómiát tart kívánatosnak, Olaszországgal szemben sokkal több szerepet szán az Egyesült Államoknak, és velük együttműködve inkább az amerikaiakét kiegészítő képességekre és a szinergiák megtalálására, kihasználására koncentrálnának. A stratégiai autonómiára való törekvés egyik példája a nagy reményekkel elindított Állandó Strukturált Együttműködés (Permanent Structured Cooperation – PESCO) kezdeményezés. A PESCO sem jelent ugyanakkor teljes elszakadást a transzatlanti partnerektől, hiszen például a mobilitás tekintetében a projektbe meghívták az Egyesült Államokat és Kanadát is. Olaszország számos területen együttműködik védelmi ipari kérdésekben az Egyesült Államokkal, és például harcászati repülőgépflojtájának ékköve éppen az amerikai F-35-ös, ami jellegéből fakadóan szoros együttműködést kíván az amerikai féllel. Olaszország ugyanakkor az elmúlt években jelentősen fejlesztette hadiiparát, aminek eredményeképpen több területen is viszonylagos autonómiát élvez, és legjobb hadiipari vállalatainak (például Leonardo) komoly európai megrendelése is vannak (CRISTIANI 2021).

Annak ellenére, hogy a világ vezető hadiipari vállalatai között néhány olaszországit is találunk, az európai hadiipar fellendítésére, versenyképességének javítására és közös kutatás-fejlesztési projektek beindításának finanszírozására (is) létrehozott Európai Védelmi Alapot (European Defence Fund – EDF) az ország és az ott települő vállalatok nem használják ki olyan mértékben, mint ahogyan az súlyukból és jelentőségükből következne. Olaszország részvétele elsősorban az általuk vezetett projektek számában marad el az elvárttól (FREYRIE 2023).

A stratégiai autonómia irányába tett lépésként értelmezhető Olaszország jelentős részvétele a PESCO projektjeiben. A 2022–24-es programozási ciklusra készült dokumentum szerint a 60 aktuálisan futó projektből 44-ben Olaszország tevékenyen részt vesz, sőt, 11-ben vezető nemzetként járul hozzá az európai együttműködéshez (Ministero della Difesa 2022).

Az olasz haderő bemutatása

Olaszország fegyveres erejével kapcsolatos kutatások mind egyetértettek abban, hogy az ország fegyveres ereje (Forze Armate Italiane – FAI) és annak védelmi szerepe meghatározó fontosságú Európában. Olaszország stratégiai szerepét és fontosságát több külföldi és magyar kutató vizsgálta az évek során (MOLNÁR 2018).

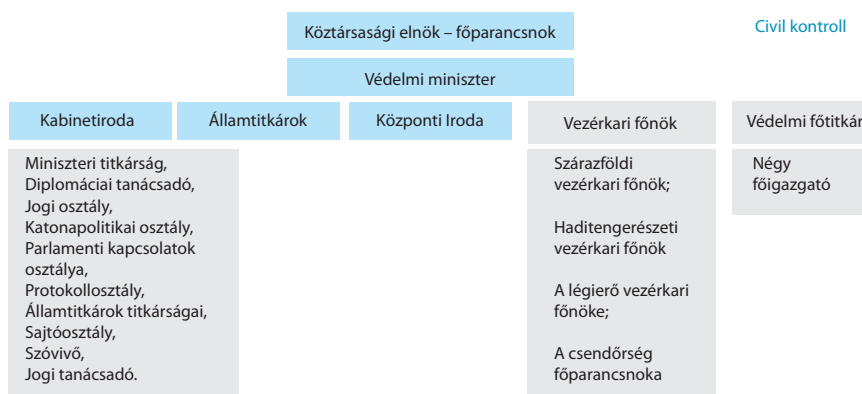
Olaszország fegyveres ereje a 2023-as Military Balance statisztikái alapján kb. 161 000 fő, amelyből 93 000 szárazföldi csapatoknál, 28 700 a haditengerészetnél, valamint 39 250 fő a légierőnél szolgál (Chapter Four: Europe 2023) (az olasz Csendőrség, vagy más néven Carabinieri szervezetet, tekintettel félkatonai jellegére, a Military Balance nem számolja az aktív fegyveres erők közé). Ezzel a létszámmal Olaszország a negyedik legtöbb aktív katonai szolgálattal rendelkező állam Európában Törökország, Franciaország és az Egyesült Királyság után. A 161 000 aktív katonából nemzetközi missziókban és béketámogató műveletekben részt vevők előírányzott száma 7500 fő – az engedélyezett maximális 12 000 főből (MARTINELLI 2022). Az olasz katonák nemzetközi megjelenése nagyrészt az ENSZ, a NATO és az Európai Unió nemzetközi misszióiban és béketámogató műveleteiben számottevő. Az ország jelenleg 12 NATO-, 5 ENSZ-, illetve 9 EU-misszióhoz és béketámogató művelethez járul hozzá, valamint több nemzeti és bilaterális együttműködésen alapuló műveletben is részt vesz. Az olasz Védelmi Minisztérium nyilvános adatai alapján megállapítható, hogy a nemzetközi szervezetek égisze alatt futó műveletekhez és missziókhoz történő katonai hozzájárulást tekintve mintegy 3000 fővel vesznek részt NATO-műveletekben, 1200 fővel vannak jelen ENSZ-missziókban, 850 fő segíti az EU nemzetközi tevékenységét, valamint több mint 2000 katona szolgál bilaterális missziókban. Ugyancsak részt vesznek a NATO fokozott légi rendfenntartó tevékenységében is Lengyelországban, ahol többek közt négy EF–2000 Typhoon típusú vadászbombázó repülőgéppel garantálják a légtér biztonságát. A Szövetség keleti légterének és különösen a lengyelországi kritikus infrastruktúrájának a védelmére rendelték 2023 májusától legalább hat hónapra az olasz

haditengerészet Duilio rombolóját, amely hatékony légvédelmi rendszerekkel van ellátva. Ez nagyban növeli a Szövetség térségbeli akciószabadságát, és hatékony elrettentést jelenthet (Ministero della Difesa 2023c). Olaszország ezen kívül is erősíti jelenlétét a térségben: a 2023-as év végéig hozzávetőlegesen 3400 katoná, 600 földi jármű, 5 hadihajó és 30 légi eszköz térségbeli alkalmazását tervezik (Warsaw Point 2023). Nem utolsósorban az EUNAVFOR-MED Irini központja Rómában, míg az amerikai haditengerészet 6. flottája Nápolyban állomásozik.

A haderő főparancsnoka és a Legfelsőbb Védelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök. A Tanácsot rajta kívül a miniszterelnök, a honvédelemért, a külügyekért, a belügyekért, a pénzügyekért és a gazdasági ügyekért felelős miniszterek, valamint a Vezérkar főnöke alkotják. A Tanács feladata az országgyűlés jóváhagyása előtt a jogszabálytervezetek megvitatása, válsághelyzet idején pedig a köztársasági elnök tájékoztatása, valamint az Alkotmányban foglalt jogkörének gyakorlásához szükséges támogatás biztosítása (POZDERKA 2020). A védelmi miniszter előjogait és feladatkörét a Védelmi Minisztérium 2010. március 15-i 6. sz. törvényerejű rendeletének 10. cikke határozza meg, amely alapján a miniszter felel:

- a honvédelem polgári és katonai igazgatásáért;
- a kormány védelmi és biztonsági irányelveinek végrehajtásáért – amelyeket a Parlament hagy jóvá;
- irányelvek meghatározásáért katonai- és biztonságpolitikai, valamint hírszerzési kérdésekben;
- a védelemmel és katonai biztonsággal foglalkozó valamennyi európai és nemzetközi szervezet munkájában történő részvételért; valamint
- a közös katonai és műveleti tervezést szolgáló dokumentumok jóváhagyásáért.

A 2012-ben megszavazott, a jogszabályt előterjesztő védelmi miniszter után a köznyelvben Di Paola-reformnak nevezett 244. számú törvény értelmében a miniszter jelentést tesz a miniszterelnöknek a haderő szervezeti felkészültségéről és állapotáról, és javaslatokat fogalmaz meg a jogszabály által meghatározott átszervezési és létszámcsoökkentési célkitűzések teljesítésére, valamint a vezérkari főnök javaslatára a fegyveres erők átszervezésének keretében joga van hivatalokat megszüntetni vagy átszervezni (Ministero della Difesa 2010).



1. ábra: Az olasz Védelmi Minisztérium civil és katonai vezetése

Forrás: www.difesa.it/EN/Organisation/Pagine/default.aspx

A fegyveres erők feletti civil kontrollt elsősorban az országgyűlés, a köztársasági elnök, a kormány részéről pedig a védelmi miniszter, valamint a Védelmi Minisztérium két államtitkára (Sottosegretari di Stato alla difesa) gyakorolja. A védelmi miniszter mindennapi munkáját két Központi Iroda, valamint a Kabinetiroda segíti, amelynek vezetője a kabinetfőnök (Ministero della Difesa 2023b). Az iroda különböző területeket felügyel, amelyeket a kabinetfőnök helyettesei koordinálnak. Ilyen terület például a sajtó- vagy a protokollosztály (Ministry of Defence 2022).

A haderő katonai vezetését a Vezérkar látja el, amelynek az élén a vezérkari főnök áll, akit a köztársasági elnök nevez ki a védelmi miniszter javaslatára a kabinet egyetértésével. A Vezérkar főnöke békeidőben vezérezredes, miképpen a haderőnemi főnökök is (utóbbiak rendfokozati jelzésén a negyedik csillagnak vörös kontúrja van).

A vezérkari főnök a védelmi miniszter katonai szakmai tanácsadója, a Legfelsőbb Védelmi Tanács teljes jogú tagja, illetve a szárazföldi haderő, a haditengerészet vagy a légierő aktív szolgálatot teljesítő tagja. Feladata a fegyveres erők feladatainak koordinálása, műveleti dokumentumok és általános költségvetési tervek kidolgozása, illetve a beruházások figyelemmel követése és ellenőrzése. Helyettese egy támogató törzs főnöke, akihez egyebek mellett olyan területek tartoznak, mint a hadkiegészítés vagy a katonai rendészet. A vezérkar felépítését tekintve hat főcsoportfőnökségből (személyügyi, információs és biztonsági, védelempolitikai és tervezési, logisztikai és infrastrukturális, általános ügyek, valamint C4I rendszerek és transzformációs) és négy

hivatalból (kötségvetési, jogi, gazdálkodási és az intézményközi kapcsolatokkal és sportpolitikai ügyekkel foglalkozó) áll. A vezérkari főnök alárendeltségébe rendre a szárazföldi erők, a haditengerészet és a légierő vezérkari főnökei, valamint korlátozott mértékben a félkatonai szervezet, a Csendőrség főparancsnoka és a Pénzügyőrség főparancsnoka tartozik. A haderőnemek vezérkari főnökei közvetlenül jelentenek az őket vezető és irányító vezérkari főnöknek. A szárazföldi erők, a haditengerészet és a légierő vezérkari főnökeinek rendfokozata békeidőben megegyezik az összhaderőnemi vezérkari főnök vezérezredesi rendfokozatával (POZDERKA 2020). A haderőnemek felépítését és alakulatait (a Csendőrség kivételével) az alábbi táblázat segítségével kívánom bemutatni:

1. táblázat: Az olasz szárazföldi erők, a haditengerészet és a légierő bemutatása

	Szárazföldi haderő	Haditengerészet (Műveletek, logisztika, kiképzés)	Légierő (4 főparancsnokság és egyéb vezetési elemek)
1.	COMFORDOT (Comando per la Formazione, Specializzazione e Dottrina) – Kiképzési és Doktrinális Parancsnokság, Róma (2013 óta, feladata a személyi állomány kiképzése és doktrinák kidolgozása)	Műveleti pillér: CINCPNAV (Comando in Capo della Squadra Navale) – Haditengerészeti Főparancsnokság – 16 000 fő – 88 hajó – 8 tengeralattjáró – 95 repülőgép és helikopter	Il Comando Squadra Aerea – feladata a légierő hatékony alkalmazásának biztosítása – Légi Műveleti Parancsnokság – Harcászati Parancsnokság – Támogató Parancsnokság – ISTAR-EW Parancsnokság – Különleges Műveleti Légi Deszant Parancsnokság
2.	COMLOG (Comando Logistico) – Logisztikai Parancsnokság, Róma (feladata a logisztikai támogatás)	Műveleti pillér: COMSUBIN (Comando Subacquei ed Incursori) – Tengeralattjáró- és Cirkálóparancsnokság	Comando Logistico – feladata az AM logisztikai és technikai támogatása – Repülési és űrtevékenységek osztály – Repülőgép-üzemeltetési osztály – Műszaki támogatási osztály
3.	COMFOTER COE (Comando delle Forze Operative Terrestri e Comando Operativo Esercito) – Szárazföldi Erők Műveleti Parancsnoksága és Hadsereg-parancsnokság, Róma (az olasz szárazföldi haderő fő szervezeti egysége, amely a személyi állomány felkészítéséért felel)	Logisztikai pillér: MARICOMLOG (Comando Logistico della Marina Militare) – Haditengerészet Logisztikai Parancsnokság. Nápolyban (2013 óta), 10 alárendelt egység	Comando Prima Regione Aerea – a területi/helyi hatóságokkal, valamint közigazgatási szervekkel való kapcsolattartási feladatok ellátása
4.	COMFOP (Comando Forze Operative) NORD – Műveleti Erők Északi Parancsnoksága (felelős az önkéntes haderő toborzásának előmozdításával és irányításával kapcsolatos területi tevékenységekért)	Képzési, oktatási pillér: MARI-COMSCUOLE (Comando Scuole della Marina Militare) – A haditengerészet három fő parancsnokságának egyike, vezetője egy tengernagy, 9 alárendelt egység, feladatuk a kiképzés és a versenyvizsga-eljárások irányítása	Comando Scuole AM. /Terza Regione Aerea (Bari) – pilóta-képzés, toborzással kapcsolatos feladatok ellátása, kiképzés

Olaszország védelempolitikája és haderőfejlesztésének sajátosságai...

	Szárazföldi haderő	Haditengerészet (Műveletek, logisztika, kiképzés)	Légierő (4 főparancsnokság és egyéb vezetési elemek)
5.	COMFOP (Comando Forze Operative) SUD – Műveleti Erők Déli Parancsnoksága (2015 óta, felelős az önkéntes haderő toborzásának előmozdításával és irányításával kapcsolatos területi tevékenységekért)	MARICOGECAP (Comando Generale delle Capitanerie di Porto) – Parti őrség	I reparti dell'Aeronautica Militare – Kiképzési osztály – Támogatási osztály – Légvédelmi osztály – Különleges műveletek osztály – Légiforgalmi osztály
6.	COMFOTER (Comando delle Forze Operative Terrestre) SUP-PORT – Szárazföldi Erők Támogató Parancsnoksága, Verona (2016 óta, 6 dandárszintű parancsnokság, kb. 15 000 fő)	MARIDROGRAFICO (Istituto Idrografico) – A Haditengerészet Hidrográfiai Intézete, Genova	
7.	Comando Militare della Capitale – Fővárosi Katonai Parancsnokság, Róma (2011 óta koordinálja a toborzással és a nyilvánosság tájékoztatásával kapcsolatos feladatokat)		
8.	COM TA (Comando Truppe Alpine) – Hegyi Csapatok Parancsnoksága, Bolzano		
9.	NATO NRDC (NATO Rapid Deployable Corps) – ITA – NATO Olaszország Gyorsletelepítésű Hadtest, Solbiate Olona (a kb. 400 katonából álló egység személyzetének 75%-át Olaszország biztosítja)		

Forrás: A szárazföldi erők – Esercito [é. n.], a haditengerészet – Marina Militare [é. n.] és a légierő – Aeronautica Militare 2023 adatai alapján a szerző szerkesztése

Az 1. táblázatban szereplő adatok szerint az olasz fegyveres erők haderőnemei közötti arányok nem feltétlenül vannak egyensúlyban. A szárazföldi haderő nyolc parancsnokságra és a NATO Gyorsletelepítésű Hadtest Parancsnokságra osztható. A parancsnokságokat az általános kiképzési, műveleti, támogatói, illetve logisztikai feladatok ellátása mellett a régióknak megfelelően alakították ki, így az ország teljes területén (Észak, Dél, Központ) biztosított a katonai jelenlét.

A parancsnokságok számát tekintve a légierőn belül négy főparancsnokság látja el feladatát, ezek közül egy felel a légierő hatékony alkalmazásának biztosításáért, egy a logisztikai feladatok ellátásáért, egy a pilótaképzésért, és nem utolsósorban az adminisztratív feladatokkal is külön parancsnokság foglalkozik. Az olasz légierő érdekessége, hogy 2002 óta részt vesz a Joint Strike Fighter Programban (JSF), amely egy fejlesztési és beszerzési program. Olaszországgal együtt kilenc ország csatlakozott a kezdeményezéshez, amelynek célja a meglévő vadász- és csapásmérő repülőgépek

leváltása. Olaszország volt az első, amely 2016 végén létrehozta JSF-műveleti bázisát. A kezdeményezés részeként F-35 típusú ötödik generációs vadászbombázó repülőgépek beszerzése mellett döntöttek a meglévő több száz darab Eurofighter repülőgép helyett (Aeronautica Militare 2022).

A haditengerészet struktúrája hasonló a légierő felépítéséhez. A parti őrségtől eltekintve egy intézetet és négy parancsnokságot tartalmaz a struktúra. A két műveleti parancsnokság összesen 16 000 fővel működik 88 hajóval és 8 tengeralattjáróval. A két műveleti parancsnokság és a haditengerészet mint haderőnem működéséhez és mindennapos munkájához létrehozta egy logisztikai parancsnokságot, illetve egy képzési parancsnokságot is. A haditengerészethez tartozik a parti őrség is, amely polgári célokat lát el, így felel a tengeri közlekedés biztonságáért, a halászatért, a tengeri környezet és ökoszisztémák védelméért, valamint természetesen az emberi élet védelméért is. Jelenleg mintegy 11 000 fő látja el ezeket a feladatokat, 15 Tengerügyi Igazgatóság felügyelete alatt. Összességében a haderő létszámának folyamatos csökkentése ellenére elmondható, hogy Olaszország haditengerészete és légierije meghatározó a Mediterráneum térségében.

A vezérkar mellett érdemes pár szót ejteni a Védelmi Főtitkárságról, amely 1965-ben jött létre, és azóta az eredeti felépítése és struktúrája több változáson ment keresztül a hatékonyság megőrzése érdekében. A főtitkárság feladatait, valamint jogkörét legutóljára a 2010. március 15-i 90. számú elnöki rendelet határozta meg, ezek az alábbiak: a miniszter által kiadott magas szintű igazgatási irányelvek végrehajtása, a védelmi műszaki-igazgatási terület működtetése, a fegyverzeti eszközökkel kapcsolatos technológiai kutatások előmozdítása és koordinálása, a fegyveres erők számára a fegyverzeti eszközök, felszerelések és fegyverrendszerek beszerzése, valamint az olasz védelmi ipar előmozdítása. A főtitkárság alá négy főigazgató tartozik (Ministero della Difesa 2010).

A Védelmi Minisztérium főbb stratégiai dokumentumai a Védelmi Fehér Könyv, az olasz védelmi miniszter stratégiai koncepciója, valamint a Mediterráneum biztonsági és védelmi stratégiája. A legátfogóbb dokumentum az Olaszország kül- és biztonságpolitikai stratégiáját bemutató Védelmi Fehér Könyv (*Libro Bianco di Difesa*), amely a legfontosabb biztonsági és védelmi kérdésekkel foglalkozik. A 2015-ben kiadott stratégiai dokumentum hangsúlyozza, hogy az ország számára a transzatlanti és globális kapcsolatok, valamint az európai integráció meghatározó szerepet tölt be. A dokumentum célja az olasz haderő struktúrájának megreformálása és átalakítása, a 2012-ben megjelent Di Paola-reform megvalósítása, valamint a védelmi kiadások növelése. Az olasz vezérkari főnök stratégiai koncepciója (*Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa*) az ország új típusú biztonsági és katonai kihívásaira

fekteti a hangsúlyt (MOLNÁR 2018). Az olasz védelmi miniszter 2022-ben mutatta be a Mediterráneum biztonsági és védelmi stratégiáját, amely a közelmúltban kiadott három miniszteri irányelv egyikeként átfogóan meghatározza a Védelmi Minisztérium jövőképét és prioritásait a Földközi-tenger vonatkozásában a következő három évre. A másik kettő az integrált tervezési ciklust, illetve a nemzeti védelempolitikai irányelveket tartalmazza (GUERINI 2022).

Olaszország szerepe az észak-atlanti térség biztonságában

Az Észak-atlanti szerződés Szervezete megalakulásának idején az elsődleges cél természetesen a keleti fenyegetés elhárítása volt, Olaszország tagságának szükségessége nem annyira katonai erejében, sokkal inkább geostratégiai jelentőségében rejtett. A Földközi-tenger homogenitását megtörő félsziget (és szigetei) kulcsfontosságú a Mediterrán térség biztonsága szempontjából, mint azt láthattuk is az elmúlt években. A NATO tehát erősen érdekelt volt abban, hogy erre a területre is kiterjessze befolyását. Olaszország tagsága olyan lehetőségeket nyitott meg a Szövetség katonai képességei előtt, amelyekhez hasonlóra nem tehetett volna szert az appennini állam bevonása nélkül. Az Egyesült Államoknak és a NATO-nak a geostratégiai megfontolások mellett azért is kiemelt jelentősége volt Olaszország tagsága, mert ez is segített az olaszországi kommunista erők hatalomra jutásának megelőzésében (MAMMARELLA 1985).

Habár Olaszország az Egyesült Államokkal kiemelt kapcsolatokat ápolta a hidegháború évtizedeiben, korántsem mondhatjuk, hogy a kapcsolatuk végig felhőtlen volt. A világháború utáni években az Egyesült Államok Európa-stratégiájának fontos eleme volt Olaszország, éppen ezért jelentős létszámú katonai erőt állomásoztatott az egyébként javarészt nyugati elköteleződésű, de a Nyugat legnagyobb kommunista pártjának otthont adó, történelmi okokból kifolyólag többnyire antimilitarista országban. Az USA azonban olyan aszimmetrikus erőfölényben volt (akár katonai, akár gazdasági értelemben), hogy ez a kapcsolat aligha nevezhető egyenrangú felek együttműködésének (DEL PERO 2019). A hidegháború éveiben Olaszország szinte teljes mértékben az Egyesült Államok és a NATO stratégiai érdekeinek megfelelő magatartást tanúsított kül- és szövetségi politikájában, még akkor is, ha az olasz politika az 1980-as években már hivatalosan is igyekezett felhívni a figyelmet arra, hogy a Szövetség elhanyagolja a Földközi-tenger térségének biztonsági kihívásait (CRAXI 1980). Ilyen értelemben az 1980-as évek óta jelen van egyfajta érdekütközés a NATO és Olaszország (vagy a déli tagállamok) között: Róma mindig úgy érezte,

hogy a Szövetség a déli irányból jelentkező fenyegetéseket alulértékeli a szovjet, majd később orosz fenyegetettséggel szemben.

Éppen a déli szomszédság stabilitása és biztonsága érdekében hozták létre a Mediterrán Dialógust 1994-ben. A kezdeményezésben, amelynek egyik legfőbb támogatója Olaszország volt, Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Mauritánia, Marokkó és Tunézia vesz részt azzal a céllal, hogy egy stabilabb és biztonságosabb régiót hozzanak létre, erősítsék a bizalmat a részt vevő államok között (NATO 2023). Hasonló kezdeményezés szintén a déli stratégiai irány tekintetében az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés, amely hasonló célokkal, 2004-ben jött létre, és Bahrein, Kuvait, Katar és az Egyesült Arab Emírségek vesznek benne részt (NATO 2022a).

Olaszország szerepvállalására a nemzetközi térben általában a *presenzialismo* kifejezést szokás használni. Ez azt jelenti, hogy Olaszország fegyveres erőinek létszámához képest igen erős a jelenléte a nemzetközi missziókban és műveletekben, és a Szövetség vezetésében is aktív szerepet játszik.

Gyakori kritika Olaszországgal kapcsolatban, hogy messze elmarad a NATO által elvárt 2%-os GDP-arányos védelmi kiadások teljesítésétől (SCHMITT 2012). Az alacsonyabb védelmi ráfordításoknak több oka is van. A második világháború után a Marshall-tervnek is köszönhetően Olaszország gazdasága ritkán látható mértékben erősödött meg, és a háborúban elpusztuló vagy azután elavuló haditechnikai eszközöket a hidegháborúban nagyobb mértékben modernizálták, mint Európa nagy részében. Az 1980-as évektől kezdve azonban az olasz gazdaság nem volt képes érdemi növekedést felmutatni, és az Egyesült Államok által biztosított „békeosztalék” sem sarkallta arra az országot, hogy jelentősen növelje védelmi kiadásait. Másrésről a második világháború kellemetlen emlékei miatt egészen az elmúlt évekig negatív felhangja volt a nemzeti érdek hangsúlyozásának, ezért a pacifista Olaszországban nem volt komoly társadalmi támogatottsága a védelmi kiadások emelésének (FABIO 2015). A Szovjetunió felbomlásának, majd a 2004-es NATO-bővítési hullámnak köszönhetően pedig sokkal barátságosabbá vált Olaszország stratégiai környezete. Egyéb folyamatok mellett ez vezetett ahhoz, hogy az olasz haderő létszámát folyamatosan csökkenthették. A védelmi kiadások kérdése időről időre újra és újra felmerül, főleg az Egyesült Államok részéről (Trump Urges NATO Members to Double Military Funding Target 2018). Az olasz gazdaság az Egyesült Királyság, Németország és Franciaország után a negyedik a reál-GDP tekintetében az európai NATO-tagállamok közül, az éves olasz védelmi költség pedig 29,7 milliárd euró. 2022-ről 2023-ra négy tagállam is csatlakozott a 2%-osok klubjához, Olaszország azonban 2023-ban sorozatban harmadik alkalommal fordít kevesebbet védelmi célra a GDP-jéhez viszonyítva,

mint az azt megelőző évben, a NATO adatai szerint ezúttal 1,46%-ot. Igaz ugyanakkor, hogy volumenében még így is a negyedik helyen áll az európaiak között. Olaszország emellett védelmi kiadásainak csupán 23%-át költi új eszközök, rendszerek beszerzésére, ami szintén a tagállamok utolsó harmadába sorolja. Miközben a NATO Olaszországtól nagyobb keleti aktivitást és a védelmi kiadások emelését várná, Olaszország azt várná el a NATO-tól, hogy nagyobb hangsúlyt fektessen a déli irányból jelentkező kihívások kezelésére (NATO 2022c).

Az olasz *presenzialismo* lényege éppen az, hogy a korlátozott pénzügyi hozzájárulás ellenére (vagy részben éppen amiatt) az olasz részvétel a NATO tevékenységében igen jelentősnek tekinthető. Olaszország számos NATO-műveletben (például Koszovó, Afganisztán, Irak, Kiemelt Éberségi Tevékenység) kulcsfontosságú pozíciókat töltött be annak megalakulása óta, és igen jelentősnek tekinthető a részvétele az egész szervezet vezetésében is. A NATO legfőbb szerveinél szokásjog szerint töltik be az egyes tisztségeket a tagállamok. Így a főtitkár jellemzően európai, a Supreme Allied Commander Europe (Szövetséges Erők Európai Főparancsnoka – SACEUR) és a Katonai Bizottság elnökhelyettese amerikai, a SACEUR helyettese pedig brit. Napjainkban egy olasz helyettes segíti a főtitkár munkáját (Assistant Secretary General), Carlo Borghini a menedzsmenttel kapcsolatos ügyekért, Irene Fellin pedig a nők, béke és biztonság témaköréért felelős főtitkári különleges képviselő. Olaszország jelentőségét a Szövetségben jól jelzi, hogy négyszer is olasz főtitkára volt a NATO-nak, noha rendes ügymenetben csak Manilo Brosio töltötte be a tisztséget, 1964 és 1971 között. A többi esetben az olasz főtitkárhelyettesek az új főtitkár beiktatásáig, ügyvivőként gyakorolták a főtitkári jogokat. Korábban esélyesnek tartották Federica Mogherini korábbi olasz külügyminisztert, az EU volt külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjét is a főtitkári pozícióra, azonban az orosz–ukrán háború miatt Jens Stoltenberg megbízatását további egy évvel, 2024 októberéig meghosszabbították (HERSENHORN 2021).

A Szövetség történetében tizenhét főtitkárhelyettes volt, és ezekből tíz olasz, 1971-től 2012 végig. A katonai kérdésekben kiemelt jelentőségű Katonai Bizottság a tagállami vezérkari főnököket foglalja magában, olasz tábornok három alkalommal vezette ennek a szervnek a munkáját (NATO 2012).

Az egyes pozícióknál sokkal szembetűnőbb a robusztus katonai jelenlét a hadszíntereken. A kétpólusú világrend megszűnésével az átalakuló NATO aktív szereplőjévé vált a válságreagáló műveletek kezelésének, és Olaszország ennek egyik élharcosává nőtte ki magát. Az ország műveleti és missziós szerepvállalása 2005-ben volt a csúcson, amikor a kb. 200 000 főt számláló haderőből több mint 10 000 olasz katona volt jelen nemzeti, koalíciós és szövetségi műveletekben, missziókban, mélypontját

pedig 2011-ben érte el, amikor alig hatezer fő szolgált (Ministero della Difesa 2023a). Olaszország az úgynevezett kitérített Mediterráneumban (*Mediterraneo allargato*) képes és hajlandó megvédeni nemzeti érdekeit, nemzeti, koalíciós vagy szövetségi keretek között. A Balkán-félsziget is beleesik ebbe a területbe, Olaszország kiemelkedő stratégiai érdeke a térség stabilitása. Ennek megfelelően a KFOR (Kosovo Force) vezető nemzete, és 2013 óta – egy év kivételével – mindig olasz tábornok vezette ezt a műveletet. 2022 októberében Kajári Ferencről Angelo Michele Ristuccia vette át a parancsnokságot. A parancsnoki állomány nagy része, alárendelt alegységek és számos egyéni beosztású katona, összesen 850 olasz teljesít szolgálatot a koszovói műveletben (Ministero della Difesa 2023c) a KFOR kb. 4500 fős katonai állományából (JFC Naples [é. n. a]).

A koszovói művelet kapcsán érdemes kitérni egy sajátos olasz képességre, amely alapvető fontosságú a NATO válságreagáló műveletében. A Multinational Specialized Unit (MSU) kizárólag olasz csendőrökből (*carabinieri*) áll. A különlegességüket az adja, hogy noha alapvetően rendvédelmi feladatokat látnak el, katonai rend szerint szerveződnek, és a haderő negyedik haderőnemének tekintik. Nagy tapasztalattal rendelkeznek klasszikus rendvédelmi feladatok végrehajtásában, segítik a koszovói rendőrséget, közösen látnak el feladatot, segítenek a kiképzésükben, önállóan végeznek például tömegkezelési feladatokat, miközben rendelkeznek katonai képességekkel és felderítő eszközökkel is (JFC Naples [é. n. b]). Hasonló feladatokat jelenleg végrehajtanak Irakban is, ahol a többi haderőnemmel együtt több mint 1300 fő teljesít szolgálatot szövetségi és nemzeti műveletben.

Koszovóban zajlik az egyetlen olyan NATO-művelet, ahol Olaszország közvetlenül érdekelt a stabilitás fenntartásában, azonban több olyan műveletben is aktív szerepet vállalt, amelyben sokkal inkább a Szövetség céljainak elérése végett vett részt. Ilyen volt például az afganisztáni (2009-ben 4000 olasz katona szolgált itt) vagy az iraki művelet. A keleti fenyegetés erősödésével Olaszország is részt vesz a keleti államok katonai megerősítésében, így például a Forward Presence, az Enhanced Forward Presence és az Enhanced Vigilance Activity résztvevői között is megtaláljuk az olaszokat. Utóbbi tevékenységben különösen megmutatkozik Olaszország térségbeli szerepvállalásának növekedése, hiszen Bulgáriában 2022 októbere óta keretnemzetként vannak jelen, Lettországból kétszázötven fő állomásozik, de Szlovákiában és Magyarországon is jelen vannak (Ministero della Difesa 2023a).

Olaszország a Szövetség biztonságához nagyban hozzájárul még az *air policing* műveletekkel. Az izlandi légteret már a hatodik váltás alkalmával védik olasz harcászati repülőgépek (ezúttal F-35-ösök), Szlovéniában a magyar, Albániában, Montenegróban, Észak-Macedóniában pedig a görög légierővel közösen vagy váltásban hajtának végre

légtérrendészeti feladatokat. A balti államok légtérét önállóan vagy más tagállamokkal együttműködve hét váltásban védtek Olaszország repülőgépei (Italy's F-35A to Support Nato's Enhanced Air Policing Mission in Iceland 2022).

Az előbbiekben tárgyalt személyi hozzájáruláson felül Olaszország befogadó nemzetként is jelentős szerepet tölt be a NATO-ban. A Szövetség szempontjából kiemelten fontos szervezeti elemek, képességek települnek Olaszországban, így például Nápolyban az egyik összhaderőnemi hadműveleti parancsnokság, a déli stratégiai irányra fókuszáló NATO Strategic Direction – South Hub, a személyzet nélküli légijárműveket (öt darab RQ-4D Global Hawk) üzemeltető és kiszolgáló Sigonella légibázis, az AWACS repülőeszközöket kiszolgáló Trapani légibázis, vagy Aviano repülőtere, amely befogadja az Egyesült Államok légierijének 31. Harcászati Repülőezredét. Itt és Ghediben összesen körülbelül negyven darab, amerikai tulajdonú nukleáris robbanófejet tárolnak (KRISTENSEN–KORDA 2019). A legmodernebb, 21. századi követelményeknek megfelelő F-35-ös flotta Amendolában települ, de a közeljövőben a ghedi repülőtér is készen fog állni az ötödik generációs harcászati repülőgépek fogadására és kiszolgálására. Ezek a képességek rendkívül fontos és értékes elemei a NATO struktúrájának, és elhelyezkedésük különösen előnyös a Szövetség céljainak elérésében. A modern légierő mellett Olaszország rendelkezik a második legnagyobb flottával a Földközi-tengeren, az Egyesült Államok hatodik flottája mögött, amely a nápolyi kikötőt használja.

Olaszország védelmi ipara is jelentősnek mondható, az ötvennégy, legnagyobb bevételt produkáló, nem egyesült államokbeli hadiipari vállalat között találjuk a légi- közlekedéssel kapcsolatos termékeket előállító Leonardót, valamint a (hadi)hajókban és a tengeri közlekedésben érdekelt Fincantierit (Defence News 2022).

Az olasz haderő transzformációja

A folyamatosan változó stratégiai környezetben állandó figyelmet kell fordítani az országok védelmi potenciáljára. A geopolitikai változások mentén az országoknak ugyanezzel a gyorsasággal szükséges haderejüket fejleszteni és azt az adott kor kihívásainak megfeleltetni. A digitalizáció elterjedése rányomta bélyegét a fegyveres erők és a haditechnikai eszközök fejlesztésének ütemére is. Kezdetben az Egyesült Államokban, később pedig 2002-ben a NATO szintjén, a prágai csúcstalálkozón döntöttek a már meglévő képességek fejlesztéséről (NONES–MARRONE 2011). A csúcstalálkozón jóváhagyták a Prágai Képességsomagot (Prague Capabilities Commitment), amely

szerint a tagországok kötelezettséget vállaltak haderejük fejlesztésére több területen, valamint bejelentették, hogy létrehozzák a NATO Reagáló Erőket (NATO Response Force – NRF). Az átalakítások a NATO struktúráját és szervezeti felépítését is érintették. Mindennek következtében létrejött a Szövetséges Transzformációs Parancsnokság és a Szövetséges Műveleti Parancsnokság (SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY 2017). 2005-ben Olaszországban megszűnt a sorkatonaság, a professzionális haderőre történő átállás mintegy 500 millió euróval növelte a védelmi költségvetésen belül a személyi állomány-nak biztosított forrásokat. Ez viszont a haditechnikai eszközök modernizációjához rendelkezésre álló forrásokat csökkentette (GORDON et al. 2003). Ennek ellenére Olaszország az alábbi haditechnikai modernizációt tűzte ki célul a 2000-es években:

2. táblázat: Az olasz fegyveres erők haditechnikai modernizációja a 2000-es években

Szárazföldi haderő	Haditengerészet	Légierő
200 db Ariete harckocsi (2002-től) – megvalósult, de csak negyedük bevethető	26 000 tonnás repülőgép-hordozó (a Garibaldi méretének kétszerese) – 2004-ben bocsátották vízre a Cavourt, az olasz haditengerészet zászlóshajóját (több mint 30 000 tonna) F-35 Joint Strike Fighter vadász-bombázóval (2008-tól) – 90-et rendeltek, jelenleg 23 van	120 db EF-2000 Eurofighter Typhoon – 94 darabbal rendelkeznek
Dardo páncélozott gyalogsági harcjárművek (2005) – megvalósult, 135 darabnak az üzemidejét 2026-ig, az újabb generációs harcjárművek rendszerbe állításáig meghosszabbították	2 db 7000 tonnás Horizon típusú rakétaelhárító romboló (2007-től) – megvalósult	C-130J típusú szállító repülőgépek további beszerzése – 20 darabbal rendelkeznek
Puma páncélozott gyalogsági harcjárművek (2003-tól) – megvalósult, de eladják/elajándékozzák őket	10 db fregatt (2008–2018) – 11 darab-bal rendelkeznek	Meglévő vadászgépek korszerűsítése az aktív lokátoros önirányítású légiharc-rakétával (AMRAAM) – a Typhoonok esetében megtörtént
70 db német tervezésű PzH 2000 önjáró tüzérségi löveg (2005–2011) – 69-cel rendelkeztek, de ebből ismeretlen mennyiségűt átadtak Ukrajnának	2 db új tengeralattjáró (2006–2007) – 2 új tengeralattjáró 2007-re, még 2 új 2017-re állt szolgálatba	12 db C-27 típusú szállító repülőgép – megvalósult
60 db NH90 szállítóhelikopterek (2004-től) – megvalósult		
Új föld-levegő rakétarendszer – Aster 15 és 30 használatban		

Forrás: GORDON et al. 2003: 21–25

A 2. táblázat bemutatja, hogy Olaszország a prágai csúcstalálkozón elhangzottaknak megfelelően elkezdte a haderőnemenkénti fejlesztést, amelyet sok esetben csak a 2010-es évek közepére, illetve végére tudták volna befejezni, azonban a 2012. évi 244. törvényként megismert Di Paola-reform költségcsökkentést fogalmazott meg

az olasz haderő számára. Célja, hogy 2024-re az akkori 166 000 fős haderőt 150 000 főre csökkentse, valamint kijelölte a védelmi képességfejlesztések irányait (TAKÁCS 2019). A Di Paola-reformon kívül a 2015-ben kiadott Védelmi Fehér Könyv (Libro Bianco della Difesa) az olasz haderőfejlesztés sarokpontja, amely meghatározza az ország kül- és biztonságpolitikai alappilléreit.

A haderőfejlesztés részeként az európai stratégiai autonómia mint célkitűzés megfogalmazása óta az egyik legnagyobb haditechnikai beszerzés várható a közeljövőben, hiszen páncélozott harcjárművek, harci kiszolgáló támogató elemekkel kapcsolatos haditechnikai eszközök beszerzése épp folyamatban van, a több száz eszköz rendszerbe állítása megkezdődött. A szárazföldi haderőnem tekintetében régóta nem volt ilyen mértékű modernizáció, azonban a program második részében a tervek szerint további húszmilliárd euró értékben fog beszerezni Olaszország legalább részben hazai gyártású és fejlesztésű, több mint ezer páncélozott harcjárművet, illetve harckocsit, amelyek a legújabb kor kihívásainak megfelelően képesek lesznek fejlett vezetési és irányítási rendszerekben működni, és az elektronikai, valamint a kiberhadviselés kihívásainak is meg fognak tudni felelni (VALPOLINI 2022).

A haditengerészet Olaszország geostratégiai helyzete miatt értelemszerűen fontos sarokpontja az ország biztonságának, és fejleszteni is kívánják tengeri képességeiket, hiszen a Földközi-tenger térsége kiemelt jelentőségű az ország számára. Éppen ezért a nemzeti autonómia szempontjából is nagyon fontos ez a terület. Jól jelzi ezt, hogy 2016 óta több haditechnikai eszközt is üdvözölhetett az olasz haditengerészet, így két Todaro osztályú tengeralattjárót (2016, 2017), négy Bergamini osztályú fregattot (2016–2019), két Thaon di Revel osztályú járőrhajót (2022), valamint két Angelo Cabrini osztályú, a különleges műveletekre használt járőrhajót (2019–2020). 2023 augusztusában pedig bejelentették azt a szerződést, amely az olasz állam és a két olasz haditechnikai óriás, a Fincantieri és a Leonardo konzorciuma között kötöttetett, és amelynek értelmében egymilliárd dollárért cserébe építenek az olasz haditengerészet számára járőrhajókat, sőt, kilátásba helyeztek egy hasonló szerződést is a jövőre nézve (NAIK 2023).

A légi erő az európai stratégiai autonómia célként való kihirdetése után jelentős fejlesztéseket már nem eszközölt, az F-35-ös program javában zajlott, habár újabb és újabb megrendeléseket adtak le a típusra, és közben az olaszországi gyártás is megkezdődött, de a lényegi kérdések már eldőlték 2016-ra, még ha később kisebb akadályok is gördültek a projekt elé. Az amerikai típusú harcászati repülőgép beszerzését – hiába az olaszországi gyártás – ugyanakkor nehezen lehetne értelmezni a stratégiai autonómiára való törekvés lépéseként (Aeronautica Militare 2022).

Az EU-s haderőfejlesztési projektekből való részvétel

A 2022 és 2024 közötti időszakra vonatkozó többéves tervezési dokumentum kiemeli, hogy az Európai Unió 2016-ban elfogadott Globális Stratégiája kiemelt célkitűzésként határozta meg a stratégiai autonómia elérését az EU közös biztonság- és védelempolitikája terén. A stratégiai autonómiával összefüggő célkitűzések mind a technológiai és az ipari, mind pedig a műveleti intervenciók képességeire vonatkoznak annak érdekében, hogy az EU valódi globális biztonságsszolgáltatóvá váljon. Az olasz stratégiai dokumentum kiemelt figyelmet szentel a 2022-ben az EU Tanácsa által elfogadott ún. *Stratégiai Iránytű*nek. Az olasz védelempolitikai tervek és tevékenységek illeszkednek az abban megfogalmazott célokhoz. Ezek közül érdemes kiemelni az állandó struktúrált együttműködést, a gyors reagálási képességet (Rapid Deployment Capacity – EU RDC), az Európai Békakeretet (European Peace Facility – EPF) és a hibrid- és kibernetikát. A dokumentum kiemeli, hogy Olaszország támogatja egy világos európai stratégia meghatározását és teljes körű végrehajtását annak érdekében, hogy az EU érettebb és tudatosabb szerepet töltsön be a globális folyamatokban. Mindezt a NATO-val összhangban és nem vele ellentétben kívánja megvalósítani, annak érdekében, hogy a KKB a NATO „európai pillére” lehessen. Olaszország 2019-től bekapcsolódott az Európai Bizottság által 2021 és 2027 közötti időszakban indított Európai Védelmi Alap forrásainak előzményeként létrehozott programokba (European Defence Industrial Development Programme – EDIDP). 2019-ben két olasz vezetésű projekt, a FITS4TOP (Leonardo S. p.A) és a PEONEER (E-GEOS S. p.A.) sikeres pályázatot nyújtott be, illetve 7 projekt megvalósításába kapcsolódott be. 2020-ban vezető nemzetként összesen 4-szer pályázott sikeresen ezekben a projektekből: JEY CUAS (Leonardo S. p.A), INTEGRAL (Vitrociset S. p.A), CARMENTA (Elettronica S. p.A.), VERTIGO (Associazione SAFE), és 9 másik projektben részt vesz. A Védelmi Minisztérium társfinanszírozással támogatja a védelmi ipar azon szereplőit, amelyek nyertesek lettek az EDIDP pályázati felhívásain (Ministero di Difesa 2022).

Következtetések

Olaszország a hidegháborút követő években a NATO egyik kulcsfontosságú tagjává nőtte ki magát. Előbb földrajzi elhelyezkedése, majd később az ehhez társuló megfelelő képességei révén a válságreagáló műveletek egyik legjelentősebb résztvevőjévé vált. Habár a 2%-os GDP-arányos védelmi kiadást nem éri el, elsősorban nagy tapasztalata,

komparatív előnyei (például haditengerészeti, légierő-képességek) hasznos szövetségessé teszik. Prioritásként kezeli a déli stratégiai irányból érkező kihívásokat, és ezek kezelésében az egyik legaktívabb tagállam, miközben az elmúlt években a keleti fenyegetések kezeléséből is kiveszi a részét.

Az európai stratégiai autonómia nem igazán képzelhető el az európai államok védelmi kiadásának növekedése és ezen belül is a (hadi)technikai eszközök fejlesztése nélkül. Éppen ezért – amikor arról beszélünk, hogy Olaszország védelmi kiadásai a GDP-hez képest nem, vagy csak alig nőnek, miközben csökkenti haderejének létszámát, és modernizálja haditechnikai eszközeit – szükségszerűnek tűnik az autonómiatörékvéseket úgy vizsgálni, hogy közben megjegyezzük, rövid távon Olaszországnak nem feltétlenül érdeke a minél nagyobb mértékű függetlenedés az Egyesült Államoktól. Az Oroszországi Föderáció háborúja Ukrajna ellen pedig ismét bebizonyította, hogy az autonómiára lehet és érdemes is hangsúlyt fektetni, az amerikai féltől való függőség azonban még alighanem sokáig velünk marad. Különösen akkor, ha hozzátesszük, hogy noha a NATO-n belül valóban növekednek a védelmi kiadások, törvényszerűen olyan módon, hogy a tagállamok továbbra is a NATO-ra tekintenek úgy, mint az észak-atlanti térség vagy akár csak Európa biztonságának és (viszonylagos) békéjének első számú letéteményesére, éppen ezért ebben a keretrendszerben zajlanak a fejlesztések, beruházások is, és ez nem Európa stratégiai autonómiájának növekedését sejteti, hanem épp ellenkezőleg.

Felhasznált irodalom

- ABBONDANZA, Gabriele (2020): The West's Policeman? Assessing Italy's Status in Global Peacekeeping. *The International Spectator*, 55(2), 127–141. Online: <https://doi.org/10.1080/03932729.2020.1731167>
- Aeronautica Militare (2022): F-35. Online: www.aeronautica.difesa.it/home/noi-siamo-l-am/personale-e-mezzi/
- Aeronautica Militare (2023): *Organigramma*. Online: www.aeronautica.difesa.it/amministrazione-trasparente/organizzazione/organigramma/
- BONVICINI, Gianni – COLOMBO, Alessandro szerk. (2011): *La politica estera dell'Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Chapter Four: Europe (2023). *The Military Balance*, 123(1), 50–149. Online: <https://doi.org/10.1080/04597222.2023.2162716>
- CRAXI, Bettino (1980): *Meeting of the Central Committee of the Italian Socialist Party*. 1980. január 21. Online: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/113300>

- CREDI, Ottavia (2022): Dove investe la Difesa italiana. *Affari Internazionali*, 2022. július 27. Online: www.affarinternazionali.it/dove-investe-la-difesa-italiana/
- CRISTIANI, Dario (2021): Italy Positions Itself as the Driver of „Transatlantically Sustainable” European Strategic Autonomy. *GMF*, 2021. szeptember 2. Online: www.gmfus.org/news/italy-positions-itself-driver-transatlantically-sustainable-european-strategic-autonomy
- Defence News (2022): *Top 100 for 2022*. Online: <https://people.defensenews.com/top-100/>
- DEL PERO, Mario (2019): Sovereignty, Democracy and the Risk of Essentialism. Some Reflections on US-Italian Relations during the Cold War. *Histoire Politique*, 2019/38. Online: <http://journals.openedition.org/histoirepolitique/3774>
- Esercito [é. n.]: *Organization*. Online: www.esercito.difesa.it/en/organization/Pagine/default.aspx
- FREYRIE, Michelangelo (2023): Italy Punches Below its Weight on the European Defence Fund. *IAI Commentaries*, 38. Online: www.iai.it/sites/default/files/iaicom2338.pdf
- GILLI, Andrea – UNGARO, Alessandro R. – MARRONE, Alessandro (2015): The Italian White Paper for International Security and Defence. *The RUSI Journal*, 160(6), 34–41. Online: <https://doi.org/10.1080/03071847.2015.1122978>
- GORDON, John et al. (2003): *Transforming Italy's Military for a New Era: Options and Challenges*. Rubbettino, 2003. november. Online: www.files.ethz.ch/isn/137895/ricerche.04-Transforming.pdf
- GUERINI, Lorenzo (2022): Il contesto di sicurezza internazionale conferisce rinnovata centralità al Mediterraneo. Online: www.difesa.it/primopiano/guerini-il-contesto-di-sicurezza-internazionale-conferisce-rinnovata-centralita-al-mediterraneo/50459.html
- HERSZENHORN, David M. (2021): Nato's Next Mission: Find a New Boss. *Politico*, 2021. július 19. Online: www.politico.eu/article/nato-mission-new-secretary-general-jens-stoltenberg-successor/
- Italy's F-35A to Support Nato's Enhanced Air Policing Mission in Iceland (2022). *Airforce Technology*, 2022. április 25. Online: www.airforce-technology.com/news/italys-f-35a-to-support-natos-enhanced-air-policing-mission-in-iceland/
- JFC Naples [é. n. a]: *Contributing Nations*. Online: <https://jfcnaples.nato.int/kfor/about-us/welcome-to-kfor/contributing-nations>
- JFC Naples [é. n. b]: *MSU*. Online: <https://jfcnaples.nato.int/kfor/about-us/units/msu>
- KRISTENSEN, Hans M. – KORDA, Matt (2019): United States Nuclear Forces, 2019. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 75(3), 122–134. Online: <https://doi.org/10.1080/00963402.2019.1606503>
- MAMMARELLA, Giuseppe (1985): *L'Italia contemporanea (1943–1985)*. Bologna: Il Mulino.
- Marina Militare [é. n.]: *Organigramma Marina*. Online: www.marina.difesa.it/noi-siamo-la-marina/organizzazione/Pagine/Organigramma_Marina_militare.aspx
- MARTINELLI, Giovanni (2022): Missioni all'estero: aumentano gli impegni per le Forze Armate Italiane. *Analisi Difesa*, 2022. július 28. Online: www.analisedifesa.it/2022/07/missioni-allestero-aumentano-gli-impegni-per-le-forze-armate-italiane/

- Ministero della Difesa (2010): *Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90*. Online: www.difesa.it/assets/allegati/26819/decreto_del_presidente_della_repubblica_90_2010.pdf
- Ministero della Difesa (2015): *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*. Online: <https://fpdifesa.org/wp-content/uploads/2015/04/Libro-Bianco-2015.pdf>
- Ministero della Difesa (2022): *Documento programmatico pluriennale della difesa per il triennio 2022–2024*. Online: https://www.difesa.it/assets/allegati/30714/dpp_2022_2024.pdf
- Ministero della Difesa (2023a): *Operazioni Militari*. Online: www.difesa.it/OperazioniMilitari/Pagine/OperazioniMilitari.aspx
- Ministero della Difesa (2023b): *Cabinet Office of the Ministry of Defence*. Online: www.difesa.it/EN/Minister_of_Defence/Uffici/Pagine/CabinetOfficeoftheMinistryofDefence.aspx
- Ministero della Difesa (2023c): *Operazioni Internazionali in corso*. Online: www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/Pagine/Operazioni_int.aspx
- MOLNÁR Anna (2018): Olaszország biztonsági kihívásai és stratégiai irányai. *Felderítő Szemle*, 17(3), 91–112.
- NAIK, Priti (2023): Milestone Contract for Italian Navy's Modernization: A Deep Dive Into the €925 Million Deal. *BNN Breaking*, 2023. szeptember 25. Online: <https://bnn.network/world/italy/milestone-contract-for-italian-navys-modernization-a-deep-dive-into-the-e925-million-deal/>
- NATO (2012): *NATO Deputy Secretary General*. 2012. február 14. Online: www.nato.int/cps/en/natolive/who_is_who_62218.htm
- NATO (2022a): *Istanbul Cooperation Initiative (ICI)*. 2022. szeptember 1. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52956.htm
- NATO (2023): *Mediterranean Dialogue*. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm
- NELLI FEROCI, Ferdinando (2021): Introduzione. In DESSI, Andrea – NELLI FEROCI, Ferdinando (szerk.): *Il governo Draghi e il nuovo protagonismo internazionale dell'Italia. Rapporto sulla politica estera italiana*. Róma: Istituto Affari Internazionali, 4–12. Online: www.iai.it/sites/default/files/9788893682367.pdf
- NONES, Michele – MARRONE, Alessandro (2011): *La trasformazione ed delle Forze Armate: il programma Forza NEC*. Róma: Edizioni Nuova Cultura. Online: www.iai.it/sites/default/files/iai_q_02.pdf
- POZDERKA Zoltán (2020): Az Olasz Fegyveres Erők vezetési és művelettervezési rendszere. *Honvédségi Szemle*, 148(1), 33–49. Online: <https://doi.org/10.35926/HSZ.2020.1.3>
- SCHMITT, Gary J. (2012): Italian Hard Power: Ambitions and Fiscal Realities. *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, 2012. november. Online: www.aei.org/wp-content/uploads/2012/10/italian-hard-power-ambitions-and-fiscal-realities_161710417571.pdf?x91208
- SÍPOSNÉ KECSKEMÉTHY Klára (2017): NATO-csúcstalálkozó az elrettentés és a védelem jegyében (Varsó, 2016 július 8–9.). *Hadtudomány*, 27(1–2), 114–126. Online: <https://doi.org/10.17047/HADTUD.2017.27.1-2.114>

- TAKÁCS Lili (2019): Az olasz haderő fejlesztésének főbb irányai 2017–2019. *Hadtudományi Szemle*, 13(1), 184–202. Online: <https://doi.org/10.32563/hsz.2019.1.13>
- Trump Urges NATO Members to Double Military Funding Target (2018). *BBC News*, 2018. július 11. Online: www.bbc.com/news/world-europe-44799027
- VALPOLINI, Paolo (2022): Italian Army: Towards Heavy Forces Modernization. *EDR Online*, 2022. október 3. Online: www.edrmagazine.eu/italian-army-towards-heavy-forces-modernisation
- Warsaw Point (2023): *Italian Destroyer to Protect Polish Critical Infrastructure*. Online: <https://warsawpoint.com/news/53389-italian-destroyer-to-protect-polish-critical-infrastructure.html>

Tálas Péter

Lengyelország biztonságpolitikája és haderőreformja



Bevezetés – a lengyel stratégiai kultúrát és biztonságpercepciót meghatározó történelmi tapasztalatokról

A jelen tanulmány célja, hogy bemutassa az önmagára európai középhatalomként tekintő Lengyelország biztonság- és védelempolitikájának fejlődési irányait, haderejének fő jellemzőit, képességeit és jelenlegi kihívásait, továbbá a lengyel haderőreform alakulását és végül a NATO és az Európai Unió védelmi kezdeményezéseiben való lengyel szerepvállalást.¹

A lengyel azon európai nemzetek közé tartozik, amelyek az európai nemzetfejlődésnek a 18. század végétől a 20. század elejéig tartó klasszikus korszakában nem rendelkeztek önálló államalakulattal. Ráadásul Lengyelország pont abban az időszakban (1795) veszítette el teljesen függetlenségét, osztották fel maguk között a szomszédos nagyhatalmak, amikor Franciaországból a modern nacionalizmus eszméje európai hódító útjára indult. A felosztásokat megelőzően Lengyelország közel két évszázadon (1466–1667) keresztül Európa egyik nagyhatalmának számított. A lengyel biztonságot évszázadokon keresztül délről (törökök és Habsburgok) és északról (német lovagrend és Svédország) érte fenyegetés, keletről pedig csak Nagy Péter időszakától (1707-től) kezdve. A nyugati fenyegetés még rövidebb időszakot ölel fel a lengyel történelemben (az 1760-as évektől 1945-ig). A gyenge és megosztott német államok, illetve a kelet-európai népek évszázadokon keresztül nem jelentettek egzisztenciális fenyegetést a lengyeliségre nézve. A 18. század végétől azonban több mint kétszáz évig (1989-ig), a modern nemzetfejlődés szempontjából legfontosabb időszakban, a németek

¹ Kutatásunk során a biztonságpolitikát az állami intézmények olyan tudatos és célirányos közpolitikai tevékenységének (*policy*) tekintjük, amelynek célja, hogy katonai és nem katonai jellegű biztonsági rendszereket hozzon létre, tartson fenn és fejlesszen, s ezeken keresztül politikai megoldásokat találjon és valósítson meg, válaszul az állam és az állampolgárok biztonságát érintő belföldi és külföldi eredetű kihívásokra és fenyegetésekre. A védelempolitikát pedig az államok és szövetségi rendszerek háborúra való felkészülésével, védelmi szektoruk felépítésével és működésével, haderejük fejlesztésével és alkalmazásával kapcsolatos, a biztonságpolitikából levezetett szakpolitikai tevékenységnek tekintjük, amely magában foglalja a védelempolitikai célokat, stratégiákat, eljárásokat és eszközöket (PAWŁUSZKO 2022, 11; SZENES 2008, 27–28).

és az oroszok váltak a lengyel biztonság főszereplőivé és gyakran meghatározó tényezőivé, s tevékenységüket több alkalommal is a lengyel állam összeomlása (1772, 1793, 1795, 1939) és megszállása (1795–1918, 1939–1944, 1944–1989), távozásukat pedig újjászületése (1918, 1989) kísérte.

Számos szakértő szerint az összeomlások és az államnélküliség, különösen pedig az Orosz Birodalomnak és Németországnak ebben betöltött történelmi szerepe magyarázza, hogy a fennmaradásért való harc erős és integráns részévé vált a lengyel nemzeti tudatnak, így a független Lengyelország 1918-as létrejöttét követően a lengyel biztonságpercepciónak is (GRUDZIŃSKI 2008: 72). A 20. századi Lengyelországot érintő történelmi események – így a Németország és a Szovjetunió közötti stratégiai egyensúlyozás két világháború közti időszaka, a lengyel államnak a Molotov–Ribbentrop-paktum eredményeként bekövetkezett negyedik felosztása, illetve a világháború után a szovjet érdekszférához való kerülése – csak megerősítették a nem kommunista lengyel politikai elitnek ezt a meggyőződését. A lengyel stratégiai kultúrának és biztonságpercepciónak éppen ezért markáns eleme a biztonság kemény garanciái iránti erős igény (ZAROBNY 2019: 63–76).

Miközben abban konszenzus van a szakértők között, hogy Lengyelország középhatalmi potenciállal rendelkezik, s ambícióinak is ennek megfelelőnek kell lenniük, ennek gyakorlati akadályairól jóval szerteágazóbb véleményekkel találkozhatunk. Míg egyesek szerint a német és az orosz nagyhatalmi szomszédság eleve relativizálja a lengyel középhatalmiságot (TÁLAS 2000), mások szerint a lengyel politikai kultúrának a tartós államiság hiánya miatti olyan elemei a visszahúzó tényezők, mint az érzelmesség, a reflexiótól és a tervezéstől való vonakodás, a másokkal szembeni bizalmatlanság és a belterjesség (ZYBAŁA 2016: 48–49). Megint mások szerint Lengyelország gazdasági teljesítmény szempontjából nem képes megfelelni az európai középhatalmiság feltételeinek (BENDYK–BURAS 2022: 6–7), s emiatt Lengyelországnak az orosz–ukrán háború nyomán megnövekedett fontosságát is csupán átmeneti állapotnak tekintik (PAWŁUSZKO 2022: 60). Abban viszont szintén konszenzus van a lengyel szakértők között, hogy a lengyel biztonságpolitika fő fókuszának európai középhatalomként is a kelet-közép-európai régióra kell koncentrálnia.

Az 1989 utáni lengyel biztonságpolitika szakaszhatáiról

A rendszerváltást követő lengyel biztonságpolitika két nagy időszakra osztható: az első az 1990-es éveket öleli fel, amikor Lengyelország a *biztonság és a védelem önálló*

szavatolásának doktrínáját követte, míg a második a 21. század évtizedeit, amikor *szövetségi rendszerek tagjaként* erősítette biztonságát (OCHYRA-ŻURAWSKA – OCHYRA 2022: 33). Míg az elsőben Lengyelország kénytelen volt fenntartani nagy létszámú és sorkatonai szolgálaton alapuló haderejét, a másodikban – fenntartva ugyan a sorkötelezettséget, de eltörölve a kötelező katonai szolgálatot – áttért a hivatásos haderőre (ISAP 2009). Ez utóbbiban döntően Lengyelországot is – a többi kelet-közép-európai új NATO-tagországhoz hasonlóan – a szövetséges missziókban való egyre nagyobb arányú részvétel motiválta, ahová a lengyel törvények értelmében Varsó sem küldhetett sorállományú katonákat. Az 1989-es rendszerváltás óta eltelt évtizedek legfontosabb biztonságpolitikai határvonalát szinte valamennyi lengyel biztonságpolitikai szakértő az ország 1999-es NATO-csatlakozásában látja és láttatja (CZAPUTOWICZ 2014: 15–31). Varsó az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájához már a kezdetektől rendkívül szkeptikusan viszonyult. A NATO-tagság és az Egyesült Államokkal fenntartott stratégiai szövetség mellett az európai uniós tagságról mint a lengyel biztonságot szavatoló harmadik pillérrel hivatalosan először csak 2009-ben kezdett beszélni a lengyel politikai elit (KUŹNIAK 2012: 339–340). Egyes szakértői vélemények szerint bizonyos időszakokban még a NATO megbízhatóságával kapcsolatban is kételyek merültek fel a lengyel politikai vezetésben, különösen olyankor – például a 2008-as grúz–orosz háború vagy a Krím félsziget 2014-es orosz annexiója kapcsán –, amikor a szövetség reakcióját bizonyos biztonságpolitikai eseményekre nem tartotta elég határozottnak, saját haderőreformjait pedig nem tartotta elég sikeresnek a varsói vezetés (TÁLAS 2014: 17–35; RAUBO 2022). Lényegében ez a fajta elégedetlenség vezetett oda, hogy 2012 után Lengyelország is kulcsfontosságú feladatnak deklarálta az önálló védelmi képességek jelentős fejlesztését, s hogy 2017 után ehhez valóban hozzá is kezdett.

A lengyel stratégiai dokumentumok alapján öt nagyobb időszakra bonthatók az 1989–2023 közötti évtizedek a lengyel biztonság- és védelempolitika változása szempontjából:

- az 1989–1999 közöttire, amit a biztonság önálló szavatolásának időszakaként jellemezhetünk;
- a 2000–2006 közöttire, amit a NATO-tagságot (illetve részben az EU-tagságot is) követő adaptációs törekvések jellemeztek;
- a 2007–2011 közötti időszakra, amely a hivatásos haderőre való áttérés időszaka;
- a 2012–2015 közötti időszakra, amelyet az Állampolgári Platformhoz (PO) köthető stratégiai felülvizsgálat, illetve ezt követően a területvédelem és a hazai képességek fejlesztése felé forduló Komorowski-doktrína uralt (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego 2014: 1–2);

- illetve egy 2015 óta tartó időszakra, amelyben a Jog és Igazságosság (Prawo i Sprawiedliwość – PiS) végezte el saját stratégiai felülvizsgálatát, illetve döntött a lengyel haderő technikai modernizációjáról.

1. táblázat: A lengyel stratégiai dokumentumok

1990	A Lengyel Köztársaság védelmi doktrínája
1992	A Lengyel Köztársaság biztonságpolitikai alapelvei
1992	A Lengyel Köztársaság biztonságpolitikai és védelmi stratégiája
1996	A Lengyel Köztársaság védelmére vonatkozó politikai-stratégiai terv
2000	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája
2000	A Lengyel Köztársaság védelmi stratégiája
2001	A lengyel fegyveres erők átépítési és korszerűsítési programja 2001–2006
2003	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2003–2008
2003	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája
2004	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2005–2010
2007	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2007–2012
2007	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája
2008	A lengyel fegyveres erők professzionalizálási programja 2008–2010
2009	A Lengyel Köztársaság védelmi stratégiája
2009	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2009–2018
2012	Stratégiai felülvizsgálat
2012	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2013–2022
2013	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági rendszerének fejlesztési stratégiája 2022
2013	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonságának fehér könyve
2014	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája
2015	A Lengyel Köztársaság védelmének politikai-stratégiai irányelvei
2015	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági rendszerének fejlesztési stratégiája
2016	Stratégiai felülvizsgálat
2017	A Lengyel Köztársaság védelmének koncepciója
2018	A lengyel fegyveres erők fejlesztési programja 2017–2026
2020	A Lengyel Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája
2023	A Lengyel Köztársaság fegyveres erői fejlődésének fő irányai és felkészítésük az állam védelmére a 2025–2039 közötti időszakban

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Vannak olyanok, akik csupán két nagyobb szakaszra osztják az említett évtizedeket, egy 1990-től 2004-ig tartó időszakra, amelyet az észak-atlanti szövetséghez és az Európai Unióhoz való csatlakozásra való felkészülés, majd pedig a NATO-val való kompatibilizálás megteremtésére való törekvés időszakaként jellemeznek, illetve a konzervatív-liberális és a nemzeti konzervatív politikai koalíciók uralta 2005 és 2023 közötti időszakra. Ez utóbbit pedig két további – a konzervatív-liberálisok kormányozta 2007–2015-ös, illetve a nemzeti konzervatívok kormányozta 2015–2023 közötti – időszakra bontják.

Végül érdemes megemlíteni azt is, hogy mivel a lengyel alkotmány a biztonság és a védelem, a biztonság- és a védelempolitika területén a magyarnál erősebb jogosítványokat biztosít a lengyel köztársasági elnöknek, 2003 óta (amióta a köztársasági elnök írja alá a lengyel nemzeti biztonsági stratégiákat) az is fontos tényező, hogy melyik pártból, illetve koalícióból kerül ki az államfő. Ilyen szempontból a 2003 és 2005 közötti időszak *Aleksander Kwaśniewski*, a 2005 és 2010 közötti *Lech Kaczyński*, a 2010 és 2015 közötti *Bronisław Komorowski*, a 2015 és 2023 közötti időszak pedig *Andrzej Duda* elnökségének időszaka volt.

Lengyelország viszonya a nagyhatalmakhoz

A rendszerváltást követő lengyel biztonságpolitika az 1999-es NATO-csatlakozásig a biztonság önálló szavatolásának doktrínáját követte. Mivel ebben meghatározó szerepet játszott a varsói vezetésnek a szomszédos nagyhatalmakkal (Németország, Szovjetunió/Oroszország), illetve az Egyesült Államokkal kialakított kapcsolata, nem tekinthetünk el ezek rövid és vázlatos áttekintésétől.

A lengyel–orosz kapcsolatok

Visszatekintve az egyik legnagyobb változást a lengyel–orosz kapcsolatokban paradox módon nem a lengyel NATO-csatlakozás, hanem Vlagyimir Putyin 2000-es hatalomra kerülése eredményezte. Putyin ugyanis a kezdetektől úgy vélte, hogy Moszkvának határozottan törekednie kell az Egyesült Államok kelet-közép-európai befolyásának csökkentésére, s erőteljesen felszólalt a NATO további keleti bővítése ellen is (ZIEBA 2018: 9–34; Konferencja Ambasadorów RP 2023: 16–17). A lengyel–orosz kapcsolatokat azonban nem ezek, még csak nem is Lengyelország EU-csatlakozása hűtötte le igazán, hanem a posztszovjet térség színes forradalmainak – ezen belül is elsősorban a 2004–2005-ös ukrainai narancsos forradalomnak – lengyel támogatása. Az Oroszországi Föderáció első ízben ezt követően fenyegette meg Varsót a gázszállítások leállításával. Ugyancsak feszültséget keltett az amerikai rakétavédelmi rendszer lengyelországi telepítésének terve 2007-ben, s az orosz vezetés ezzel kapcsolatban is megfenyegette Varsót a terv megvalósulásának esetére (TÁLAS 2007: 1–4).

Az agresszív orosz törekvéseket illetően Varsó számára komoly figyelmeztetés volt a 2008. augusztusi grúz–orosz háború, amelynek biztonságpolitikai fontosságára

ugyanakkor a lengyel és a balti politikai vezetőknek nem sikerült felhívniuk a nemzetközi pénzügyi-gazdasági világválság kezelésével elfoglalt Nyugat figyelmét (TÁLAS 2014: 17–35).

A 2010. április 10-ei szmolenszki katasztrófa, amelyben Lech Kaczyński lengyel elnök és felesége, valamint az ország politikai és katonai vezetésének további 78 tagja halt meg, nem csupán feldúlta a lengyel politikai elitet, de élesen és tartósan meg is osztotta. Míg ugyanis a baloldali és konzervatív-liberális politikai tábor szerint szörnyű szerencsétlenség történt, amit lezártnak kell tekinteni (Prezydent o przyczynie katastrofy smoleńskiej: „sprawa jest w sposób arcybolesny prosta” 2011) s túl kell rajta lépni, az elhunyt elnök ikertestvére, Jarosław Kaczyński által vezetett nemzeti-konzervatív tábor elutasítja, hogy baleset történt volna, s merényletre gyanakszik, illetve az évek során egy olyan – bizonyítékok által alá nem támasztott – narratívát épített fel, amely szerint Lengyelországot támadás érte a merénylettel (Infostart–MTI 2023; ROZGONYI 2023).

S végül feltétlenül meg kell említenünk Oroszország ukrajnai beavatkozásait (a Krím jogellenes annektálását, a kelet-ukrajnai szeparatizmus orosz támogatását/fenntartását és az orosz–ukrán háború 2022. február 24-ei eskalációját) mint olyan tényezőket, amelyek megerősítették a lengyel politikai elit Oroszországgal szembeni bizalmatlanságát, a lengyel biztonságpolitikának azt a 2008-tól (a grúz–orosz háborútól) egyértelműen megfogalmazott kiindulópontját, hogy a putyini Oroszország agresszív politikája nem csupán Lengyelország, de a kelet-közép-európai térség, sőt egész Európa biztonságát veszélyezteti, továbbá oly mértékben kiélezték az orosz–lengyel ellentéteket, hogy Varsó Ukrajna nemzetközi katonai támogatásának és az orosz vezetés szankcionálásának egyik legradikálisabb, legaktívabb szószólója és ösztönzője lett.

A lengyel–német kapcsolatok

Az 1989 utáni lengyel–német kapcsolatok sajátos ellentmondásokat mutatnak (SCHULZ–HILLEBRAND 2021; Konferencja Ambasadorów RP 2023: 11–13). Bár sokan úgy vélik, hogy – hasonlóan a lengyel–orosz kapcsolatokhoz – ez a kétoldalú viszony is elsősorban a történelmi sérelmek által terhelt, a lengyel és a német szakértők szerint ezek legfeljebb másod- vagy harmadsorban játszanak szerepet a kapcsolatok alakulásában és minőségében. Ugyanezek a szakértők a rendszerváltás utáni lengyel–német kapcsolatok legfontosabb szakaszhatárát 2015-ben, a lengyel nemzeti-konzervatív koalíció hatalomra kerülésének időpontjában adják meg, amiktől

a kétoldalú kapcsolatok határozottan megromlottak (2018-tól már közös kormányüléseket sem tartanak a felek). Másrészről viszont azt is fontos látni, hogy a kétoldalú kapcsolatok romlása ellenére, a NATO-n és az EU-n belüli együttműködés szabályai egy sor területet megóvtak a bilaterális kapcsolatok minőségének visszaesésétől (HILLEBRAND 2021: 31).

A jószomszédi viszonyról és az együttműködésről szóló lengyel–német szerződést 1991. júniusában írták alá, s korabeli lengyel és német publicisztika történelmi áttörésként értékelte a megállapodást, sőt egyesek a második világháború utáni francia–német megbékéléshez hasonlították. Emellett a német–lengyel kapcsolatok javulásában két tényezőnek volt döntő szerepe: egyrészt annak, hogy Németország vált Lengyelország legnagyobb és legfontosabb gazdasági partnerévé, másrészt hogy a kapcsolatok rendezése Lengyelország számára megnyitotta az Európai Közösségekkel és a NATO-val való együttműködés lehetőségét. Vagyis Varsó meggyőződhetett arról, hogy Németország valóban az egyik legelkötelezettebb támogatója a lengyel integrációs törekvéseknek. Olyannyira, hogy azt még a lengyel szakértők is elismerik, hogy az EU-val folytatott csatlakozási tárgyalások sikeres lezárása nem lehetett volna lehetséges Berlin határozott támogatása nélkül (OCHYRA-ŻURAWSKA – OCHYRA 2022: 35).

A két ország közötti kapcsolatokban természetesen keletkeztek új vitapontok is. Ilyen például a Varsóban gyakran bírált német Oroszország-politika, illetve számos ehhez kötődő kérdés – az Északi Áramlat 2 megépítése, az orosz vezetéssel szembeni merkei politika – vagy a Németországban élő lengyel származású népesség kisebbségi jogainak kérdése. Vagyis Varsónak az a sérelme, hogy a német vezetés nem hajlandó kisebbségként elismerni a Németországban élő lengyeleket. Német részről viszont a lengyel igazságügyi reformot, a család- és genderpolitikát, illetve Varsónak a migráció kapcsán, az EU-integráció mélyítésének kérdésében elfoglalt álláspontját érte és éri rendszeres kritika. Kétségtelen tény, hogy kevés olyan szomszédos ország található Európában, amelynek ennyire különböző lenne a véleménye a modern európai nemzetállamról, a szuverenitásról, a 21. századi európai társadalmakról vagy az unió jövőjéről, mint a Berlinben és Varsóban hatalmon lévőknek (HILLEBRAND 2021: 24).

Ugyanakkor a NATO-n belüli sikeres együttműködés példája a szcczini Északkeleti Hadtest működése az észak-atlanti szövetség keleti szárnyának vezetésére kijelölt parancsnokságként. A kétoldalú katonai együttműködésnek is jelentős eredményei vannak, például a fegyveres erők különböző egységei közötti interoperabilitás terén. A szárazföldi erőknél ez többek között a tisztek cseréjére, a lengyel 10. páncélozott lovassági dandár és a Bundeswehr 41. páncélgránátos dandár zászlóaljainak átalárendelésében (*cross attachment*), illetve közös kiképzésben jelenik meg (MALINOWSKI

2021: 86). Ráadásul a közelmúltban a közvélemény mindkét országban meglepően nagyfokú megértést mutatott a tekintetben, hogy elfogadja a másik fegyveres erőinek fontos szerepét: így Németország katonai szerepvállalását Lengyelország érdekében (KUCHARCZYK–ŁADA 2021: 33).

A lengyel–amerikai kapcsolatok

Lengyelország és az Egyesült Államok kapcsolatai a rendszerváltást követően igen gyorsan javultak és mélyültek el. A washingtoni adminisztráció ugyanis a kezdetektől kiemelt figyelemmel kísérte a legnagyobb és legnépesebb amerikai diaszpórával rendelkező kelet-közép-európai ország politikai változásait (WINID 2001: 208–231; MATYSEK 2020: 119–138). Lengyelország fontosságát igen jól jelezték az amerikai elnökök látogatásai is: a rendszerváltás után George H. W. Bush (1989, 1992), Bill Clinton (1994, 1997), George W. Bush (2001, 2003, 2007), Barack Obama (2011, 2014, 2016), Donald Trump (2017) és Joe Biden (2022, 2023) is volt vendége a lengyel vezetésnek. Az amerikai kormány támogatta Varsót a moszkvai vezetéssel a szovjet katonák kivonásáról folytatott tárgyalásokon, s a két ország között gyorsan elmélyültek a titkosszolgálati kapcsolatok is.

A lengyel kül- és biztonságpolitika az elmúlt három évtizedben egyöntetűen „stratégiai partnerként”, illetve „legfontosabb partnerként” azonosította az Egyesült Államokat, habár a valóság ennél árnyaltabb. A Jog és Igazságosság (PiS) párt valóban stratégiai partnerként, illetve Lengyelország és az európai kontinens biztonságának legfontosabb garanciájaként tekint az Egyesült Államokra, s ezért a katonai és a biztonságpolitikai együttműködés megerősítésére törekszik Washingtonnal; a Polgári Platform (PO) azonban inkább a gazdasági, katonai-technológiai és tudományos kapcsolatokat helyezte előtérbe, és a PiS-nél kiegyensúlyozottabb viszonyra törekedett az Egyesült Államok és az Európai Unió között (MATYSEK 2021: 91–92).

Fontos leszögezni ugyanakkor, hogy az ország politikai vezetése egyöntetűen erős atlantista elköteleződésű. Elsősorban erre vezethető vissza, hogy Lengyelország 1989 óta 93 nemzetközi misszióban/műveletben vett részt (34 ENSZ, 26 NATO, 14 EU, 10 EBESZ, 7 az USA és 2 egyéb szereplő által szervezettben), amelyek közül 18 napjainkban is zajlik – és 1991 óta a lengyel haderő hét, az Egyesült Államok által szervezett és vezetett misszióban volt jelen, közöttük olyanokban is, ahol egyedüli résztvevő volt térségünkől (*Operation Iraqi Freedom*) vagy Európából (*Uphold Democracy*). Az Amerika melletti biztonságpolitikai elkötelezettség jele az is, hogy az ország

védelmi kiadásai az elmúlt harminc évben mindig a GDP 2%-a körül mozogtak, sőt maga az alkotmány írja elő a védelmi kiadások kötelező mértékét is (jelenleg a 3%-ot) (Ustawa o obronie ojczyzny a postulat zmiany Konstytucji RP 2022).

A NATO-val és az Európai Unióval folytatott együttműködés

Miként a legtöbb kelet-közép-európai országban, 1989 és 1992 között Lengyelországban is komoly vita folyt a lengyel biztonság szavatolásának lehetséges modelljeiről. Ennek során a semlegesség, egy közép-európai védelmi szövetség („NATO-bis”) ötlete, illetve az EBESZ kereteire támaszkodó kooperatív biztonság modelljei vetődtek fel elvi lehetőségként az új varsói vezetés számára a nyugati védelmi szervezetekhez való csatlakozás mellett (OTŁOWSKI 1998: 113–124). Varsó döntése ez utóbbi mellett jobbára két felismerésből fakadt. Egyrészt abból, hogy noha az ország nyugati és déli szomszédságában a hidegháború végével bekövetkező biztonságpolitikai változások egyértelműen kedvezőek, az ország keleti szomszédságában továbbra is potenciális fenyegetést jelent Oroszország (ZAJĄC 2014: 194). Másrészt abból, hogy a bipoláris világrend bukása után az Egyesült Államok maradt a világpolitika egyetlen, vetélytárs nélkül globális nagyhatalma, amelynek érdeke a szövetség további fenntartása és hatékony működtetése (WALTZ 2000: 18–29).

Lengyelország és a NATO

Az észak-atlanti szerződés legnagyobb értékét Lengyelország számára a szövetség 5. cikkelyéből fakadó kollektív védelmi jelleg adja, továbbá az a tény, hogy a NATO vezető hatalma az Egyesült Államok, amelyre a lengyel politikai elit olyan világhatalomként tekint, amely hitelesen képes elrettenteni Oroszországot az agresszív magatartástól. A kemény biztonsági garanciákhoz való varsói ragaszkodás Lengyelország geopolitikai helyzetéből és negatív történelmi tapasztalataiból fakad. Az orosz fenyegetés magyarázza azt is, hogy Varsó NATO-tagként lényegében mindvégig a szövetség elsődleges funkciójának, a kollektív védelemnek az erősítését szorgalmazta, s többnyire nyíltan kritizált minden olyan változást (például az európai autonóm védelem megteremtését, a képességek európai duplikációját), amelyben ennek gyengítését vélte felfedezni (KUŹNIAK 2018: 59). A kemény biztonsági garanciáért cserébe a lengyel vezetés erős lengyel biztonságpolitikai és katonai elkötelezettséget, illetve szolidaritást

ígért és biztosított a szövetség és tagállamai, köztük is elsősorban az Egyesült Államok irányába. Lengyelország szinte valamennyi fontosabb NATO-misszióban komoly szerepet vállalt, a lengyel vezetés pedig a szövetségen belül kialakult viták alkalmával rendre az Egyesült Államok álláspontját tette magáévá. Sőt, gyakran ennél is tovább ment, hiszen például 2003-ban katonai erővel vett részt az Egyesült Államok Irak elleni háborújában is.

Miként a legtöbb térségbeli ország, Lengyelország is egyértelműen arra számított, hogy egy kollektív védelmi szövetséghez csatlakozik majd. Habár Lengyelország igen aktívan, sőt sokak szerint olykor erején felül vett részt a szövetség nemzetközi műveleteiben, mindvégig a NATO azon tagállamai közé tartozott, amelyek szerint a szövetség képességeit úgy kell fejleszteni, hogy fennmaradjon az egyensúly a kollektív védelem, illetve a „területen kívüli” (*out of area*) típusú szerepvállalás között (KLICH 2009: 85–93).

Ráadásul Varsó – a balti országokkal együtt – már a 2008. augusztusi grúz–orosz háborút követően úgy ítélte meg, hogy Oroszország gyorsan növekvő fenyegetést jelent a kelet-közép-európai térség országaira nézve, így a szövetségnek inkább erre kellene koncentrálnia (TÁLAS 2014: 25–27). Ettől kezdve Varsó egyre határozottabban hangoztatta a szövetség kollektív védelmi és területvédelmi alapfeladatai megerősítésének szükségességét, a lengyel–amerikai kapcsolatokban pedig egyre gyakrabban és rendszeresebben merült fel lengyel részről egyfajta, az Egyesült Államok által biztosított pótlólagos biztonsági garanciaigény (EK 2008: 6). Mivel ez utóbbit formálisan nem kaphatta/kaphatja meg az ország, Varsó olyan biztonságpolitikai helyzetekben igyekezett szerepet vállalni, amelyek Lengyelországot megkerülhetetlenül fontos szereplővé teszik/tehetik. Erre az elmúlt két évtizedben egyrészt a NATO-s (2004-től), illetve az amerikai (2007–2009) rakétavédelmi rendszer európai telepítésének terve (NYCZ 2013: 63–66; ADAMCZYK 2014: 40–44), másrészt az orosz–ukrán háború (2014-től) és eszkalációja (2022-től) adta a legjobb alkalmat a lengyel vezetés számára.

Az iraki és afganisztáni tapasztalatok hatására határozottá vált az a vélemény, hogy Varsónak jelentősen csökkentenie kell a lengyel expedíciós szerepvállalást. Ennek eredménye lett a 2013-ban meghirdetett Komorowski-doktrína, amely négy pontban foglalta össze a lengyel biztonsági stratégia új irányát:

1. A Lengyel Köztársaságnak át kell helyeznie stratégiai prioritásait az expedíciós részvételről a biztonság közvetlen szavatolásával összefüggő feladatokra, ezek között az állam védelmére.
2. A saját védelmi képesség az ország biztonságának kulcsfontosságú pillére és garanciája.

3. A területvédelem mellett a NATO-n és az Európai Unión belüli lengyel sajátos-ságnak kell lennie a „meglepetés-elhárító” képességeknek, különösen azokban a helyzetekben, amikor nehéz konszenzust kialakítani a szövetségben belül.
4. Lengyelországnak meg kell erősítenie stratégiai alanyiságát a nemzetközi szintén, stratégiai érdekeit képviselnie kell a nemzetközi szervezetekben, és igyekeznie kell a lengyel stratégiai elvárásoknak megfelelően formálni (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego 2014: 1–2).

A lengyel biztonságpolitika új stratégiai irányvonala – amely részévé vált a 2014-es lengyel nemzeti biztonsági stratégiának is –, megtartva a NATO és az Egyesült Államok kiemelt szerepét Lengyelország biztonságában, lényegében a nemzeti képességek fejlesztésére helyezte a hangsúlyt, elsősorban az olyan fenyegetések megjelenése miatt, amelyekkel kapcsolatban a varsói vezetés bizonytalan a NATO-tagállamok szövetségi szolidaritásának konszenzusos érvényesülésében (FRYC 2014: 52–56). Ennek eredményként napjainkban a Lengyel Köztársaság biztonsága négy alapvető pilléren nyugszik: a nemzeti képességek fejlesztésén, a NATO kollektív védelmén, az Egyesült Államokkal kialakított különleges biztonságpolitikai kapcsolaton, illetve Lengyelország európai uniós tagságán. Mint látható tehát, az önálló katonai képességek fejlesztése felé történő elmozdulás doktrínája már a Krím 2014-es annexiója és a kelet-ukrajnai szeparatizmus orosz támogatása, vagyis az orosz–ukrán háború kezdete előtt megszületett.

Nem volt véletlen tehát, hogy 2014. március–áprilisban éppen lengyel kezdeményezésre döntött a szövetség arról, hogy rotációs katonai jelenlétével megerősíti a NATO keleti szárnyának tagállamait (ZAJĄC 2014: 197–198), amit a 2014-es newporti csúcstalálkozón számos további, a kollektív védelem megerősítését szolgáló lépés követett (CSIKI–TÁLAS–VARGA 2014: 113–117). Az ország biztonsága szempontjából máig kiemelkedő a jelentősége annak, hogy a NATO 2016-ban úgy döntött, az Enhanced Forward Presence (EfP) programjának keretében négy többnemzeti zászlóaljharccsoportot hoz létre kanadai (Lettország), amerikai (Lengyelország), német (Litvánia) és brit (Észtország) keretnemzeti vezetéssel. 2022-ben Madridban pedig arról, hogy egyrészt további négy többnemzeti zászlóaljat hoznak létre – olasz (Bulgária), francia (Románia), cseh (Szlovákia) és magyar (Magyarország) vezetéssel –, másrészt 2023 végére a zászlóalj méretű erőket dandár szintjére (egyenként 3–5000 főre) emelik (CSIKI VARGA – TÁLAS 2023: 4). Emellett fontos támasza az is a lengyel biztonságnek, hogy az Egyesült Államok a kétoldalú védelmi kapcsolatok keretében is növelte (2022. február 24. után megduplázta) az amerikai katonák számát

Lengyelországban, így jelenleg több mint tízezeren állomásoznak az országban, illetve Poznańban telepítették az amerikai 5. hadtest előretolt parancsnokságát (Camp Kościuszko) (PISM: stała obecność wojsk USA w Polsce wskazuje, że Amerykanie planują trwale zaangażowanie w regionie 2023).

Lengyelország a NATO kollektív védelmi alapfeladatának megerősítése mellett 1999-es NATO-tagsága óta az egyik legaktívabb szószólója a szövetség bővítésének. Így volt ez 2004-ig a balti országokkal – Litvániával, Lettországgal és Észtországgal – kapcsolatban, majd ezt követően, 2006-tól Ukrajna és Grúzia, illetve Albánia, Horvátország, Montenegró, sőt Észak-Macedónia szövetségi tagságával kapcsolatban is. A balti államok, valamint Ukrajna és Grúzia NATO-tagságának lengyel támogatása szorosan kötődött az ún. ULB (Ukrajna–Litvánia–Belorusszia) doktrínához, amely abból indul ki, hogy Lengyelország biztonságának legfőbb garanciája az említett nemzetek önálló államiságának és függetlenségének megteremtése, illetve jelenlegi határait Lengyelország általi tudomásulvétele, továbbá ezzel párhuzamosan a Varsó és Moszkva közötti kapcsolatok normalizálása lehet (MITROVICS 2023a; 2023b; 2023c).

2014 után Lengyelország lett Ukrajna egyik legfőbb szószólója, 2016-tól pedig az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Kanada mellett az ukrán hadsereg egyik legfontosabb kiképzési támogatója (MIŁOSZ 2022). Az orosz csapattelepítésekre válaszul 2022 elejétől már fegyvereket is szállított az ukrán haderőnek, az orosz–ukrán háború február 24-ei eszkalációja után pedig Ukrajna egyik legelkötelezettebb és legaktívabb támogatója lett (2023 közepéig közel 4 milliárd eurónyi segílyt, ezen belül 3 milliárd eurónyi katonai támogatást nyújtott Ukrajnának, a lengyel GDP közel 1%-át (Kiel Institute for the World Economy [é. n.]).

Lengyelország és az Európai Unió

A rendszerváltás után hatalomra került új lengyel politikai elit az Európai Unióra elsősorban mint Lengyelország gazdasági modernizációját elősegítő nemzetközi szervezetre tekint (SZYNOL 2014: 211). A varsói vezetés ugyanis a NATO-t tekinti a lengyel biztonság szempontjából releváns szervezetnek, s mindig is ellenzett minden olyan európai törekvést, amelyben az észak-atlanti szövetség gyengítését vélte felfedezni. A lengyel vezetők elsősorban az EU-tagállamok igen eltérő stratégiai érdekei miatt szkeptikusak a hatékony uniós biztonság- és védelempolitikát illetően, továbbá úgy

látják, hogy az unión belül hiányzik az az integráló erő, amelyet az Egyesült Államok jelent a NATO-ban.

A kezdetben igen bizalmatlan Varsó az 1999–2011 közötti években mégis eljutott az európai közös biztonság- és védelempolitika (CSDP) támogatásáig, ugyanis politikai szempontból nem tehette meg, hogy kimarad egy ilyen uniós kezdeményezésből. Az első lengyel lépésekre 2003 májusától került sor: Varsó 1500 katonát ajánlott fel az EU válságkezelő (petersbergi) feladatainak végrehajtására; 2004 tavaszától részt vett az EU Harccsoport-koncepció kidolgozásában; 2006-ban közös többnemzeti harccsoportok kialakítását határozta el (Németországgal, Szlovákiával, Litvániával és Lettországgal; Németországgal és Franciaországgal *Weimar Battlegroup*, a visegrádi országokkal *V4 Battlegroup*), sőt, keretnemzeti szerepet is vállalt (ZIEBA 2012: 160–162); 2004 júliusától pedig bekapcsolódott az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) tevékenységbe is.

A lengyel döntéshozóknak az európai közös biztonság- és védelempolitika iránti bizalmát jelentősen növelte a 2007-es liszaboni szerződés is, annak szolidaritási záradéka, illetve 42 (7) cikke, amely explicit módon szintén tartalmaz egy kollektív védelmi rendelkezést (Lisbon Treaty 2009: 41 és 146). 2009-től kezdve Varsóban Lengyelország biztonságának három külső pilléréről beszélnek: a NATO-ról, az EU-ról és az Egyesült Államokról (KUŹNIAR 2012: 339–343).

Az Európai Unióval mint biztonságpolitikai szereplővel szembeni lengyel bizalomnövekedés azonban a 2000-es évtized végétől megtorpant, s újra gyengülni kezdett. Ebben meghatározó szerepe volt az Európát, tágabb értelemben a Nyugatot érintő különböző válságoknak és az Európai Unió válságkezelési lépéseit övező vitáknak; nem is beszélve arról, hogy 2015 őszétől olyan euroszkeptikus politikai erő (PiS) került hatalomra Lengyelországban, amely mind a belpolitikáját, mind a külpolitikáját tekintve éles kritikát fogalmaz meg az Unióval szemben, politikai kommunikációjában pedig nemegyszer egyenesen a lengyel szuverenitást fenyegető tényezőként jeleníti meg az EU-t (KUŹNIAR 2018: 66).

Mindezek következtében a 2010-es és 2020-as évek fordulójára igen sajátos helyzetbe került a nemzeti-konzervatív lengyel vezetés. Noha Lengyelország részt vesz valamennyi európai védelmi kezdeményezésben – s mivel önmagára európai közép-hatalomként tekint, nem is tehetne mást –, korántsem olyan proaktívan, amint az egy európai középhatalomtól elvárható lenne. Sokak szerint viszont Varsó a súlyának megfelelően kezeli az Unió közös biztonság- és védelempolitikáját: 13 PESCO-projektben résztvevő, további 17-ben megfigyelő, a különleges erők egészségügyi képzési

központja (SMTc) projektjeinek pedig 2019-től a koordinátora. Részt vesz az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) munkájában és több EU-harcsoportban, illetve 1994 óta 14 EU-misszióban volt jelen (amelyek közül öt jelenleg is zajlik).²

Az orosz–ukrán háború nem csupán a NATO-n, de az Európai Unión belül is jelentősen megnövelte Lengyelország tekintélyét. Részben mert az eskaláció igazolta az orosz agresszióval kapcsolatos, évek óta hangoztatott lengyel aggodalmakat, részben mert az orosz–ukrán háború – geopolitikai helyzetéből fakadóan – tartósan megnövelte az Ukrajnával szomszédos Lengyelország jelentőségét, végül részben azért, mert ismét szorossá tette az Egyesült Államok és Európa kapcsolatát, hosszú időre zárójelbe téve az európai stratégiai autonómia kérdését, s ez megfelel a lengyel stratégiai törekvéseknek. Fontos tekintélynövelő tényező az is, hogy Lengyelország az egyik legelkötelezettebb támogatója Ukrajnának politikai, katonai és humanitárius tekintetben egyaránt (BENDYK–BURAS, 2022; PAWŁUSZKO 2022: 55–57).

A lengyel haderő és átalakítása

A Lengyel Köztársaság Fegyveres Erői (SZ RP) Lengyelország érdekeinek biztosítására és a fegyveres harcok megvívására kijelölt hivatásos fegyveres erő, a lengyel védelmi rendszer egyik fő eleme és az ország védelmi potenciáljának alapja. Emellett a lengyel biztonságpolitika végrehajtására létrehozott alapvető intézmény (USTAWA z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny 2022: 11. 1. és 2. cikk). A lengyel alkotmány értelmében fő feladata Lengyelország függetlenségének és területi integritásának védelme, valamint a lengyel államhatárok biztonságának és sérthetlenségének biztosítása (Konstytucja RP [é. n.]: 26. cikk). Fontos azonban látni, hogy e feladatkörök fontossága lengyel esetben is erősen függött és függ attól, hogy az ország politikai

² Az alábbi projektekben résztvevő: 1. Katonai mobilitás (koordinátor: Hollandia); 2. Európai biztonságos szoftveralapú rádiózás – ESSOR (koordinátor: Franciaország); 3. Az európai logisztikai központok hálózata és a műveletek támogatása (koordinátor: Németország); 4. Tengeri félautonóm aknaelhárítás – MAS MCM (koordinátor: Belgium); 5. Kikötői és tengeri felügyelet és védelem – HARMSPRO (koordinátor: Olaszország); 6. Gyors reakciós csapatok és kölcsönös segítségnyújtás a kibbiztonságban (koordinátor: Litvánia); 7. Az EU rádiónavigációs megoldása – EURAS (koordinátor: Franciaország); 8. Integrált pilóta nélküli földi rendszerek – IUGS (koordinátor: Észtország); 9. Integrált Európai Közös Képzési és Szimulációs Központ – EUROSIM (koordinátor: Magyarország); 10. Európai egészségügyi parancsnokság (koordinátor: Németország); 11. EU Collaborative Warfare Capabilities – ECoWAR (koordinátor: Franciaország); 12. Űreszközök védelme – DoSA (koordinátor: Franciaország). Lásd <https://www.gov.pl/web/national-defence/poland---european-union>

vezetése miként ítélte/ítéli meg a biztonsági környezet aktuális állapotát, illetve annak változását; továbbá miként állította/állítja fel az országot érintő fenyegetések és kihívások prioritási listáját. Így például komoly fordulatot idézett elő a lengyel haderő fejlődésében és állapotában a NATO-csatlakozás, a szövetség nemzetközi misszióiban való részvétel, a 2008–2012 közötti pénzügyi-gazdasági világválság, továbbá a 2014-ben kirobbant orosz–ukrán háború, illetve annak 2022-es eskalációja, hogy csak a legfontosabb eseményeket említsük.

Feladatkör

A lengyel haderő a fentiekkel összefüggésben számos feladattal rendelkezik, amelyek az alábbi három nagy feladatkörbe csoportosíthatók:

- az állam védelme és az állam elleni agresszióval szembeni ellenállás biztosítása a szövetséges kötelezettségvállalások keretében, azaz a csapatok bevetethetőségének fenntartása Lengyelország határai védelmének és sérthetetlenségének biztosítása érdekében, a terrorizmus elleni akciók és helyi vagy regionális fegyveres konfliktus megoldásához, továbbá belföldi és külföldi védelmi műveletben történő alkalmazásához;
- részvétel a nemzetközi helyzet stabilizálásában, valamint a válság- és humanitárius segítségnyújtási műveletekben, azaz a NATO, az EU és az ENSZ által végrehajtott békefenntartó és válságkezelő műveletekben, valamint a nemzetközi megállapodásokból eredő egyéb műveletekben; továbbá a nemzetközi, kormányzati és egyéb szervezetek által végrehajtott humanitárius műveletekben való részvételre alkalmas erők és képességek fenntartása;
- a belső biztonság támogatása és a lakosság segítése, többek között a légtér ellenőrzése és védelme, a szárazföldi határok és a felségvizek védelmének támogatása, valamint felderítési és hírszerzési tevékenység végzése révén. Ezen túlmenően pedig: radioaktív, vegyi és biológiai szennyeződések ellenőrzése az ország területén; a terület megtisztítása a robbanóanyagoktól és a katonai eredetű veszélyes tárgyaktól, kutatási és mentési tevékenység végzése, valamint az állami hatóságok, a közigazgatás és a lakosság támogatása a fenyegetésekre való reagálás során (MON [é. n.]).

Miként az a lengyel stratégiai dokumentumokon is végigkövethető, az SZ RP feladatai rendre kibővülnek a megjelenő új típusú – így például a kiber- vagy a hibrid – fenyegetések elleni fellépés katonai elemeivel.

2. táblázat: Lengyel katonák a jelenleg folyó missziókban

Kezdete	Szervező	Misszió/művelet	Országok	Max. létszám (katona)	Max. létszám (megfigyelő)	Jelenlegi létszám (katona)	Jelenlegi létszám (megfigyelő)	Elesett
1953		NNSC – Neutral Nations Supervisory Commission (Semleges Államok Felügyelőbizottsága)	Dél-Korea, Észak-Korea	0	300	0	3	3
1991	ENSZ	MINURSO – United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (Az ENSZ Nyugat-szaharai Népszavazási Missziója)	Nyugat-Szahara	0	5		1	
1992	ENSZ	UNIFIL – United Nations Interim Force in Lebanon (Az ENSZ libanoni Békfenntartó Missziója)	Libanon	630	0	230		7
1999	NATO	KFOR – Kosovo Force	Kosзовó	800	0	250		4
1999	ENSZ	UNMIK – United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (Az ENSZ Ideiglenes Igazgatási Missziója Koszovóban)	Kosзовó	0	1		1	
2004	Európai Unió	EUFOR Althea – European Union Force in Bosnia and Herzegovina (Az Európai Unió Erői Bosznia-Hercegovinában)	Bosznia és Hercegovina	200	0	50		2
2008	Európai Unió	EUMM Gruzia – European Union Monitoring Mission in Georgia (Az EU grúziai megfigyelő missziója)	Grúzia	0	15		5	
2009	Európai Unió	EUNAVFOR Atalanta – European Union Naval Force Somalia – Operation Atalanta (Az Európai Tengerészeti Erők szomáliai Atalanta-művelete)	Spanyolország, Egyesült Királyság, Arab-tenger	2	0	2		
2010	ENSZ	MONUSCO – United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (Az ENSZ Stabilizációs Missziója a Kongói Demokratikus Köztársaságban)	Kongói Demokrata- rikus Köztársaság	0	3		2	
2016	Európai Unió	EUTM RCA – European Union Training Mission in Central African Republic (Az Európai Unió Közép-afrikai Köztársasági Képzési Missziója)	Közép-afrikai Köztársaság	2	0	2		

Lengyelország biztonságpolitikája és haderőreformja

Kezdete	Szervező	Misszió/művelet	Országok	Max. létszám (katona)	Max. létszám (megfigyelő)	Jelenlegi létszám (katona)	Jelenlegi létszám (megfigyelő)	Elesett
2016	Egyesült Államok	Inherent Resolve (Tartós Elzántság)	Irak, Kuvait, Jordánia	280	0	170		
2017	NATO	NATO eFP – NATO enhanced Forward Presence (NATO megerősített Előretolt Jelenlét)	Lettország	170	0	170		1
2017	NATO	NATO tFP – NATO tailored Forward Presence (NATO arányos Előretolt Jelenléte)	Románia	230	0	230		
2018	NATO	NMI – NATO Mission in Iraq (NATO Iraki missziója)	Irak	100	0	100		
2020	Európai Unió	EUNAVFOR MED Irini – European Union Naval Force Mediterranean – Operation Irini (Az Európai Tengerészeti Erők mediterránumi Irini-művelete)	Olaszország, Földközi-tenger	60	0	60		
2020	ENSZ	UNTSO – United Nations Truce Supervision Organization (Az ENSZ Fegyverszüneti Felügyeleti Szervezete)	Izrael	0	3		3	
2021	NATO	TAMT – Tailored Assurance Measures for Turkey (Arányos Biztonsági Intézkedések Törökország számára)	Törökország, Földközi-tenger	60	0	60		
2022	Európai Unió	EUMAM Ukraine – European Union Military Assistance Mission Ukraine (Európai Unió Ukrajnát támogató katonai segítségnyújtási missziója)	Lengyelország, Ukrajna	?	0	?	3	3

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A lengyel haderő 2023 tavaszán három kontinensen 18 misszióban és műveletben vett részt, csaknem 1340 fővel. Ezek közül hat CSDP- és öt ENSZ-misszió, valamint öt NATO-művelet, továbbá két *ad hoc* nemzetközi koalíciós művelet (lásd 2. táblázat). Nagyobb létszámban a NATO KFOR-erőiben Koszovóban, az ENSZ UNIFIL-missziójában Libanonban, a NATO arányos előretolt jelenlétének (*tailored Forward Presence* – tFP) keretében Romániában és megerősített előretolt jelenlétének (*enhanced Forward Presence* – eFP) keretében Lettországon, valamint az Egyesült Államok szervezte, ISIS elleni Tartós Elszántság (*Inherent Resolve*) műveletben vesz részt a lengyel haderő.

A lengyel védelmi törvény szerint a fegyveres erők Lengyelországban részt vehetnek természeti katasztrófák elleni küzdelemben és azok következményeinek felszámolásában, terrorizmus elleni fellépésben, vagyonvédelmi akciókban, kutatási akciókban, az emberi egészség és élet megmentésére vagy védelmére irányuló akciókban, a kibertér védelmében, a területek katonai eredetű robbanóanyagoktól és veszélyes anyagoktól való megtisztításában és azok ártalmatlanításában, valamint a válságkezeléssel kapcsolatos feladatok végrehajtásában (USTAWA z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny 2022: 11. cikk 3). Ezt az elmúlt években a koronavírus-járvánnyal szembeni fellépés és a belarusz–lengyel határ védelmébe való bekapcsolódás is szemléltette.

Az elmúlt évek biztonságpolitikai eseményei során a haderő belföldi feladatköre kibővült. A hadseregkatonái a kezdetektől, vagyis 2020 februári kirobbanásától kezdve részt vettek a koronavírus-járvány elleni fellépésben (MON 2021; POWAŁKO 2022: 18–39). 2022-ben mintegy 15 ezer katona vett részt a határőrizeti feladatokban, akiknek számát 2023 nyarára 1300-ra csökkentették, hogy a Wagner-csoport Belaruszban való júliusi megjelenése után ismét 10 ezerre emeljék (AL SHEHABI 2023).

Vezetési és irányítási rendszer

A lengyel alkotmány értelmében a Lengyel Köztársaság fegyveres erőinek legfőbb elöljárója a *Lengyel Köztársaság elnöke*. Béke- és válságidőszakban a legfelsőbb hatalmat a honvédelmi miniszter útján gyakorolja, háborús időszakban viszont (az alkotmány 134. cikkének (4) bekezdése értelmében) a köztársaság elnök (a miniszterelnök javaslatára) főparancsnokot köteles kinevezni a fegyveres erők élére. A főparancsnok feladatai a következők:

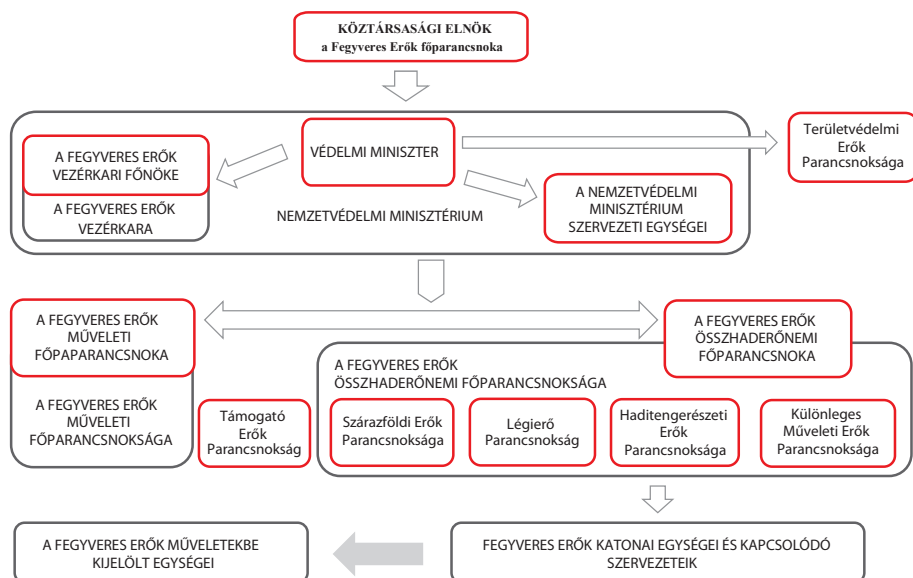
- a fegyveres erők irányítása a Lengyel Köztársaság területe elleni fegyveres támadás visszaverése érdekében;
- a fegyveres erők szövetséges erőkkel való együttműködésének biztosítása a katonai műveletek tervezése és végrehajtása során;
- a fegyveres erők szükségleteinek meghatározása az állam védelmi rendszere nem katonai részének támogatására vonatkozóan;
- katonai szervek kijelölése a közvetlen hadviselés övezetében a kormányzati és önkormányzati igazgatás feladatainak végrehajtására, valamint feladataik és hatáskörük meghatározása (Struktura i organizacja Sił Zbrojnych RP [é. n.]).

A lengyel nemzetbiztonsági rendszer egyik legfontosabb posztja a *honvédelmi miniszteré*, aki béke- és válságidőszakban a fegyveres erők tevékenységének egészét irányítja. Feladatait a Honvédelmi Minisztérium támogatásával (amelynek része a lengyel hadsereg vezérkara is), illetve a fegyveres erők általános és műveleti parancsnokain keresztül látja el. A miniszter közvetlen irányítása alá tartozik a területvédelmi erők parancsnoksága, a kiberbiztonsági komponens parancsnoksága, a varsói helyőrség parancsnoksága, a katonai rendészet parancsnoksága, a Fegyverkezési Ügynökség és a Katonai Vagyonügynökség (CÍSLAK 2023b). A *Lengyel Fegyveres Erők Vezérkara* a honvédelmi miniszter támogató szerve a fegyveres erők irányításában és vezetésében béke, válság és háború idején egyaránt (CÍSLAK 2023a). A vezérkar döntően tanácsadó-tervező szerepköre a Lengyel Fegyveres Erők irányítási rendszerének 2013 végén végrehajtott reformjának köszönhető, amelynek során a szemléltettségé alakított korábbi négy haderőnemi parancsnokság feladatait a fegyveres erők haderőnemi főparancsnoksága és operatív parancsnoksága vette át, s ennek következtében a vezérkar és annak főnöke elvesztette korábbi parancsnoki jogosultságait, illetve közvetítő szerepét a haderő szervezeti egységei és a védelmi minisztérium között (LIPKA–SMURA 2014: 14).

A *Lengyel Fegyveres Erők haderőnemi főparancsnokának* (DG RSZ) hatáskörébe tartozik a fegyveres erők katonai és szervezeti egységeinek irányítása, kivéve azokat az egységeket, amelyek közvetlenül a vezérkari főnök vagy a műveleti parancsnok alá vannak rendelve. A főparancsnok feladatkörébe tartozik a fegyveres erők fejlesztési programjainak végrehajtása; a szervezeti egységek képzésének tervezése, szervezése és végrehajtása; a csapatok mozgósításának megtervezése és megszervezése; a személyi tartalékok kiképzése és készenlétben tartása; a katonai logisztikával kapcsolatos feladatok végrehajtása; illetve az együttműködés más szervekkel és szervezetekkel

a honvédelemhez kapcsolódó ügyekben. A főparancsnok a feladatait a fegyveres erők főparancsnokságának (Varsó) közreműködésével látja el (LIPKA–SMURA 2014: 14–15; USTAWA z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny 2022: 20. cikk).

A *Lengyel Fegyveres Erők operatív parancsnoka* (DO RSZ) a hatáskörébe utalt fegyveres erők operatív parancsnokságáért felelős. Az operatív főparancsnok felelős a missziókban és műveletekben szerepet vállaló lengyel katonai kontingensek irányításáért; a haderő katonai és nem katonai válságműveletekben történő felhasználásának megtervezéséért; a haderőnemi parancsnokságok és erők kiképzéséért és tevékenységük koordinálásáért a közös műveletek során; a fegyveres erők integrált felderítési rendszere szolgálatban lévő erőinek irányításáért; a NATO Reagáló Erőkhöz rendelt nemzeti komponensek készenlétének ellenőrzéséért (LIPKA–SMURA 2014: 15; USTAWA z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny 2022: 21.cikk) (1. ábra).



1. ábra: A lengyel hadsereg irányítási rendszere

Forrás: a szerző szerkesztése

A fegyveres erők jelenlegi struktúrája

A Lengyel Fegyveres Erők öt haderőnemmel rendelkezik: szárazföldi erőkkel (*Wojska Lądowe – WL*), légierővel (*Siły Powietrzne – SP*), haditengerészeti erőkkel (*Marynarka Wojenna – MW*), valamint a 2007-ben haderőnemmé nyilvánított különleges erőkkel (*Wojska Specjalne – WS*) és a 2022-ben haderőnemmé avanzsált területvédelmi erőkkel (*Wojska Obrony Terytorialnej – WOT*) (MON budžet 2023).

Létszám

A lengyel haderő hivatásos katonáinak 2023-as költségvetési létszáma 123 116 fő volt. Ez azt jelentette, hogy a lengyel haderő 1990-hez (414 ezer) képest létszámában 70%-kal csökkent, 1999 óta pedig (240 ezer) lényegében megfeleződött (ROCHOWICZ 2019). Fontos azonban jelezni, hogy egyrészt a lengyel vezetés a NATO-csatlakozást megelőzően, a biztonság önerőből való szavatolásának időszakában igen magasán tartotta a haderő létszámát (240 ezer fő), másrészt hogy a hadsereg létszáma a hivatásos haderőre való áttérést követő első időszakban (2010–2015 között) volt a legalacsonyabb (99–100 ezer, vagyis 41–42%-a az 1999-es létszámnak) (KAJETANOWICZ 2021: 85–97). A jelenlegi varsói kormány a költségvetési létszámnál magasabb haderőlétszámot kommunikál a hazai és a nemzetközi közvélemény felé (2022-ben például 164 100 főt, 2023-ban 172 500 főt) (ISTEL 2023), mivel a haderőhöz sorolja az aktív tartalékosokat (10 ezer fő) (CIŚLAK 2023B), a katonai oktatási intézmények első évfolyamát elvégzett hallgatókat és a hivatásos katonai szolgálatra készülőköt (8000 fő), az előkészítő szolgálaton³ részt vevőket (3600 fő), továbbá a területvédelmi erők mintegy 35 ezer főt számláló nem hivatásos állományát is (MON 2022: 12. dia). A haderő hivatásos létszámának állománykategóriái 2022. december 31-én a következőket mutatták: 10 000 tábornok és főtiszt, 11 600 tiszt, 46 000 altiszt és zászlós, 50 700 katona (CIŚLAK 2023A).

A jelenleg hatályos haderőfejlesztési tervek szerint 2035-re a lengyel fegyveres erők létszámát 300 000 főre tervezik emelni, a következő összetételben: 187 127 hivatásos katona; 9373 képzésben részt vevő hivatásos katona; 3000 önkéntes katonai szolgálatot teljesítő katona a kiképzés ideje alatt (a katonai akadémiák elsőévesei); 50 000 önkéntes

³ Ezt a szolgálattípust olyan személyek számára vezették be, akik soha nem teljesítettek katonai szolgálatot. Az előkészítő szolgálat fő célja az önkéntesek kiképzése, ami lehetőséget biztosít számukra, hogy minél hamarabb hivatásos katonai szolgálatba léphessenek (CHODAKOWSKA-KIEŻEL 2022).

katonai szolgálatot teljesítő katona; 50 000 területvédelmi katonai szolgálatot teljesítő nem hivatásos katona (PIEKARSKI 2023: 18). Jelenleg az még nem felmérhető, hogy ennek a rendkívül ambíciózus tervnek a megvalósítását lehetővé teszik-e a demográfiai folyamatok és a költségvetési feltételek (PIEKARSKI 2023: 33–37).

Összetétel, struktúra, felszerelés

A lengyel *szárazföldi erők* (WL) átalakítása a 2012-es védelmi felülvizsgálatot követően, 2013-ban jutott el oda, hogy egy átfogó, a teljes lengyel haderőre kiterjedő modernizációs programot fogalmazzon meg (LIPKA–SMURA 2014: 12). Azonban ezt is csak részben sikerült megvalósítani, egyrészt a források elégtelensége, másrészt a 2015-ben bekövetkező varsói kormányváltás miatt. Az új koalíció ugyanis – hasonlóan számos kelet-közép-európai ország gyakorlatához – 2016-ban egy új védelmi felülvizsgálatot rendelt el, részben a megváltozott biztonságpolitikai körülményekre, részben az előző kormány elhibázott haderőreform-elképzeléseire hivatkozva (MON 2016). Ennek eredménye lett a két évvel később, 2018 novemberében elfogadott haderőreform-program, amely több módosítást követően (2019, 2022) ma is zajlik.

A lengyel haderő gerincét a *szárazföldi erők* (WL) négy hadosztálya alkotja, amelyek közül három gépesített (a 12. szlucini, a 16. pomerániai és a 18. gépesített), egy pedig páncélos (a 11. lubusi). A szárazföldi erőknek emellett 4 önálló dandárja is van: egy parancsnoki (9.), és három szárazföldi légi (6. légi deszant, 25. légi lovas, 1. szárazföldi légi), továbbá 10 önálló ezrede is (2 tüzzerész, 2 műszaki, 3 felderítő, 1 páncéltörő, 2 vegyvédelmi) (*Wojska Lądowe* 2023; PIEKARSKI 2023: 6–9). A szárazföldi erők fő fegyverzetét 2023-ban 538 harckocsi (233 db Leopard 2-es, 152 db PT–91 „Twardy”, 111 db T–72-es, 28 db K2 Black Panther, 14 db M1 Abrams), 1981 páncélozott harcjármű (1104 db BWP–1-es, 877 db Rosomak Hitfist 30-as), 701 önjáró csöves tüzérségi eszköz (362 db 2S1 Goździk, 100 db M120 Rak, 111 db 1977 Dana, 48 db K9 Thunder, 80 db AHS Krab), illetve 206 rakétatüzérségi rendszer (92 db BM–21 Grad, 75 db WR–40 Langusta, 29 db RM–70/85-ös, 7 db M142 HIMARS, 3 db K239 Chunmoo) alkotja (MICHALUK 2022a; CIŚLAK 2023b; MAŁECKI 2023; KUCHARSKI 2019; WACHOWSKI 2020; SABAK 2023). A jelenleg zajló fejlesztést megelőzően a 2000-es évek elején szereztek be Leopard 2-es harckocsikat és hazai gyártású Rosomak páncélozott harcjárműveket (GRAF–PALOWSKI 2022), illetve az évtized végén WR–40 Langusta rakétatüzérségi rendszereket a szárazföldi erők számára (Opisy Broni [é. n.]).

Számos szakértő szerint a lengyel fegyveres erőkön belül a *lengyel légierő (SP)* volt az 1990 utáni évtizedekben a legjobban fejlesztett haderőnem. A légierő jutott hozzá elsőként, a 2000-es évek elejétől-közepétől viszonylag nagy számú modern lengyel, európai és amerikai eszközökhöz és fegyverekhez, így CASA C-295 (2003–2013), F16-os (2006–2008) és C-130-as (2009–2012) repülőgépekhez, Orbiter UAV-okhoz (2005) (SZOPA 2022b). Napjainkban a lengyel légierő (*SP*) két – egyenként 3 repülőszázadból⁴ álló – taktikai repülőosztállyal (Świdwin és Poznań központokkal), egy 3 repülőszázadból álló légiszállító-csoporttal (Powidz), illetve egy 7 századból álló légikiképző-csoporttal (Dęblin), továbbá egy légvédelmi rakétadandárral (Varsó) és egy rádiótechnikai dandárral (Wrocław) rendelkezik (Siły Powietrzne 2023; PIEKARSKI 2023: 9–10). A taktikai repülőosztályok összesen 6 légibázissal (Mirosławiec, Świdwin, Malbork, Mińsk Mazowiecki, Poznań-Krzesiny, Łask), a légiszállító és a légikiképző csoportok pedig összesen 5 légibázissal rendelkeznek (Warszawa-Okęcie, Kraków, Powidz, Dęblin, Radom). A taktikai repülőosztály repülőszázadai közül két MiG-29-es (29 db), egy Szu-22-es (18 db), három pedig F-16-os (48 db) repülőgépekből áll. A MiG-29-eseket a tervek szerint Ukrajnának adja át Varsó, a Szu-22-eseket pedig várhatóan kivonják. A légiszállító-csoport amerikai C-130-as (5db) és C-295M CASA (16 db), illetve a lengyel M28 Bryza (23 db) típusú repülőgépekkel (MICHALUK 2022b; SZOPA 2022a és 2022b; CIŚLAK 2023b), továbbá W-3, Mi-8, Mi-17, Mi-2 helikopterekkel, a légikiképző-csoport pedig M-346 Bielik (16 db), PZL-130 Orlik (28 db) és M28 Bryza (4 db) repülőgépekkel, továbbá SW-4-es (24 db) és Mi-2-es (40 db) helikopterekkel rendelkezik. A légiszállító-csoport kötelékéhez tartoznak a VIP-személyeket szállító gépek is (3 Boeing 737-800-as, 2 Gulfstream G550-es) (SZOPA 2022a és 2022b).

A lengyel hadseregen belül a *haditengerészeti erők (MW)* voltak a leggyengébben finanszírozottak, illetve estek át a legnagyobb leépítésen a rendszerváltás óta. A Varsói Szerződés időszakában a lengyel haditengerészetnek volt a legszorosabb kapcsolata a szovjet haderővel, mivel a korabeli szövetséges haditervek komoly feladatot róttak rá a Jylland-félsziget (Dánia) elfoglalásában és a VSZ fölényének biztosításában a Balti-tengeren (LIPKA-SMURA 2014: 73–74). A szakértők szerint az alulfinanszírozottság mellett a lengyel katonai gondolkodás haditengerészettel kapcsolatos koncepciótlansága, illetve a lengyel hajógyártás mély gazdasági válsága is hozzájárult ahhoz, hogy ez a haderőnem lett a legelhanyagoltabb a lengyel haderőn belül. Ezen nem sokat

⁴ A lengyel repülőszázadok általában 16 gépből állnak.

változtatott a lengyel NATO-csatlakozás sem, a lengyel katonai vezetés ugyanis nem igazán találta meg a haditengerészet funkcióját a haderőn belül, illetve a haderőnem rendre a fejlesztési prioritáslista végére került (SMURA–OLEKSIEJUK 2022: 8–12).

A lengyel haditengerészet (MW) három nagy egységből áll, a 3. Hajóflottillából (Gdynia), a 8. Partvédelmi flottillából (Świnoujście), illetve a Gdynia-Babie Doły központú Haditengerészeti Légidandárból, amelynek két légibázisa van (Gdynia-Babie Doły, Siemirowice/Darłowo). 2023-ban a lengyel haditengerészet 2 rakétás fregattal, 2 rakétás korvettel, 3 rakétás gyorsnaszáddal, 1 tengeralattjáróval, 3 aknavadász és 17 aknaszedő, 5 partraszállító/aknatelepítő hajóval, 3 partraszállító naszáddal, 1 parancsnoki hajóval, 1 tartályhajóval, 2 rádióelektronikai felderítőhajóval, 4 mentőhajóval, illetve 6 vontatóhajóval, továbbá 24 egyéb segédhajóval rendelkezett. A haditengerészet helyzetét jól jelzi, hogy a felsorolt hajók közül csupán 1 korvett, a 3 aknavadász hajó, illetve a 6 vontatóhajó készült 2015 után, vagyis volt korszerűnek tekinthető. A Haditengerészeti Légidandár 14 db PZL M28-as repülőgéppel, illetve 8 db W-3-as, 4 db SH-2G-s, 10 db Mi-14-es, 4 db Mi-2-es és 2 db AW101-es helikopterrel rendelkezik (*Marynarka Wojenna* 2023; MON wraca nad morze i do 2035 r. planuje wydać 60 mld zł na nowe okręty wojenne 2021; WILEWSKI 2023; SMURA–OLEKSIEJUK 2022: 16–18; LIPKA 2022; PIEKARSKI 2023: 10–11).

2007 óta a lengyel haderőn belül önálló haderőnemként tartják számon a *különleges műveleti erőket* (WS), amelynek keretébe hat önálló különleges műveleti egység tartozik: a „Grom” (Varsó), a „Kommandósok” (Lubliniec), a „Formosa” (Gdynia), a „Nil” (Krakkó), az „Agat” (Gliwice) és a 7. Különleges Műveleti Század (Powidz) (*Wojska Specjalne* 2023; PIEKARSKI 2023: 11). Ez a haderőnem a legismertebb, illetve a NATO és az Egyesült Államok által szervezett missziókban való sikeres részvétele miatt a legelismertebb része a lengyel haderőnek (LIPKA–SMURA 2014: 87–93). A WS egységei feladataik végrehajtásához a légierő alárendeltségébe tartozó 7. Különleges Műveleti Század Mi-17-es helikoptereit, a „Grom” pedig saját, nemrég beszerzett S-70i Black Hawk (4 db) típusú helikoptereit alkalmazza.

Végül szólnunk kell a *területvédelmi erőkről* (WOT), a lengyel haderő ötödik, legfiatalabb haderőneméről, amelyet kétéves előkészítés után 2017-ben minősítették önálló haderőnemmé. A WOT területvédelmi dandárjait – alapvetően keletről nyugatra haladva – 2016-tól alakították meg, így 2024-ben 20 területvédelmi dandár van az ország területén. A területvédelmi erőeknek 2023-ban 4860 hivatásos és 31 484 önkéntes katona tagja volt (MON budzet 2023). 2016-ban célként egy 53 ezres területvédelmi erő felállítását tűzte célul a korabeli honvédelmi vezetés. A WOT önálló parancsnoksággal és két képzési központtal is rendelkezik: az egyik a Területi

Védelmi Erők Kiképző Központja – CSWOT (Toruń), illetve a parancsnokságnak is helyet adó Kommunikációs és Informatikai Képzési Központ – CSLiI (Zegrze) (MON budget 2023).

Kitekintés

A rendszerváltás óta eltelt közel 35 évben a kelet-közép-európai térség országai közül alighanem Lengyelország volt az egyik legérzékenyebb és legreaktívabb az európai biztonsági környezet változására. A lengyel vezetés nagy pragmatizmussal igyekezett megragadni a legtöbb lehetőséget az ország szövetségesi és kapcsolatrendszerében, gyakran komoly terheket is felvállalva annak érdekében, hogy partnerei jó szövetségesnek tartsák, és hitelesen legyen képes szavotolni Lengyelország és a lengyel társadalom biztonságát. Ugyanakkor kemény kritikákat és vitákat is vállalt ugyanezen kapcsolatrendszeren belül, ha úgy vélte vagy látta, hogy Lengyelország érdekeitől eltérő útra léptek szövetségesei, s a 2010-es évek elején elsőként jutott el arra a felismerésre, hogy az ország biztonsági környezete romlik, s hogy a lengyel biztonság fenntartásában saját haderejének a korábbiaknál jóval nagyobb tényleges felelősséget kell vállalnia. E felismerés legfőbb kiváltó okát elsősorban az egyre agresszívebb orosz politikában látja és látattja a lengyel vezetés.

A jelenleg zajló haderőreformnak is ez az egyik fő motivációja. A növekvő fenyegetés miatt tervezi a lengyel vezetés két további összefegyvernemi hadosztály felállítását a szárazföldi haderőnél az ország központi részén. A fenyegetés miatt véli úgy, hogy a lengyel légierőnek legalább 160 harci géppel kell(ene) rendelkeznie, a jelenlegi 95–97 helyett, s hogy modernizálni szükséges a fegyveres erők helikopterparkját, illetve csökkenteni a forgószárnnyas repülőeszközök típusainak számát, jelenleg ugyanis 11 féle helikopterrel rendelkezik a lengyel haderő (CISŁAK 2023a). Korszerűsíteni kívánja a haditengerészetét is, ami nemcsak az elavult hajók új generációs egységekre való lecserélését jelenti, hanem olyan új eszközök – kezelő nélküli autonóm úszóegységek (USV) – szolgálatba állítását is, amilyen képességekkel történelme során még soha nem rendelkezett a lengyel haditengerészet (WILEWSKI 2023). Nem nehéz belátni, hogy mindez csak egy komoly és rendkívül költséges modernizációs program keretében valósítható meg. Éppen ezért a lengyel kormány a 2021–2035 közötti időszakban a lengyel haderő technikai fejlesztésének 24 legfontosabb programjára mintegy 524 milliárd zlotyt tervez fordítani. Már ezekből a tervekben is érzékelhető, hogy Lengyelország európai mércével mérve is egy rendkívül ambiciózus haderőfejlesztésbe kezdett bele, s a kontinens egyik

legerősebb haderejét szándékozik létrehozni. A lengyel szakértők szerint a varsói vezetés két területen kerülhet szembe akadályokkal. Egyrészt pénzügyi szempontból, mert korántsem biztos, hogy a lengyel gazdaság képes lesz tartósan kitermelni a haderőreformhoz szükséges forrásokat, másrészt a humán erőforrás tekintetében, mert kérdéses, hogy lesz-e elegendő alkalmas jelentkező a 250–300 ezer főre tervezett új haderőbe.

Felhasznált irodalom

- ADAMCZYK, Natalia (2014): Znaczenie amerykańskiej tarczy antyrakietowej dla bezpieczeństwa narodowego Polski. *Bezpieczeństwo – Teoria i Praktyka*, 15(2), 39–49. Online: <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.mhp-fb8f2c6d-1c31-4590-b1eb-d1313eb82f9c>
- AL SHEHABI, Daria (2023): Szef MON: 10 tysięcy żołnierzy na granicy polsko-białoruskiej. *PAP*, 2023. augusztus 10. Online: www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1607026%2Csze-mon-10-ty-siecy-zolnierzy-na-granicy-polsko-bialoruskiej.html
- BENDYK, Edwin – BURAS, Piotr (2022): *Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie. Zadania na nowy czas*. Fundacja Batorego, Forum Idei, 2022. április. Online: www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/04/E.Bendyk.P.Buras_Polska.wobec_wojny_Polska.w.swiecie.po_wojnie.pdf
- Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (2014): Doktryna Komorowskiego. *bbn.gov.pl*, 2014. február 18. Online: www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewipgp6UtcaAAxXKgp0HHecA2EQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.bbn.gov.pl%2Fdownload%2F1%2F1538%2Fdoktrynakomorowskiego-zalozenia.pdf&usq=AOvVaw2o8Mu3OQ_DEhDUXuaAEkm4&opi=89978449
- CHODAKOWSKA-KIEŻEL, Edyta (2022): Zostań żołnierzem w 2022 roku! *WrotaPodlasia.pl*, 2022. január 3. Online: www.wrotaPodlasia.pl/pl/wiadomosci/komunikaty/zostan-zolnierzem-w-2022-roku.html
- CIŚLAK, Jarosław (2023a): Wojska Lądowe 2035. Jakie będą? [Analiza]. *Defence24*, 2023. július 10. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/wojska-ladowe-2035-jakie-beda-analiza>
- CIŚLAK, Jarosław (2023b): Wielkie zmiany w Wojsku Polskim. Jaka będzie armia za dekadę? [Analiza]. *Defence24*, 2023. augusztus 15. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/wielkie-zmiany-w-wojsku-polskim-jaka-bedzie-armia-za-dekade-analiza>
- CSIKI Tamás – TÁLAS Péter – VARGA Gergely (2014): A NATO walesi csúcstalálkozásának napirendje és értékelése. *Nemzet és Biztonság*, 7(4), 112–128. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/letoltes.php?letolt=602

- CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter (2023): A vilniusi NATO-csúcstalálkozó napirendje. *SVKI Elemzések*, (9). Online: [https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2023_9_A_NATO_vilniusi_csucstalalkozojanak_napirendje_\(Csiki%20Varga%20T_Talas%20P\).pdf](https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/SVKI_Elemzesek_2023_9_A_NATO_vilniusi_csucstalalkozojanak_napirendje_(Csiki%20Varga%20T_Talas%20P).pdf)
- CZAPUTOWICZ, Jacek (2014): Ewolucja polskiej polityki bezpieczeństwa: w kierunku strategicznej samodzielności? *Studia Politologiczne*, (34), 15–31. Online: www.studiapolitologiczne.pl/pdf-115878-45205?filename=Ewolucja%20polskiej.pdf
- EK, Carl (2008) *Poland's New Government: Background and Issues for the United States*. CRS Report for Congress, Washington, 2008. február 15. Online: <https://sgp.fas.org/crs/row/RS22811.pdf>
- FRYC, Mariusz (2014): „Doktryna Komorowskiego” – próba scharakteryzowania. Idea, zakres, priorytety, realizacja. *Bezpieczeństwo Narodowe*, 30(2), 41–72. Online: www.bbn.gov.pl/download/1/17029/41-72sMariuszFryc.pdf
- GRAF, Jędrzej – PALOWSKI, Jakub (2022): Rosomak: miliardy wydane, porażka offsetu [Analiza]. *Defence24*, 2022. október 12. Online: <https://defence24.pl/przemysl/rosomak-miliardy-wydane-porazka-offsetu-analiza>
- GRUDZIŃSKI, Przemysław (2008): *Państwo inteligentne. Polska poszukiwaniu międzynarodowej roli*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- HILLEBRAND, Ernst (2021): Dialog głuchoniemych? Stosunki polsko-niemieckie dziś. In SCHULZ, Justyna – HILLEBRAND, Ernst (szerk.): *Między przyjaźnią a frustracją – Polska i Niemcy 30 lat po podpisaniu traktatu o sąsiedztwie*. Poznań: Instytut Zachodni, 23–34. Online: https://polska.fes.de/fileadmin/user_upload/images/events/2021/12_16_Ksiazka/Miedzy_przyjaznia_a_frustracja.pdf
- Infostart–MTI (2023): Merénylet címén kezdeményeznek eljárást a szmolenszki légikatasztrófa ügyében. *infostart.hu*, 2023. április 16. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2023/04/16/merenylet-cimen-kezdemenyeznek-eljarast-a-szmolenszki-legikatasztrofa-ugyeben>
- ISAP (2009): *Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw*. Dz.U. 2009 nr 22 poz. 120. Online: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090220120>
- ISTEL, Michał (2023): Błaszczak: „mamy 172 500 żołnierzy pod bronią”. Co to za liczba? *Konkret24*, 2023. júnus 9. Online: <https://konkret24.tvn24.pl/polska/wojsko-polskie-blaszczak-mamy-172-500-zolnierzy-pod-bronia-co-to-za-liczba-st7165347>
- KAJETANOWICZ, Jerzy (2021): Transformacja Sił Zbrojnych RP 1999–2020. Aspekt organizacyjny. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 19(1), 83–103. Online: <https://doi.org/10.36874/RIESW.2021.1.5>
- Kiel Institute for the World Economy [é. n.]: *Ukraine Support Tracker*. Online: www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/

- KLICH, Bogdan (2009): NATO: A View from Central Europe. *Politique étrangère* (Hors série), (5), 85–93. Online: <https://doi.org/10.3917/pe.hs3.0085>
- Konferencja Ambasadorów RP (2023): *Polska polityka zagraniczna w ruinie. Okres rządów PiS (2015–2023). Problemy wybrane*. Varsó, 2023. szepember. Online: <https://ambasadorowiedotorg.files.wordpress.com/2023/10/22.09.2023-polityka-zagraniczna-w-ruinie-1-1.pdf>
- Konstytucja RP. [é. n.]. Online: <https://konstytucja.online/>
- KUCHARCZYK, Jacek – ŁADA, Agnieszka (2021): *Polacy i Niemcy we wspólnej Europie: ocena wzajemnych relacji i sytuacji międzynarodowej 30 lat po podpisaniu traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*. Barometr Polska-Niemcy 2021. Online: www.isp.org.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-we-wspolnej-europie-ocena-wzajemnych-relacji-i-sytuacji-miedzynarodowej-30-lat-po-podpisaniu-traktatu-o-dobrym-sasiedztwie-i-przyjaznej-wspolpracy
- KUCHARSKI, Bartłomiej (2019): Poznańska propozycja modernizacji BWP-1. *Wojsko i Technika*, 2019/10. Online: <https://zbiam.pl/artykuly/poznanska-propozycja-modernizacji-bwp-1/>
- KUŹNIAR, Roman (2012): *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*. Varsó: Scholar.
- KUŹNIAR, Roman (2018): Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. In BARCZ, Jan et al. (szerk.): *Polska w Unii Europejskiej. Nowe wyzwania*. Varsó: Komisja Europejska – Przedstawicielstwo w Polsce, 55–67. Online: http://publications.europa.eu/resource/cellar/98b659df-2670-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1
- LIPKA, Michał (2022): Marynarka wojenna w 1995 r. i 2022 r. Porównanie. *Trojmiasto.pl*, 2022. februar 16. Online: www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Marynarka-wojenna-w-1995-r-i-2022-r-Porownanie-n164314.html
- LIPKA, Rafał – SMURA, Tomasz szerk. (2014): *Sily Zbrojne RP stan, perspektywy i wyzwania modernizacyjne*. Varsó: Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego. Online: https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2023/03/FKP_Raport_Sily-Zbrojne-RP-%E2%80%93-stan-perspektywy-i-wyzwania-modernizacyjne.pdf
- Lisbon Treaty (2009): *Consolidated Reader-Friendly Edition of the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) as Amended by the Treaty of Lisbon (2007)*. Third edition. Foundation of EU Democracy. Online: <http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf>
- MŁOSZ, Maciej (2022): Soloch: Polska rozmawia z Ukrainą o dostawach broni [Wywiad]. *Dziennik Gazeta Prawna*, 2022. januar 24. Online: www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8340194,polska-ukraina-dostawy-broni-pawel-soloch-bbn.html

- MAŁECKI, Mikołaj (2023): Jak będzie wyglądać nowy bojowy wóz piechoty? Rzecznik Agencji Uzbrojenia opowiedział o tym projekcie. *PAP*, 2023. marcius 14. Online: www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1547907%2Cjak-bedzie-wygladac-nowy-bojowy-woz-piechoty-rzecznik-agencji-uzbrojenia
- MALINOWSKI, Krzysztof (2021): Perspektywy współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. In SCHULZ, Justyna – HILLEBRAND, Ernst (szerk.): *Między przyjaźnią a frustracją – Polska i Niemcy 30 lat po podpisaniu traktatu o sąsiedztwie*. Poznań: Instytut Zachodni, 83–90. Online: https://polska.fes.de/fileadmin/user_upload/images/events/2021/12_16_Ksiazka/Miedzy_przyjaznia_a_frustracja_.pdf
- Marynarka Wojenna (2023). Jednostki Wojskowe. Online: www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=28
- MATYSEK, Ksymena (2020): Partnerstwo strategiczne jako doktryna i kategoria definiująca relacje polsko-amerykańskie. *Spółeczeństwo i Polityka*, 1(62), 119–138. Online: <https://doi.org/10.34765/sp.0120.007>
- MATYSEK, Ksymena (2021): Węzłowe elementy relacji polsko-amerykańskich w świetle analizy ramowania. *Historia i Polityka*, 35(42), 77–94. Online: <https://doi.org/10.12775/HiP.2021.005>
- MICHALUK, Kamil (2022a): Ile czołgów ma Polska? Stan uzbrojenia polskiej armii. *Gazeta.pl*, 2022. marcius 10. Online: <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,168571,28196286,ile-czolgow-ma-polska-stan-uzbrojenia-polskiej-armii.html>
- MICHALUK, Kamil (2022b): Ile samolotów ma Polska? Możliwości bojowe polskiego lotnictwa. *Gazeta.pl*, 2022. marcius 10. Online: <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,168571,28196285,ile-samolotow-ma-polska-mozliwosci-bojowe-polskiego-lotnictwa.html>
- MITROVICS Miklós (2023a): A lengyel geopolitikai gondolkodás története I. – A kezdetek. *Horizontok blog*, 2023. június 12. Online: www.ludovika.hu/blogok/horizontokblog/2023/06/12/a-lengyel-geopolitikai-gondolkodas-tortenete-i-a-kezdetek/
- MITROVICS Miklós (2023b): A lengyel geopolitikai gondolkodás története II. – Az újjászülető Lengyelország. *Horizontok blog*, 2023. június 19. Online: www.ludovika.hu/blogok/horizontokblog/2023/06/19/a-lengyel-geopolitikai-gondolkodas-tortenete-ii-resz-az-ujjaszuleto-lengyelorszag/
- MITROVICS Miklós (2023c): A lengyel geopolitikai gondolkodás története III. – A „lengyel Ostpolitik”. *Horizontok blog*, 2023. június 28. Online: www.ludovika.hu/blogok/horizontokblog/2023/06/28/a-lengyel-geopolitikai-gondolkodas-tortenete-iii-resz-a-lengyel-ostpolitik/
- MON (2016): Strategiczny Przegląd Obronny 2016. Online: www.gov.pl/web/obrona-narodowa/strategiczny-przeglad-obronny

- MON (2021): Wojsko Polskie cały czas zaangażowane jest w walkę z COVID-19. *Ministerstwo Obrony Narodowej*, 2021. április 7. Online: www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojsko-polskie-calz-czas-zaangazowane-jest-w-walke-z-covid-19
- MON (2022): *Podstawowe informacje o budżecie resortu obrony narodowej na 2022 r.* Online: www.gov.pl/attachment/26405540-aa1c-49b4-b906-11028df1f393
- MON budżet (2023): *Podział limitów stanów średniorocznych żołnierzy i funkcjonariuszy na 2023 r. w ujęciu działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej.* Online: www.dz.urz.mon.gov.pl/zasoby/dziennik/pozycje/zalaczniki/2023/02/bzaaczniki-sig.pdf
- MON [é. n.]: *Siłły Zbrojne RP.* Ministerstwo Obrony Narodowej. Online: www.gov.pl/web/obrona-narodowa/sily-zbrojne-rp
- MON wraca nad morze i do 2035 r. planuje wydać 60 mld zł na nowe okręty wojenne (2021). *Forsal.pl*, 2021. március 16. Online: <https://forsal.pl/gospodarka/inwestycje/artykuly/8121812,marynarka-wojenna-do-2035-r-plan-wydac-60-mld-zl-nowe-okrety-wojenne.html>
- NYCZ, Grzegorz (2013): Tarcza antyrakietowa w polityce bezpieczeństwa Polski. In: ŻEBROWSKI, Andrzej – JAESCHKE, Andrzej – KŁACZYŃSKI, Robert: *Bezpieczeństwo RP: historia, ekonomia, polityka: studia z zakresu bezpieczeństwa państwa*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, 57–75. Online: https://rep.up.krakow.pl/xmlui/bitstream/handle/11716/3005/04_tarcza_antyrakietowa_w_polityce_bezpie_nycz.pdf?sequence=1
- Opisy Broni [é. n.]: *Opisy Broni – encyklopedia uzbrojenia i wyposażenia wojsk.* Online: <http://opisy-broni.pl/>
- OCHYRA-ŻURAWSKA, Katarzyna – OCHYRA, Patryk (2022): Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski po roku 1989. *Aviation and Security Issues*, 2(2), 31–46. Online: <https://doi.org/10.55676/asi.v2i2.16>
- OTŁOWSKI, Tomasz (1998): *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- PAWŁUSZKO, Tomasz (2022): *Bezpieczeństwo Polski po szczycie NATO w Madrycie*. Varsó: Instytut Sobieskiego. Online: <https://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/20102022-Bezpieczenstwo-Polski.pdf>
- PIEKARSKI, Michał (2023): *Rozbudowa liczebności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Możliwości i uwarunkowania*. Varsó: Kancelaria Senatu, 2023. február. Online: www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6709/plik/oe-447.pdf
- PISM: stała obecność wojsk USA w Polsce wskazuje, że Amerykanie planują trwale zaangażowanie w regionie (2023). *Defence24*, 2023. március 21. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/pism-sta-la-obecnosc-wojsk-usa-w-polsce-wskazuje-ze-amerykanie-planuja-trwale-zaangazowanie-w-regionie>

- POWAŁKO, Olga (2022): Wojska Obrony Terytorialnej w walce w pandemię Covid-19. In KORDONSKI, Roman – KORDONSKA, Aleksandra – MUSZYŃSKI, Łukasz (szerk.): *Wojna – konflikt – spór. Obszary rywalizacji w przestrzeni międzynarodowej*. Olsztyn – Łwów: Instytut Nauk Politycznych UWM w Olsztynie, 18–39. Online: www.uwm.edu.pl/inp/docs/wojna-4.pdf
- Prezydent o przyczynie katastrofy smoleńskiej: „sprawa jest w sposób arcybolesny prosta” (2011). *Prezydent.pl*, 2011. január 1. Online: www.prezydent.pl/kancelaria/archiwum/archiwum-bronislawa-komorowskiego/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-o-przyczynie-katastrofy-smoleńskiej-sprawa-jest-w-sposob-arcybolesny-prosta,14055?__cf_chl_tk=V3P8U55TQi9fB8ix8zjc.KQYEvqb9sSoPBww66fLd8-1687186009-0-gaNycGzNDTs
- RAUBO, Jacek Marcin (2022): Czy rzeczywiście dostrzegamy realny obraz NATO? [Opinia]. *Defence24*, 2022. január 4. Online: <https://defence24.pl/polityka-obronna/czy-rzeczywiscie-dostrzegamy-realny-obraz-nato-opinia>
- ROCHOWICZ, Robert (2019): Ostatnia dekada wojsk lądowych Sił Zbrojnych PRL cz.2. *Historia – Wojsko i Technika*, 5(2) (különszám). Online: <https://zbiam.pl/artykuly/ostatnia-dekada-wojsk-ladowy-ch-sil-zbrojnych-prl-cz-2/>
- ROZGONYI Ádám (2023): Az ukrajnai orosz invázió megalajozza a szmolenszki merényletgyanús tragédia perét. *Inforadio.hu*, 2023. április 17. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2023/04/17/az-ukrajnai-orosz-invazio-megalajozza-a-szmolenszki-merenyletgyanus-tragedia-peret>
- SABAK, Juliusz (2023): Defence24 DAY: Zniwelować przewagę liczebną przeciwnika: zdolności operacyjne Wojsk Rakietowych i Artylerii. *Defence24*, 2023. június 2. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/defence24-day-zniwelowac-przewage-liczebna-przeciwnika-zdolnosci-operacyjne-wojsk-rakietowych-i-artylirii>
- SCHULZ, Justyna – HILLEBRAND, Ernst szerk. (2021): *Między przyjaźnią a frustracją – Polska i Niemcy 30 lat po podpisaniu traktatu o sąsiedztwie*. Poznań: Instytut Zachodni. Online: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/warschau/18695.pdf>
- Siły Powietrzne (2023). Jednostki Wojskowe. Online: www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=27
- SMURA, Tomasz – OLEKSIEJUK, Michał (2022): *Jak planować rozwój marynarki wojennej? Doświadczenia polskie i brytyjskie*. Varsó: Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego. Online: <https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2022/07/Raport-Pulaskiego-Jak-planowac-rozwoj-MW.pdf>
- Struktura i organizacja Sił Zbrojnych RP [é. n.]. *Zintegrowana Platforma Edukacyjna*. Online: <https://zpe.gov.pl/a/struktura-i-organizacja-sil-zbrojnych-rp/D11sA9IBV>

- SZENES Zoltán (2008): A védelempolitika fogalma, tartalma és határai. *Nemzet és Biztonság*, 1(2), 27–34. Online: http://nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/szenes_zoltan-a_vedelempolitika_fogalma_tartalma_es_hatarai.pdf
- SZOPA, Maciej (2022a): Coś się zaczyna, coś się kończy. Polskie Siły Powietrzne w 2022 roku [Raport]. *Defence24*, 2022. december 30. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/cos-sie-zaczyna-cos-sie-konczy-polskie-sily-powietrzne-w-2022-roku-raport>
- SZOPA, Maciej (2022b): Armie Świata: Siły Powietrzne Rzeczypospolitej. *Defence24*, 2022. július 22. Online: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/armie-swiata-sily-powietrzne-rzeczpospolitej>
- SZYNOL, Monika (2014): Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w polskiej polityce bezpieczeństwa. In CZORNIK, Katarzyna – LAKOMY, Miron (szerk.): *Dylematy polityki bezpieczeństwa Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*. Katowice: Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Katowicach, 206–225.
- TÁLAS Péter (2000): *A középhatalmi szerep lehetőségei és korlátai – a lengyel eset*. Budapest: Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet. Online: www.academia.edu/38262426/A_k%C3%B6z%C3%A9phatalmi_szerep_lehet%C5%91s%C3%A9gei_%C3%A9s_korl%C3%A1tai_K%C3%B6z%C3%A9p-Eur%C3%B3p%C3%A1ban_a_lengyel_eset
- TÁLAS Péter (2007): Válaszúton a lengyel atlantizmus? *ZMNE SVKK Elemzések*, 2007/2. Online: <https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/svkk-elemzesek-2007-2-valaszuton-a-lengyel-atlantizmus-talas-p.original.pdf>
- TÁLAS Péter (2014): A grúz–orosz háború hatása a kelet-közép-európai biztonságfelfogásra. *Nemzet és Biztonság*, 7(2), 17–35. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/letoltes.php?letolt=532
- Ustawa o obronie ojczyzny a postulat zmiany Konstytucji RP (2022). *Russel Bedford Poland*, 2022. március 24. Online: www.russellbedford.pl/aktualnosci/zmiany-w-prawie/item/2538-ustawa-o-obronie-ojczyzny-a-postulat-zmiany-konstytucji-rp.html
- USTAWA z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (2022). *Wolters Kluwer*. Online: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/obrona-ojczyzny-19220069>
- WACHOWSKI, Tomasz (2020): Zmodyfikowana DANA-M z Grudziądza. *Wojsko i Technika*, (1). Online: <https://zbiam.pl/artykuly/zmodyfikowana-dana-m-z-grudziadza/>
- WALTZ, Kenneth (2000): Structural Realism After Cold War. *International Security*, 25(2), 18–29.
- WILEWSKI, Krzysztof (2023): Marynarka wojenna – wyczekiwane zmiany. *Polska Zbrojna*, 2023. szepctember 4. Online: <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/40261?t=Marynarka-wojenna-wyczekiwane-zmiany>
- WINID, Bogusław (2001): Zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach polsko-ame-rykańskich w latach 1989–2000. In KUŹNIAR, Roman (szerk.): *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*. Varsó: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 208–231.

- Wojska Lądowe* (2023). Jednostki Wojskowe. Online: www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=26
- Wojska obrony terytorialnej* [é. n.]. terytorialsi.wp.mil. Online: <https://terytorialsi.wp.mil.pl/>
- Wojska Specjalne* (2023). Jednostki Wojskowe. Online: www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=442&Itemid=54
- ZAJĄC, Justyna (2014): NATO w polityce bezpieczeństwa Polski. In CZORNIK, Katarzyna – LAKOMY, Miron (szerk.): *Dylematy polityki bezpieczeństwa Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*. Katowice: Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Katowicach, 191–205.
- ZAROBNY, Stanisław (2019): Przemiany w polskiej kulturze strategicznej w kontekście wyzwań i zagrożeń XXI wieku. *Studia nad Bezpieczeństwem*, (4), 63–76. Online: <http://dx.doi.org/10.34858/SNB.1.2019.005>
- ZIĘBA, Ryszard (2012): Polska we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. *Polityka i Społeczeństwo*, (10), 160–169. Online: <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-f7a8698a-9a9f-4a72-888c-f5b0c1a8c18a>
- ZIĘBA, Ryszard (2018): Główne problemy w stosunkach polsko-rosyjskich. *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 54(3), 9–34. Online: <https://doi.org/10.7366/020909613201801>
- ZYBAŁA, Andrzej (2016): Polskie kody kulturowe wobec wyzwań przyszłości. In SZOMBURG, Jan – LEŚNIEWICZ, Adam (szerk.): *Na jakich wartościach oprzeć rozwój Polski?* Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 47–53. Online: www.kongresobywatelski.pl/wp-content/uploads/2016/09/wis-70.pdf

Marosfi Gábor

A NATO–EU-kapcsolatrendszer transzatlanti dimenziója



Bevezetés: a „beteljesületlen ígért”

A NATO–EU-kapcsolatrendszer történetével és különböző aspektusaival könyvtárnyi irodalom foglalkozik, részletesen bemutatva intézményi és diplomáciai előzményeit, fejlődését, korábbi és jelenlegi kihívásait és kilátásait. Tanulmányok serege elemzi a NATO-nak és az Európai Uniónak mint az euroatlanti biztonsági rendszer két alappillérenek egymásrautaltságát, szoros és koordinált együttműködésének fontosságát és nélkülözhetetlenségét az európai biztonsághoz.¹

Visszatérő és jogos felvetés: vajon miért és ki(k)nek a hibájából nem valósul meg a (jelek szerint nem eléggé) hatékony együttműködés, amelyet évtizedek óta hirdetnek, szorgalmaznak mindkét szervezet tagállamai és vezetői? Miért nem volt képes a „transzatlanti közösség” két legjelentősebb integrációs intézménye megelőzni egy újabb európai háború kitörését és az Ukrajna elleni orosz agressziót? Mindent megtett-e a NATO és az EU külön-külön (tagállamonként), intézményileg, illetve közösen az orosz agresszió elrettentéséhez? Milyen következtetések vonhatók le, és milyen intézkedésekkel javítható – vagy tehető működőképessé – a két szervezet közötti kapcsolatrendszer? Mi ebben a feladata a NATO-nak, és mi a szerepe az EU – széttagolt – intézményeinek? Hogyan valósítható meg egy szinte teljesen kormányközi (NATO), illetve egy kormányközi, de államok feletti funkciókat (EU) is ellátó, a biztonság 21. századi fogalmának és elemeinek szinte teljes spektrumát lefedő szervezet közötti együttműködés?

A transzatlanti kapcsolatrendszernek – az Egyesült Államok és Kanada, illetve a másik oldalon az európai szövetséges államok közötti összetett és sokdimenziós

¹ A NATO–EU-együttműködés kapcsán felmerülhet az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) – amely a részt vevő országok földrajzi elhelyezkedése alapján ugyancsak „transzatlantinak” tekinthető fórum – mint „harmadik” pillér szerepe. Az EBESZ európai biztonsági architektúrában betöltött szerepét és jelentőségét nem vitatva, jelen tanulmány ezt az aspektust nem elemzi.

együttműködésnek – a NATO–EU közötti kapcsolatok csupán az egyik szegmensét jelentik. Jelen tanulmány elsősorban a kapcsolatrendszer transzatlanti háttérét és kontextusát igyekszik bemutatni a kezdetektől 2023. májusig.

Az eltűnt idő nyomában

Jóllehet „NATO–EU-kapcsolatokról” logikailag és fogalmilag csak az Európai Unió jogi létrejötte (azaz a maastrichti szerződés hatálybalépése, 1993. november) után beszélhetünk, a kapcsolatrendszer dinamikájának feltárásához mindenképpen vissza kell nyúlni a gyökerekhez, az önálló európai védelem gondolatának, illetve a „transzatlanti alkuként”² (SLOAN 2020) aposztrofált NATO megszületéséig a második világháborút követően. A második világháború közeli tapasztalatából fakadóan az 1947-es brit–francia dunkerque-i szerződés elsősorban egy esetlegesen újjáéledő német fenyegetés kivédését célozta meg, az 1948. márciusi öthatalmi brüsszeli szerződés immár a szovjet fenyegetésre kitekintéssel jött létre. A növekvő szovjet fenyegetéssel párhuzamosan 1948. szeptemberben a Nyugati Unió Védelmi Szervezetének (*Western Union Defence Organization*) létrehozása (DUNAY–GAZDAG 1994) egyértelműen jelezte a nyugat-európai országok ambícióját a közös védelem megteremtésére (CSIKI 2010). Mindez messze nem jelentette a szükséges védelmi erőforrások rendelkezésre állását: a politikai ambíciók és a realitás között tátongó szakadék mind az európai szerződő felek, mind az Egyesült Államok előtt világosan ismert volt. Az amerikai szerepvállalás iránti – országonként eltérő – európai igényt, valamint az erre való amerikai hajlandóság eredőjét és eredményét végül az Észak-atlanti Szerződés Szervezetét (NATO) létrehozó, 1949. április 4-én aláírt washingtoni szerződés tükrözte.

Az európai védelemmel kapcsolatos kezdeti dilemmák³ mellett az Egyesült Államok a kezdetektől ösztönözte és támogatta az európai integrációt (GAZDAG 2019: 24). Ezzel kapcsolatban általában öt fő motivációt szoktak azonosítani: (1) a „német probléma” kezelése integrációval, azaz egy német dominanciájú Európa kialakulásának elkerülése; (2) a Szovjetunió feltartóztatása (*containment*); (3) az amerikai terhek csökkentése az európai önvédelmi képességek megteremtése révén; (4) az európai integráció

² A sokat és sokak által használt kifejezés Harlan Cleveland egykori amerikai NATO-nagykövethoz és a *The Transatlantic Bargain* c. könyvéhez (1970) fűződik.

³ Az amerikai fenntartások és aggodalmak a Washingtoni Szerződés teljes szövegében megnyilvánulnak a védelmi önerő előírásától kezdve (3. cikk) a kollektív védelem nem automatikus jellegén át (5. cikk) a gyarmatokat kizáró területi hatályig (6. cikk).

gazdasági előnyei és racionalitása; valamint (5) az amerikai politikai-gazdasági modell átadása (LUNDESTAD 1998: 8). Amerikai részről ugyanakkor vitathatatlanul szerepet játszott a folyamat politikai kontroll alatt tartásának igénye is: „az európai integráció alapvető fontosságú az Egyesült Államok biztonsága és jóléte szempontjából”, de alapvetően atlantista keretek között kell lezajlania (RAPPAORT 1981: 122 és 149).⁴ A Marshall-terv az elengedhetetlen amerikai gazdasági és védelmi erőforrásokat is a „nyugati közösség” védelme mellé állította, immár egyértelműen a bipoláris logika mentén. A „transzatlanti alkuként” is jellemzett egyetértés alapján az Egyesült Államok biztosította a védelmet, illetve a gazdasági fejlődéshez alapvető biztonsági feltételeket az európai képesség megteremtéséig.

Lord Ismay NATO-főtitkár *bon mot*-ja⁵ – az „amerikaiak bent tartása” – tükrözte az „alku” megkötése iránti általános európai szándékot. Az Európai Védelmi Közösség (EVK, *European Defence Community, EDC*) létrehozását célzó, 1950. októberi Pleven-terv (közös finanszírozott európai hadsereg felállítása, az „Európai Védelmi Tanács” alatt működő védelmi miniszter és igazgatási struktúra létrehozása stb.) célja egyértelműen a katonai képességek megteremtését (illetve francia szempontból mindenáron a német újrafegyverkezés elkerülését) célozta. A terv egyértelmű amerikai támogatása – különösen az európai NATO-erők főparancsnoka, későbbi amerikai elnök Dwight D. Eisenhower SACEUR részéről – jelezte, hogy az Egyesült Államok az európai szövetséges országoktól jelentős erőfeszítésre – azaz érdemi katonai hozzájárulásra – számít saját maguk védelmében (DUCHIN 1992: 201). Az Észak-atlanti Tanács 1952. februári lisszaboni (külügyminiszteri) találkozója az EDC tervének tudomásulvétele mellett az intézményes kapcsolatrendszer perspektíváját is felvázolta (NATO 1952b: 3).⁶

⁴ Idézet az Egyesült Államok és az Európai Szén- és Acélközösség (ECSC) közötti 1954-es egyezmény preambulumból: „Whereas the Congress of the United States of America has declared that unification of Europe is essential to the welfare and security of the United States of America and of the free world generally and has recognized the community as a concrete step to that end...”

⁵ „The purpose of NATO is to keep the Soviet Union out, the Americans in, and the Germans down” – jól-lehet a keletkezés és az elhangzás körülményei anekdotikusak.

⁶ „The [North Atlantic] Council found that the principles underlying the Treaty to establish the European Defence Community conformed to the interests of the Parties to the North Atlantic Treaty. It also agreed on the principles which should govern the relationship between the proposed Community and the North Atlantic Treaty Organization. (...) All these decisions are inspired by the conviction that the North Atlantic Treaty Organization and the European Defence Community have a common objective, to strengthen the defence of the Atlantic area, and that the development of the European Defence Community should be carried forward in this spirit.”

A saját intézményrendszerét az ötvenes évek elején kialakító NATO-n belül a viták a kezdetektől a teherviselés és a katonai hozzájárulás gyakorlati megvalósítására összpontosultak. Az európai tagállamok (különösen Franciaország) felismerték, hogy a Pleven-javaslat részeként tervezett „önerő” jelentős emelése az erőforrások hiányában rendkívül lassú folyamatnak ígérkezik, és tartós amerikai katonai elkötelezettség (fizikai jelenlét) nélkül nem reális Nyugat-Európa megvédése az egyre markánsabb szovjet fenyegetéstől (NATO 1952a).⁷

Az 1949 októberétől meginduló közös NATO-tervezés (*The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*, MC3, DC6/1, illetve ezek későbbi verziói) végrehajtásához – a kollektív védelem hitelességéhez és a Szovjetunió elrettentéséhez – komoly védelmi erőfeszítést írt elő a tagállamok számára (PEDLOW 1997: 12).

Az 1952 februárjában Lisszabonban – már a koreai háború tapasztalatainak tükrében – közösen elfogadott NATO-haderőfejlesztési célok elérhetetlensége hamarosan nyilvánvalóvá vált.⁸ A lisszaboni vállalások nem teljesítése a hidegháború alatt hivatkozási ponttá, egyfajta „ösbűnné” vált az európai teljesítmény amerikai kritikusi számára.

A realitásokat és a koreai amerikai lekötöttséget mindennél jobban tükrözte a konvencionális szovjet fölény kivédésére a nukleáris fegyverek alkalmazását előtérbe helyező Dulles-féle *New Look* (1953). Gyors beépülése a NATO védelmi tervezésébe végül a „tömeges megtorlás” (*massive retaliation*), azaz a nukleáris fegyverek korai és elsöprő alkalmazására támaszkodó koncepció elfogadásához vezetett (PEDLOW 1997: 17). A hagyományos európai erők gyengeségének amerikai nukleáris eszközökkel történő kompenzálása nem változtatott a nagyobb európai szerepvállalás iránti washingtoni igényen.

Az Európai Védelmi Közösségről szóló szerződés 1952-es aláírása⁹ dacára a Pleven-terv a francia Nemzetgyűlés ellenállása miatt 1954 augusztusában végül meghiúsult, hosszú időre levéve a kérdést a politikai napirendről. A német újrafegyverzés

⁷ „In the view of the French Government (...) the defence effort of the Atlantic Community should always be concentrated on raising sufficient forces adequately to ensure the security of Europe. (...) [T]he Council itself have expressed the opinion that the European countries can only increase their present defence efforts in direct relation to the increase in their national revenues: that is, very slightly.”

⁸ Az 1952-es lisszaboni ambíciószint 1954 végére 42 állandó szárazföldi hadosztályt és 45 (majd 48) hadosztálynyi, 30 napon belül mozgósítható tartalékerő felállítását célozta – 1952 végére ebből 25, illetve 20 hadosztály valósult meg.

⁹ Belgium, Franciaország, Nyugat-Németország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia. Az Egyesült Királyság – már ekkor – jelezte fenntartásait, de nem zárkózott el a „technikai szintű” együttműködéstől.

szükségessége, illetve az ennek szigorú felügyeletéhez szükséges emancipáció politikai-diplomáciai megoldása sürgetővé vált. Erre a megoldást a Német Szövetségi Köztársaság NATO-tagsága, valamint a Nyugat-európai Unió (*Western European Union, WEU*) létrehozása jelentette, rendezni célozva a német dominancia újjáéledésével kapcsolatos politikai aggodalmakat. Mindazonáltal a WEU rendeltetésében és hatáskörében rendkívül messze esett az EVK eredetileg kitűzött ambíciósintjétől. Jóllehet a WEU-t létrehozó módosított brüsszeli szerződés rögzítette a kollektív védelem funkcióját (WEU 1954), továbbá releváns rendelkezései a washingtoni szerződésben megfogalmazottnál formálisan erősebb kollektív védelmi kötelezettségvállalást tartalmaznak, a katonai feladatok ellátását mégis egyértelműen a NATO-ra helyezte (a funkciók összehasonlítását ld. BAILES – MESSERVY-WHITING 2011: 12). A szerződés lefektette a NATO és a WEU közötti szoros együttműködést, de rögzítette a NATO primátusát katonai kérdésekben, valamint a duplikációk elkerülésének elvét. Az európai integráció azonban egyértelműen a gazdasági dimenzió felé fordult (római szerződés, 1957).

Az 1956-os szuezi válságra (az Egyesült Államok szembekerülése legközelebbi szövetségeseivel) a NATO keretében adott válasz a belső politikai konzultációs mechanizmusok és a támogató intézményi struktúrájának fokozatos kiépülése volt. Ennek révén az európai védelemmel kapcsolatos viták is a szövetségen belülré kerültek (NATO 1956).¹⁰ A NATO-n belül megvalósuló folyamatos politikai konzultáció, a vitás ügyek „családon belül” tartása egybevágó amerikai és európai érdekévé vált, és gyakorlatilag tehermentesítette az induló európai gazdasági integráció fejlődését a védelmi-teherviselési jellegű vitáktól. A NATO-n belüli konzultáció természetesen nem jelentette a politikai problémák vagy az európai jövőképpel kapcsolatos nézeteltérések megszűnését vagy megoldását.

Fontos mozzanatnak tekinthető az európai védelem nukleáris dimenziójával kapcsolatos vita, a NATO-n belüli többnemzeti nukleáris erő (Multilateral Force, MLF) létrehozására 1960-ban tett amerikai javaslat (KOHLE 1965: 91). Ez végül több tényező, mindenekelőtt a brit ellenállás, a teljesen önálló *force de frappe* („ütőerő”) létrehozására irányuló francia (elnöki) ambíció, valamint a potenciálisan részt vevő európai szövetségesek elsősorban politikai és pénzügyi motivációjú vonakodása miatt

¹⁰ A „Három bölcsek” jelentésének 12. pontja magától értetődőnek nevezi a „*rokonlelkű atlanti és nyugat-európai nemzetek a védelmi dimenzión túlmutató szorosabb együttműködését*”.

hiúsult meg.¹¹ A fejlemények mindazonáltal igazolták a nagyobb konvencionális európai szerepvállalás elérhetetlenségével kapcsolatos amerikai aggodalmakat, és egyfajta kompromisszumként – valamint tükrözve a szovjet nukleáris képességek drámai fejlődését – végül elvezettek a NATO részéről 1967-ben a „tömeges megtorlás” doktrínája helyett a „rugalmas regálás” (*flexible response*) elfogadásához (FACER 1985: 7). A szovjet vezetésű tömbbel szemben az elrettentés és a párbeszéd dualitásának politikáját megfogalmazó 1967-es Harmel-jelentés utalt arra, hogy „[j]óllehet az Egyesült Államok és az európai országok közötti erőkülönbség fennmaradt, Európa magához tért, és úton van az egységesülés felé” (NATO 1967: 4).

De Gaulle elnök zsigeri gyanakvása az „angolszászokkal” szemben és az ettől vezérelt Európa-politikája, az Egyesült Királyság EGK-tagságának (kétszeri) megvételzése, a francia távozás a NATO katonai struktúrájából, a *détente* és a „keleti nyitás” jelentősen átértékelte a nyugati integrációval kapcsolatos – a nemzetek feletti Európa létrejöttét és az amerikai vezetés alatt álló atlanti közösséget egyszerre támogató – washingtoni álláspontot. A katalizátor az amerikai gondolkodásban de Gaulle felvetése lehetett, amely szerint az egyesült Európa nem feltétlenül az Egyesült Államokkal lenne szövetséges (LUNDESTAD 1998). Kissinger szerint „[e]ddig egy államok feletti Európát igyekeztünk kombinálni az amerikai vezetés alatt álló atlanti közösséggel. De a két cél valószínűleg inkompatibilisnek fog bizonyulni egymással” (LARRES 1999: 79; KUNDNANI 2018).

A francia távozás a NATO katonai struktúrájából¹² azonban paradox módon inkább gyengítette az európai szövetségesek súlyát a szövetségen belül, amit egyre inkább a felemelkedő Nyugat-Németország kezdett betölteni.

Ehelyütt érdemes kitérni a NATO-n belüli csoportdinamikára. Jóllehet gyakran találkozni a tagállamok „európai” és „atlantista” országokra történő felosztásával, a szövetségesek kezdetektől felismerték és következetesen ellenálltak az (ön)megosztás

¹¹ Az MLF-koncepció meghíúsulásával a nassaui brit–amerikai megállapodás (1962) megalapozta a ballisztikus rakétákat hordozó nukleáris tengeralattjárókra telepített brit elrettentő képességet (második csapásmérés).

¹² Korábban fel sem merült, hogy a NATO-tagság intézményi szempontból különválasztható lenne „politikai” és „katonai” dimenzióra. A francia távozás így részben napjainkig érvényes „kreatív megoldásokat” kényszerített ki, többek között a Nukleáris Tervezőcsoport (NPG) és a Védelmi Tervezési Bizottság (DPC) létrehozását, amelyekben Franciaország 1967 után önként nem vett részt. Az NPG-ben jelenleg sem tag, a DPC 2009-ben a francia visszatérésre tekintettel átalakult, az utódbizottságban természetesen Franciaország is jelen van.

veszélyének.¹³ Jóllehet a csábítás többször felmerült, a NATO-n belül soha nem jött létre „EU-caucus” (azaz az EU-tagállamok nem ülnek le külön formálisan egyeztetni vagy tanácskozni). Tendenciák, trendek és irányultságok természetesen mindig léteztek, ahogy a tagállami érdekek is összetettek és időben is változóak. A gyakran egymást is keresztben metsző törésvonalak jóval inkább konkrét kérdések/ügyek és nemzeti érdekek mentén keletkeznek, amelyekben változó geometria érvényesül: egy földrajzilag egyértelműen „atlantista” tagállam (például Kanada) nukleáris leszerelési kérdésekben hagyományosan egy platformon állhat egy teljesen „európainak” elkönyvelt szövetséggel (például Belgium). Különbő „tengelyek” (például német–francia tengely, a későbbi weimari háromszög) és informális csoportosulások (a pejoratív „Mediterrán (Med-) Klub”, a „bukaresti kilencek”, a „tízmillió országok”) léteznek, de ezek határát a szövetségi szolidaritás erősen behatárolja: a biztonság regionalizálása anatómia a szövetségben (ezért is volt rendkívül veszélyes Rumsfeld új/régi Európa-felvetése, ld. később). Az európai védelem (később autonómia) kérdése csupán egy az évtizedes múltra visszatekintő ügyek közül, amelyben markáns és tartós nemzeti álláspontok ugyan azonosíthatók (például brit/francia), de nem abszolutizálhatók. Mindezt hibás és félrevezető volna a tagállamok automatikus és általános „atlantista/európai” besorolása, amitől jelen tanulmány is eltekint.

A hatvanas évek végétől az Egyesült Államok növekvő vietnámi lekötöttsége és ennek következtében európai katonai jelenlétének csökkenése, az olajválság miatt a védelmi erőforrások szűkülése, a szovjet stratégiai nukleáris paritás létrejötte és ennek elismerése a SALT I egyezményrel (1972), továbbá a fegyverzetkorlátozási tárgyalások (MBFR, 1973) megindulása ismét felvetették az önálló európai védelem kérdését és viszonyát a NATO-hoz. Az Európai Bizottság az Európai Unió létrehozásának lehetőségéről 1975 júniusában publikált jelentése hosszú távon elérendő célként jelölte meg az önálló európai védelmet, ugyanakkor előrevetítették a megvalósításhoz szükséges preemfeltételeket is (European Commission 1975: 74–81).

Az 1973-as arab–izraeli háború és az európai szövetségesek általános elutasítása (légtérhasználat megtagadása) az Izrael katonai megerősítését célzó amerikai lépésekre jelentős bizalmi válságot okozott, felvetve a fokozatos transzatlanti „elsodródás” képét. A hetvenes évek közepén a hidegháborús feszültség enyhülésével, a helsinki folyamat pozitív atmoszférájában az önálló európai védelem perspektívája így egyáltalán nem tűnt utópisztikus gondolatnak. (Az európaiak „saját hangjának megtalálását”

¹³ Gyakran idézik ennek forrásaként Benjamin Franklinnek a Függetlenségi Nyilatkozat aláírásakor elhangzott (állítólagos) mondsát: *„We must all hang together, or, most assuredly, we shall all hang separately.”*

szorgalmazó nézetek kifejezetten jól rezonáltak.) Az Európa iránti amerikai nukleáris védelmi elkötelezettség szovjet megkérdőjelezése, majd 1977-től az SS–20-as rakéták telepítése egyértelmű kísérlet volt a transzatlanti biztonság és a NATO (földrajzi és politikai) megosztására. Az európai szövetségesek nukleáris fenyegetése és Nyugat-Európa „tűszul ejtése”, a „Chicago feláldozása Hamburgért” dilemma felvetése árnyékában az önálló európai védelem nehezen értelmezhető kérdéssé vált (SHEA 2009). A NATO „kettős határozata” 1979-ben, majd ennek következetes végrehajtása és az „Eurorakéták” telepítése – amelyben paradox módon éppen francia részről játszottak elvülhetetlen pozitív szerepet – a hidegháború végéig levették a kérdést a napirendről.

A fenti rövid történelmi áttekintés elsősorban azt kívánta bemutatni, hogy a későbbi NATO–EU-kapcsolatrendszer szempontjából meghatározó kérdések és problémakörök túlnyomó része (különösen a kiegyensúlyozott teherviseléssel kapcsolatos amerikai elvárások, a nyugat-európai országoknak az integráció mélységével kapcsolatban eltérő politikai ambíciószintje, a transzatlanti partnerség minőségére vonatkozó elképzelései, illetve védelmi teljesítőképessége és ennek nukleáris dimenziója) már jóval az Európai Unió intézményes létrejöttét megelőzően is létezett.

A NATO–EU-kapcsolatok létrejöttétől a Berlin Pluszig (1992–2003)

A kapcsolatrendszer több korszakra bontható. Az első az Európai Unió jogi létrejöttétől kezdve a kapcsolatok intézményesülését jelentő ún. Berlin Plusz megállapodásig terjedő, 1992–2003 közötti időszak. (A részletes intézménytörténetet ld. MOLNÁR 2019b.)

Az Egyesült Államok és az Európai Közösség közös transzatlanti vízióját tartalmazó 1990-es deklaráció (European Community – US 1990) egyenjogú partnerséget vázolt fel, amely implicit módon a biztonsági dimenziót is tartalmazta. Az 1992 júniusában a WEU miniszterei által elfogadott „petersbergi nyilatkozat” kinyilvánította a készséget konkrét feladatok ellátására (humanitárius, konfliktusmegelőzési, békefenntartási és -kikényszerítő, illetve leszerelő feladatok, stabilizáció, tanácsadás) a fegyveres képességek és konfliktusok „teljes spektrumán”. Az EU oldalán a maastrichti szerződés (1992) a CFSP létrehozása mellett előrevetítette a Nyugat-európai Unió¹⁴ újjáélesz-

¹⁴ A hidegháború idején a Saar-vidéki népszavazás felügyelete mellett (1955) a WEU egyetlen katonai szerepvállalása az iraki–iráni háború alatt a Perzsa-öbölben folytatott aknamentesítési és konvoj kíséresi tevékenység volt 1987–1991 között, lévén ezt a szövetségesek a NATO keretében nem

tését, és a szervezetet az Unió „integráns részeként” ismerte el (European Union 1992: Art. J.7.) a petersbergi feladatok pedig az 1997-es amszterdami szerződésbe is beépültek.¹⁵

A hidegháború végét követő feladatkeresésben a NATO a kollektív védelem felől a kooperatív biztonság és a széles partnerségi kapcsolatrendszer építése felé mozdult el (a PfP/Békepartnerség, az Észak-atlanti, majd Euroatlanti Partnerségi Tanács létrehozása, majd maga a bővítési folyamat). A NATO jövőjével és létjogosultságával kapcsolatos „relevanciavita” egyik kifutását a rendelkezésre álló katonai képességek potenciális rendelkezésre bocsátása jelentette. Jóllehet a NATO megszüntetése komoly opcióként soha nem merült fel, a szövetség egyfajta „konzerválása” – a WEU évtizedes passzivitásához hasonló megoldásként – valós lehetőség volt.

Az európai szövetségesek útkereséséhez a kilencvenes évek legelejére jellemző bizalmatlanság után George Bush adminisztrációja részéről óvatosan pozitív hozzáállással viszonyultak, továbbra is alapvetően a teherviselés kontextusából – képes-e Európa a saját biztonságáról gondoskodni? – szemlélve a kérdést. Amerikai szempontból a megoldandó feladat a NATO intézményi és döntéshozatali integritásának megőrzése mellett az európai szövetségesek növekvő ambíciószintjének „kezelése” és NATO-n belül tartása volt. Ennek gyakorlati megoldására született 1994-ben a NATO-eszközökre támaszkodó, de szervezeten kívül eső szerepvállalás feltételeit megteremtő CJTF-kon koncepció, amely a WEU által igénybe vehető katonai képességek „elválasztható, de nem különálló” (*„separable but not separate”*) jellegét hangsúlyozta (NATO 1994: 15). A politikai megoldást az „európai biztonsági és védelmi identitás” (European Security and Defence Identity, ESDI) kezelése jelentette a NATO keretein belüli, a szövetség európai pilléréként (NATO 1996: 7).

A Jugoszlávia szétesését követően remélt „Európa órája” (Jacques Poos luxemburgi külügyminiszter 1991-es kifejezése) nem igazolódott be: a konfliktus önálló európai kezelésének kísérlete kudarcot vallott. A Clinton-adminisztrációnak a Balkánnal kapcsolatban eleinte óvatos hozzáállása megfordult, az Egyesült Államok növekvő mértékben kapcsolódott be a rendezést célzó erőfeszítésekbe, amelyek csúcsát Dayton jelentette. A konfliktus kezelése – különösen a szerbek elleni katonai fellépés kérdése – mély törésvonalat okozott a szövetségesek között, és még nyilvánvalóbbá tette

tudták végrehajtani – ld. a kilencvenes évek ún. „területen kívüli fellépés” (*out-of-area*) vitáját a nyugat-balkáni szerepvállalás kapcsán.

¹⁵ Az európai szerződésekbe visszatérően bekerülő klauzula elismeri egyes tagállamok ettől eltérő védelem- és biztonságpolitikai berendezkedését, illetve a washingtoni szerződésből fakadó kötelezettségek sérthetetlenségét.

a katonai erő alkalmazásával kapcsolatos európai és amerikai biztonsági felfogás és világgép növekvő divergenciáját: „Napjaink komolyabb stratégiai és nemzetközi kérdéseiben az amerikaiak a Marsról, az európaiak a Vénuszról származnak: kevésben értenek egyet, és egyre kevésbé értik meg egymást” (KAGAN 2003: 3). A bosznia-hercegovinai művelettel a NATO területen kívüli szerepvállalásának kérdése (az úgynevezett out-of-area vita) is egyértelmű választ és lezárást kapott.

A következtetések azonban messze eltérőek voltak: francia részről az európai szerep és a NATO-n kívül eső autonóm európai szerepvállalás megteremtésében látták az előrelépés lehetőségét az – egyesek által jóindulatúnak tartott – „amerikai hegemonizmussal” szemben (HUNTINGTON 1999). Ezt célozta az 1998. decemberi francia–brit Saint-Maló-i deklaráció is, amelyet azonban brit részről az amerikaiak számára is elfogadható transzatlanti kereteken belül kívánták tartani (a szükségesnek vélt biztosítékok rögzítésével). Az európai szándékot üdvözlő washingtoni reakció azonban a keretfeltételeket is rögzítette a „3D” meghatározásával: a döntéshozatal nem válhat el („no decoupling”), nem jöhetnek létre párhuzamos képességek („no duplication”), illetve a nem EU-tag szövetségeseket nem érheti hátrányos megkülönböztetés („no discrimination”) (ALBRIGHT 1998). Az 1999-es koszovói NATO-fellépés a belső nézeteltérések mellett (az európai „béklyók”: a szerb vezetés elleni csapás kérdése, a célpontok kiválasztása feletti vétőjog igénye, az esetleges szárazföldi offenzíva kérdése stb.) ismételten rávilágított az Egyesült Államok és az európai szövetségesek között drámaian kiszélesedett technológiai szakadékra is. Amerikai szempontból Koszovó megerősítette a korábbi balkáni fellépés tanulságát: az európaiak magára hagyása saját ügyeik kezelésére előbb-utóbb az amerikai érdekek jelentős sérelmét vonja maga után, jelentősen magasabb költséget generálva egy kezdetektől megvalósuló „engagement”-hez képest. Európa – többször deklarált ambíciói dacára – politikai és katonai okokból még saját közvetlen környezetében is képtelen a hatékony fellépésre. Ennek mindkét oldala javítható, de alapvetően a NATO kereteiből kiinduló, vagy onnan kontroll alatt álló kezdeményezésekkel.

A képességek terén történő felzárkóztatást az 1999. áprilisi washingtoni NATO-csúcstalálkozón elindított Védelmi Képességek Kezdeményezés (*Defense Capability Initiative – DCI*) volt hivatott kezelni, amelynek „párja” az Európai Tanács által decemberben elfogadott, 2003-ig kitekintő *Helsinki Headline Goal* volt. Egyik célkitűzés sem valósult meg, alapvetően az európai szövetségesek rendelkezésre álló védelmi forrásai (és az ennek háttérében meghúzódó, radikálisan eltérő fenyegetettségértékelés) következtében. Az EU erőfelajánlási konferenciái ráadásul egyértelművé tették az európai oldalon jelentkező súlyos stratégiai képességhiányokat

(RÁCZ 2008: 47). Ezek kizárólag a NATO (értsd: amerikai) részéről álltak rendelkezésre, felvetve a hozzáférés, a kontroll és a visszahívhatóság kérdését. Jóllehet francia részről már a 2000. decemberi nizzai csúcstalálkozón felvetették az önálló EU-tervezési képességek szükségességét, a hivatalba lépő Bush-adminisztráció jelezte az amerikai elkötelezettség „gyökeres felülvizsgálatát” ennek esetleges megvalósulása esetén (COWLES–EGAN 2012: 10).

A képességoldali hiányosságok tüneti kezelésére felmerült a NATO és az EU közötti munkamegosztás (elméleti) lehetősége is. A NATO a *high end* expedíciós képességeket igénylő, míg az EU a *low end*, azaz elsősorban a kontinens közvetlen biztonsági kihívásait kezelő, az Unió egyedi és komplex civil eszköztárára támaszkodó feladatokat látna el. A NATO- és EU-külgyminiszterek első együttes ülésére Budapesten, 2001. május 30-án került sor a NATO-külgyminiszteri értekezlet alkalmával, és a fenti munkamegosztásra utaltak Lord Robertson NATO-főtitkárnak az ülést felvezető gondolatai is (NATO 2001). A koncepciónak két alapvető problémája volt: az európai védelmi képességek ugrásszerű fejlesztése nélkül a *high end* változatlanul az amerikai eszközökre épült volna, míg a felvázolt európai feladatrendszer alapvetően alárendelt szerepbe kényszerítette volna az EU-t, ami messze nem tükrözte a (mindenekelőtt) francia víziót és ambíciószintet. Mindezt a későbbi afganisztáni fejlemények igazolták.

A 2001. szeptember 11-i terrortámadások nyomán generált transzatlanti szimpátiát és együttérzést a Bush-adminisztráció unilaterális nemzetközi lépései, illetve az általa meghirdetett „terrorizmus elleni háború” viszonylag gyorsan erodálta. Az afganisztáni célpontok ellen csapásokban kizárólag az expedíciós képességekkel rendelkező néhány szövetséges volt képes részt vállalni – és amerikai részről nem is erőltették a szélesebb részvételt. Donald Rumsfeld amerikai védelmi miniszter szavaival: „Hadd hangsúlyozzam ismét, hogy a küldetés határozza meg a koalíciót, és a koalíciónak nem szabad meghatároznia a küldetést.”¹⁶ (Rumsfeld’s Pentagon News Conference 2001).

A NATO-eszközökhöz történő hozzáférés részleteinek és modalitásainak kidolgozását, illetve a nem EU-szövetségesek (elsősorban Törökország) bevonásának közel kétéves alkufolyamatát csak 2002. decemberében sikerült lezárni az alapelvek rögzítésével (*EU-NATO Declaration on ESDP* 2002), megnyitva az utat a Berlin Plusz megállapodáscsomag 2003. tavaszi elfogadása előtt, amely lehetővé tette az EU nyugat-balkáni katonai szerepvállalását (a macedóniai *Concordia*, majd a bosznia-hercegovinai *EUFOR Althea* műveletek).

¹⁶ „Let me reemphasize that the mission determines the coalition, and the coalition must not determine the mission.”

A megosztottság évei és következményei (2003–2014)

2003 tavaszán az Irak elleni amerikai–brit katonai fellépés végletes megosztottságot okozott a transzatlanti kapcsolatrendszerben, megkérdőjelezve az értékközösséget is. Irak kérdése formálisan Törökország biztonságának megerősítéseként került a NATO napirendjére, de a felvetésben számos szövetséges az iraki tömegpusztító fegyverek létezésével kapcsolatos amerikai állítás igazolását, illetve a NATO potenciális bevonódását látta egy igazságtalan és jogszerűtlen invázióba. A megerősítő lépések ellenzése viszont török szempontból kérdőjelezte meg egyes szövetségesek szolidaritását és őszinteségét – különösen, hogy eközben párhuzamosan folyt az egyeztetés a Berlin Plusz csomagról, illetve annak véglegesítése. A bizalomvesztés évtizedes, máig érezhető traumát eredményezett, amely a NATO–EU-kapcsolatrendszert is alapvetően érinti.

Az európai szövetségesek felosztása az Irakkal kapcsolatos törésvonal mentén „rég” és „új” Európára (D. Rumsfeld), illetve Chirac francia elnök reagálása csak növelték a feszültséget.¹⁷ Az iraki fellépést legélesebben ellenző európai szövetségesek reakciója a német–francia–belga–luxemburgi csúcstalálkozón felvetett „Tervuren-koncepció”, azaz a NATO-tól elkülönülten létrehozandó tervezési és műveleti központ felállítását célzó elképzelés (amely bevallottan inkább az amerikaiak provokálása, mint a realitásokat tükröző terv volt) súlyosbította a megosztottságot. A 2003 végén elfogadott első európai biztonsági stratégia a multilateralizmus (és a béke) védelmezőjeként próbálta beállítani az Európai Uniót, az unilaterális amerikai világkép ellenpólusaként, ugyanakkor igyekezve nem elidegeníteni az Egyesült Államokat sem (ESS 2023: 42).¹⁸

Az Európai Unió 2004. májusi bővítése és ezzel Ciprus tagsága a NATO–EU-kapcsolatrendszer dimenziójába emelte át a sziget (egyébként a tagállamok többsége által irrelevánsnak tekintett) megosztottságát,¹⁹ gyakorlatilag megbénítva az intézményes együttműködést, a bosznia-hercegovinai helyzet megvitatására korlátozva

¹⁷ Az „eredendő bűn” a kelet- és közép-európai szövetségesek elidegenítésére Chirac francia elnök reakciója volt 2003. januárban, miután a régió egyes országai az Irak ellen tervezett fellépés kapcsán támogatták az Egyesült Államokat („Nyolcak levele”): „*Ils ont manqué une bonne occasion de se taire*”, azaz „Elmulasztották a remek alkalmat a hallgatásra” [a francia szóhasználat vulgáris: „hogyan befogják a szájukat”] (QUATREMER–DUBOIS 2003).

Húsz évvel később (!) Macron elnök 2023. májusban elnézést kért az érintett országoktól, ugyanazt a szóhasználatot követve: „*Nous avons perdu des occasions d’écouter*” – „Mi mulasztottuk el az alkalmakat arra, hogy meghallgassuk [öket]” (ROSE 2023).

¹⁸ „*Acting together, the European Union and the United States can be a formidable force for good in the world. Our aim should be an effective and balanced partnership with the USA.*”

¹⁹ Általános vélekedés szerint Ciprus EU-tagságát Görögország alapvetően azzal érte el, hogy kilátásba helyezte a többi (kelet- és közép-európai) tagjelölt csatlakozásának megvívását. A macedón

a politikai konzultáció hivatalos napirendjét. Fontos leszögezni, hogy tévedés volna az együttműködés problémáit teljes egészében a görög–török–ciprusi konfliktusra és a három érintett állam felelősségére hárítani. A NATO–EU-kapcsolatrendszert terhelő problémák gyökerei – mint azt a fentebbi történelmi áttekintésben igyekeztünk bemutatni – mindenekelőtt *a transzatlanti viszony aktuális kérdéseire, az Egyesült Államok európai szerepével, illetve az önálló európai szereppel kapcsolatban jelentősen eltérő tagállami gondolkodásra* vezethetők vissza. A ciprusi kérdés „varázsütésszerű” megoldódása sem hozna azonnali és látványos eredményeket, viszont felfedné, hogy a probléma alapvetően egyes tagállamok álláspontjában keresendő, amelyek számára a konfliktus viszonylag kényelmes hivatkozási alapot jelent.

A 2004-et követő időszakban az EU rohamosan fejlesztette nemzetközi szerepvállalását, polgári és katonai missziók sorát indítva, megteremtve a *Battlegroups* koncepciót.²⁰ Logikusnak és teljesen igazolhatónak látszott, hogy az európai képességfejlesztés és szerepvállalás saját evolúciós útját bejárva nem várhatja be a NATO–EU-viszonyrendszer javulását. A fejlemények mégis erősítették a gyanút, hogy egyes tagállamok az EU fejlődésének gyorsításával „*fait accompli*” helyzetet kívánnak teremteni, amikor az EU immár egyenjogú félként, önálló katonai képességek birtokában tárgyalhatja újra a Berlin Plusz által rögzített egyoldalú viszonyt (hiszen az EU veszi igénybe a NATO eszközeit és képességeit), és törekedhet *de facto* egyenrangú stratégiai partnerségi státuszra. Mindez – egyes tagállamok várakozása szerint – a transzatlanti kapcsolatrendszer „újrabalanszírozását” is magával vonhatja. Az integráció gyorsításával kapcsolatban az Európai Alkotmány francia és holland leszavazása a realitásokat is mutatta. Az időközben hét új taggal bővülő NATO-ban a friss szövetségesek elsősorban az Egyesült Államok támogatását érezték maguk mögött, és igen távolinak érezték a francia–német vezetésű álláspontot. A kölcsönös bizalmatlanság 2004 végére érte el mélypontját, majd G. W. Bush újraválasztásával egyfajta „*modus vivendi*” alakult ki. Az önálló európai tervezői képesség („Tervuren”) kérdését 2005–2006-ban az EU Katonai Törzsében Brüsszelben, illetve a NATO SHAPE-en belül kölcsönösen létesített összekötőkkel sikerült gyakorlati szinten kezelni.

név kérdésben mutatott, akkor már közel évtizedes görög kitartás miatt kevesen mertek kételkedni az athéni álláspont elszántságában.

²⁰ A 2004-ben létrehozott, műveleti képességüket pedig 2007 elején elérő Battlegroupok esetleges bevetésével kapcsolatban sikerült érvényesíteni a katonai racionalitást, amely a stratégiai képességi hiányok (szállítás, logisztika, védelem stb.) miatt ellenezte expedíciós használatukat.

A bizalmi válság természetesen a NATO–EU-kapcsolatokra is kihatott. A NATO részéről két főtitkár (Jaap de Hoop Scheffer, majd Anders Fogh Rasmussen) is eredménytelenül próbálkozott a kapcsolatok intézményes javításával. Ezek a kísérletek gyakorlatilag a multilaterális diplomácia teljes eszköztárát felölelték, beleértve a szövetségen belüli és kívüli konszenzusépítést és a személyes erőfeszítéseket is. Jóllehet mindettől függetlenül a „műveleti terepen” a Berlin Plusz működtetése viszonylag zökkenőmentesen megvalósult, a politikai párbeszéd továbbra is a bosznia-hercegovinai eseményekre korlátozódott. A diplomáciai lehetőségek kifogyásával történtek kísérletek (elsősorban Rasmussen főtitkár részéről) az akadályok „erőből történő” megkerülésére (például a NATO–EU-találkozók napirendjének adminisztratív kiszélesítése, informális ülések összehívása főtitkári hatáskörben). A kötelező tagállami szolidaritás (a törökök, illetve másik oldalon a ciprusiak felé) mindkét szervezetben megakadályozta ezeknek a megvalósulását.

A transzatlanti feszültség és bizonytalanság kétségtelen lökést adott az európai ambícióknak. Az európai képességek fejlesztésének és beszerzésének kérdését az évtizedes védelmi ipari együttműködésen alapuló Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency, EDA, 2004) létrehozása próbálta kezelni. Az amerikai aggodalmakat némileg enyhítette, hogy Párizs jelezte elkötelezettségét: kész a 2007-ben aláírt lisszaboni szerződés által kitűzött közös európai biztonság- és védelempolitikát (CSDP) a NATO-val összhangban fejleszteni. Mindez bővítette az európai mozgásteret is. A 2008-as, Georgia elleni orosz háború alkalmat adott az EU megújult elkötelezettségének demonstrálására és a soros tanácsi elnökséget éppen betöltő Franciaország (Sarkozy elnök) aktivitására, az európai vezető szerep vindikálására.

Az európai belső egyensúly átalakulását, a transzatlanti partnerek távolodását Oroszország is érzékelte, és megfelelő alkalomnak ítélte a beavatkozásra, elsősorban a francia–német tengelyen keresztül. A 2008 közepén Berlinben tett orosz felvetések, majd az amerikai–orosz „reset” nyomán 2009 végén formalizált Medvegyev-javaslatok többek között olyan többszintű kollektív európai biztonsági rendszer létrehozását célozták (az EBESZ átalakításával), amelynek révén az Egyesült Államok teljesen kiszorult volna Európából, és a NATO–EU-együttműködés is gyakorlatilag feloldódott volna a többhatalmi „direktóriumon” keresztül (KÜHN 2010: 5).

Az Obama-adminisztráció 2009. eleji hivatalba lépése jelentősen javította a transzatlanti légkört és kapcsolatokat, de az alapvető problémákat nem oldotta meg. A 2009 márciusában jelzett francia visszatérési szándék a NATO katonai struktúrájába a szimbolikus jelentőségen túl („a sebek begyógyítása”) azt is demonstrálni szándékozta, hogy Párizs a CSDP létrehozását nem a NATO (de főleg nem

az Egyesült Államok) ellenében kívánja megvalósítani (MAULNY 2012: 3).²¹ A háttéralku leglátványosabb része a külvilág felé a NATO transzformációjáért felelős norfolki stratégiai parancsnokság vezetésének átengedése volt Franciaország részére. A lisszaboni szerződés 2009. novemberi hatálybalépése lehetővé tette a WEU 2010. márciusi megszüntetését²² a kollektív védelmi funkciónak (Art. V.) a kölcsönös segítségnyújtási klauzulába (*mutual assistance clause*, 42.7) történő „beolvadásával” (BAILES – MESSERVY-WHITING 2011: 57). A NATO 2010-es lisszaboni csúcstalálkozója és az ott elfogadott Stratégiai Konceptió lelkesen visszaigazolta az európai ambíciószintet, továbbá a stratégiai partnerségi szándékot és az együttműködés széles spektrumát (NATO 2010: 32).²³

Az Obama-adminisztráció elődjénél semmivel sem kevésbé frusztráltan kérte számon az erőfeszítéseket, ugyanakkor fókuszát az afganisztáni művelet mielőbb sikeres lezárása kötötte le, az európai periférián meginduló folyamatokat (arab tavasz) a háttérből kívánta szemlélni, átengedve a bizonyítás lehetőségét.

Az európai szövetségesek teherviselési szándéka és védelmi képessége a hangzatos szándékok, deklarációk és a különféle képességkezdemenyezések (NATO: „*Smart Defense*”; EU: „*Pooling and sharing*”) ellenére érdemben nem növekedett. A gazdasági válság következményei, valamint az afganisztáni NATO-szerepvállalás fokozatos területi kiterjedése egyre inkább lekötötték és kiszigerelték az európai védelmi erőforrásokat. A 2011. eleji líbiai polgárháború, majd az európai vezetésű koalíció katonai tehetetlensége napok alatt nyilvánvalóvá tette az amerikai képességek, azaz NATO bevonásának szükségességét. Az amerikai frusztrációt Gates védelmi miniszter brüsszeli beszéde illusztrálta a legékesebben, aki elfogadhatatlannak nevezte a helyzetet, és felvetette, hogy vajon az „Egyesült Államoknak meddig éri meg a NATO-ba befektetni” (The Security and Defense Agenda 2011).

Az Egyesült Államok figyelmének Ázsia felé fordulása, a *Pacific Pivot* (CLINTON 2011), és európai katonai jelenlétének csökkentése (két dandár, mintegy 7000 fő kivonása 2012 folyamán), továbbá az európai szövetségesek változatlan teherviselési készsége és afganisztáni lekötöttsége, az EU képtelensége saját perifériája biztonsági problémáinak hatékony kezelésére (Szíria), az amerikai habozás saját „*red line*”-jainak kikényszerítésére mind tényezők lehettek abban az orosz stratégiai kalkulációban,

²¹ A CSDP-vel kapcsolatos francia szándékok öszintességéről nem minden EU-n kívül NATO-szövetséges volt – finoman szólva – teljesen meggyőződve (ld. a 2003-as bizalmi válságról írottakat).

²² A WEU-t megszüntető tíz tagállam közös deklarációja: 2010. március 31.

²³ Az EU-ambíciókat támogató szöveg az utolsó pillanatig heves vita tárgyát képezte, és már az elfogadásakor nyilvánvaló volt, hogy a konszenzus nem lesz tartós.

amely végül az Ukrajna elleni 2014-es akció megindításához vezetett (MAROSFI 2022). Feltételezhető azonban, hogy a NATO–EU intézményi együttműködés bénultsága, a vélt reakcióképtelenség is szerepet játszhatott benne.

A fordulat évei: 2014–2016, az autonómia kísérlete és kísértete

A Krím megszállása és a donbaszi műveletek sokkhatása katalizálták az európai biztonsággal kapcsolatos gondolkodást mindkét szervezetben. A védelmi képességek évtizedes elhanyagolását nem lehetett gyorsan bepótolni, ráadásul néhány szövetséges (elsősorban Németország és Franciaország) részéről továbbra is élt az illúzió, hogy az orosz magatartás csak a 2008-ashoz hasonló „kisiklás” lehet, amely önmagában nem teszi szükségessé a NATO védelmi berendezkedésének átfogó és tartós átállítását.

A 2014. szeptemberi walesi NATO-csúcstalálkozó elindította a szövetség elretentését és védelmét megerősítő (ideiglenesnek szánt) lépések sorozatát, többek között a védelmi költségvetések emelésére vonatkozó közös vállaláson keresztül. A csúcstalálkozó a megváltozott biztonsági környezetre hivatkozva mandátumot adott a NATO–EU-kapcsolatok spektrumának áttekintésére is (NATO 2014: 70 és 102–106). Wales már utalt az EU-ban lezajlott fejleményekre: az Európai Tanács 2013. decemberben első ízben folytatott átfogó eszmecserét az európai védelem és a CSDP kérdésköréről; az elfogadott következtetések először tartalmazták a „stratégiai autonómia” gondolatát (European Council 2013: 16).

Az európai biztonsági környezet drámai romlása, a déli-délkeleti periféria további destabilizálódása (nem utolsósorban orosz közreműködéssel), a migrációs válság belső-külső következményei, az EU válságkezelési eszköztárának és szerepvállalásának bővülése időszerűvé tették az ambíciók ismételt rögzítését. A 2016 júniusában elfogadott Európai Globális Stratégia (EUGS) az „autonóm cselekvés” iránti ambíciószintet zérus összegű felfogás helyett *a transzatlanti kapcsolat erősítésével párhuzamosan igyekezett beállítani*. Jóllehet az EUGS több helyen utalt a „stratégiai autonómia” elérésére, ennek konkrét tartalmát homályban hagyta – pontosan jelezve a vonatkozó tagállami elképzelések eltérését és definiálatlanságát (European Union Global Strategy 2016: 20 és 45). Jóllehet az EUGS kitűzte „az EU mint biztonsági közösség” önálló védelmének képességét (a fenyegetések teljes spektrumával szemben), *a kollektív védelem feladatának ellátását nem próbálta átvállalni*. A 2016. júniusi brexit-referendum után az európai védelmi unióval kapcsolatos francia–német elképzelések, a weimari hármak nyilatkozata elsősorban az EU vezető katonai hatalmának távozása

körüli tanácstalanságot mint végrehajtható elképzelést tükrözték. A 2016. júliusi varsói NATO-csúcstalálkozó margóján a NATO-főtitkár, az Európai Bizottság elnöke és az Európai Tanács elnöke által kiadott közös NATO–EU-nyilatkozat – csak a három vezető által jelzett politikai szándék, de formálisan nem tagállami elkötelezettség!²⁴ – a napi szintű kapcsolat erősítése és rendszeres jelentések mellett *hét legfontosabbnak tartott területen* fogalmazott meg együttműködést (NATO–EU 2016). A szándékot decemberben sikerült 42 többé-kevésbé operacionalizálható pontra lebontani, amelyről mindkét szervezetben külön-külön egyetértés született.

A 2017 elején hivatalba lépő Trump-adminisztráció a transzatlanti kapcsolatokra és a NATO-ra egyszerre gyakorolt destruktív és egyben változást indukáló hatást. Nehezen vitatható, hogy az elnök által végletesen egyszerűsített tranzakcionális megfogalmazások mögött (Trump Says NATO Is Obsolete but Still 'Very Important to Me' 2017) a teherviseléssel kapcsolatos évtizedes amerikai sérelmek és frusztráció húzódtak. Az amerikai adminisztráció felé a NATO létjogosultságának és (növekvő) védelmi teljesítményének folyamatos igazolási kényszere erős kihívások elé állította a belső konszenzusépítést. Kétségtelen azonban, hogy a teljesítmény folyamatos kritikája mellett az Egyesült Államok (a korábbi csökkentések után) folytatta az európai katonai jelenlét megerősítésére 2014-ben elindított kezdeményezését (*European Reassurance Initiative, majd 2017-től European Deterrence Initiative*).

Az Európai Bizottság 2017. márciusi „gondolatébresztője” (European Commission 2017a) az EU előtt álló öt lehetséges jövőbeli forгатókönyv egyikeként vázolta fel a szorosabb védelmi együttműködést, majd ezt júniusban (European Commission 2017b) konkrét javaslatok követték, amelyek immár az EU *high end* műveleti képességét is kitűzték (más kérdés, hogy kevésbé reális scénáriókra).²⁵ A korábban létrehozott PESCO mellett újabb kezdeményezések indultak, amelyek már a kezdeti védelmi és műveleti tervezési képességet is magukban foglalták (*European Defense Fund – EDF; Military Planning and Conduct Capability – MPCC; Coordinated Annual Review on Defence – CARD*).²⁶ Az európai ambíciószintet (védelmi unió elérése 2025-re) az Európai Tanács elnökének 2017. júniusi beszéde is megerősítette (European Commission

²⁴ A formális konszenzus hiányát jelzi a második mondat: „In *consultation* with the EU Member States and the NATO Allies...” (saját kiemelés).

²⁵ Az öt forгатókönyv a Bizottság hivatalos magyar fordítása alapján: „1) Megy minden tovább; 2) Csakis az egységes piac; 3) Aki többet akar, többet tesz; 4) Kevesebbet hatékonyabban; 5) Sokkal többet együtt.”

²⁶ European Defense Fund (EDF) – Európai Védelmi Alap. Military Planning and Conduct Capability (MPCC) – Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat. Coordinated Annual Review on Defence (CARD) – Koordinált Éves Védelmi Szemle.

2017c). 2017 végére az azonosított együttműködési területek száma *74-re növekedett*, ami inkább a fókuszvesztést (egyes témákban a politikai korrektség érvényesülését), mint a valódi intenzitást mutatta. A biztonsági szempontból valóban releváns terület a katonai mobilitás terén 2017-ben megindult együttműködés volt – teljesen gyakorlati szempontok és tapasztalatok alapján (DRENT–KRUIJVER–ZANDEE 2019). A NATO keleti szárnyának megerősítését célzó gyakorlatok rávilágítottak a katonai eszközök és felszerelés mozgatásához alapvető európai infrastruktúra és szabályozás hiányosságaira, valamint rámutattak az EU egyedülálló kompetenciájára és hasznára.²⁷ Az orosz hibridtevékenység feltárására és potenciális válaszok kidolgozására Helsinkiben létrehozott közös kiválósági központ²⁸ ugyancsak a kevés gyakorlati eredmény közé sorolható. A két szervezet válságkezelési gyakorlatain történő kölcsönös részvétel komoly bizalomerősítő lépésnek bizonyult, ugyanakkor rámutatott a scénáriók közötti erős diszkrpanciára.²⁹ 2018. júliusban a brüsszeli NATO-csúcstalálkozó margóján – miközben reális veszély volt, hogy Trump helyrehozhatatlan kárt okoz a transzatlanti kapcsolatban (BARNES–COOPER 2019) – az újabb közös vezetői nyilatkozatban a 74 együttműködési területet sikerült a szerény, ámde létező realitásokra fókuszálni (NATO–EU 2018). 2019-ben az újabb (negyedik) előrehaladási jelentés már reális képet mutatott a megvalósult együttműködésről, különösen a politikai dialógus, a katonai mobilitás, a kiber- és hibrid fenyegetések elleni védekezés, valamint a képességlejlesztés területén (NATO–EU 2019). Hangsúlyozni kell, hogy a 2016 óta intenzívebbé váló együttműködés továbbra sem talált semmilyen elfogadható intézményi megoldást az EU-n kívüli szövetségesek vagy a NATO-n kívüli EU-tagok kölcsönös bevonására. Mindeközben a NATO olyan páratlanul szoros együttműködést alakított ki Svédországgal és Finnországgal, amely mélységét és minőségét tekintve gyakorlatilag csupán a kollektív védelmi garanciában maradt el a tagságtól. Ebben a közeledésben valószínűleg közrejátszott a NATO–EU-kapcsolatok helyzete is.

²⁷ Közös intézményi anekdotává vált a mobilitás teszteléseként a Baltikumba közúton elindított brit gépesített alakulat esete, amely az összes szabályt betartva „önerőből” napok alatt egészen Németország közepéig jutott el, majd a bürokratikus akadályokon elakadt.

²⁸ European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE). Lásd www.hybridcoe.fi/

²⁹ Míg a NATO-ban az agresszív „Redland” által jelentett fenyegetés alapján folyt a tervezés, addig az EU-ban a politikai korlátok következtében egy békésebb, talán csak képzeletben létező világ kihívásait modellezzik, megerősítve Kagan másfél évtizeddel korábban tett, fentebb idézett észrevételeit. Egy akkori EU-gyakorlaton frissen átesett NATO-résztevő összegzése: „Szürreális időutazás volt átmenni a város túlsó felébe.”

Az Egyesült Államok és a tálibok között 2018 őszén lendületet kapó tárgyalások eredményeként amerikai részről év végén jelentős – előre nem egyeztetett – afganisztáni csapatcsökkentést jelentettek be. Az afganisztáni misszióban jelentős szerepet vállaló szövetségesek, valamint a hozzájáruló partnerországok 2019 folyamán csak utólagos és gyakran felületes tájékoztatást kaptak a tárgyalások menetéről és kilátásairól. Mindez élesen ellentmondott a misszió kapcsán folyamatosan hangoztatott „együtt be, együtt ki” szolidaritási elvnek. A transzparencia hiánya tovább súlyosbította a transzatlanti kapcsolatokban 2017 eleje óta halmozódó feszültséget, előrevetítve, hogy a 70. évfordulás londoni NATO-csúcstalálkozó – inkább a minimálisan elfogadhatóra szűkített vezetői értekezlet – mindenekelőtt a szövetség túléléséről és nem az ünneplésről fog szólni. A csúcstalálkozó előtt néhány héttel adott sommás francia elnöki értékelésnek a „*NATO agyhalottá válásáról*” (Emmanuel Macron in His Own Words 2019) a szokatlan stílus ellenére volt igazságalapja: a transzatlanti viszonyt valóban feloldatlan feszültségek terhelték. A diagnózis helyessége mellett a javasolt megoldásról – nagyobb európai szerepvállalás és stratégiai autonómia elérése – azonban jelentősen eltértek a szövetségesi vélemények, elindítva a *NATO 2030* konzultációs folyamatát, amely 2022-re az új Stratégiai Koncepció elfogadására futott ki. A 2020 végére elkészülő *NATO 2030* szakértői jelentés elsősorban az elért eredményeket összegezte, kitérve a bevonás megoldatlan problémáira, egyúttal a komparatív előnyökre és eszköztárra támaszkodó szorosabb együttműködés és politikai konzultáció mellett érvelve (NATO 2020: 21 és 55–57).

A Covid-járvány és ennek következményeként a két szervezet befelé fordulása, valamint a Trump-adminisztráció „túlélésének” szándéka bő egy évre befagyott állapotot eredményezett a kapcsolatokban. Az amerikai elnök szeretett azzal dicsekedni, hogy keménységével nagyobb hozzájárulást ért el az európai szövetségesek részéről (CSIKI–FELMÉRY 2023). Objektív adatok alapján mindez nehezen lenne cáfolható, ugyanakkor az is kétségtelen, hogy mindezzel (feltehetően) szándékán kívül hozzájárult az európai önállóságról folytatott gondolkodás evolúciójához is.

A Biden-adminisztráció hivatalba lépésével meginduló transzatlanti enyhülés ugyan jelentős elvárásokat generált, de a NATO–EU-kapcsolatrendszer alapkérdéseinek kezelése jelentősen meghaladta a Kína és Oroszország párhuzamos kihívását egyszerre menedzselni kénytelen Washington kapacitásait.

A történelem visszavág: stratégiák háború idején

Az Ukrajna elleni fegyveres orosz agresszió 2022. február 24-i sokkhatása és egzisztenciális fenyegetése a transzatlanti (sors)közösség újjáéledését hozta. Mindkét szervezetben lezárta az elméleti vitát az orosz szándékok és motivációk megítélését illetően, és abszolút prioritássá tette az elrettentés és a védelem hitelességének megerősítését. A háború februári megindulása mind az EU, mind a NATO oldalán egybeesett a stratégiai dokumentumok kidolgozásának 2020-ban, illetve 2021-ben elindított folyamatával, jelentősen befolyásolva tartalmukat. A 2022. március végén az EU által elfogadott *Stratégiai Iránytű* (Council of the European Union 2022) az európai autonómiát illetően nem ment túl a korábbi megfogalmazásokon. Sőt, kontrasztban a háború előtti francia ambíciókkal ismét rögzítette a NATO primátusát a kollektív védelemben, immár egyértelműen az orosz agresszió tükrében is.

A NATO 2022. júniusban elfogadott Stratégiai Koncepciója (NATO 2022b: 43) az együttműködés alapelveinek rutinszerű megerősítése mellett (teljes bevonás, kölcsönösen támogató képességfejlesztés, a *szükségtelen* duplikációk elkerülése) a korábbi években elért együttműködési területeket is rögzítette, új elemként tartalmazva immár a Kína által jelentett „rendszerszintű kihívást”. A két dokumentum egyik legfontosabb sajátossága azonban az orosz agresszió kapcsán a *fenyegetettségértékelés közeledése és a közös erőfeszítések szükségességének elismerése*. Az orosz agresszió szankcionálása, valamint Ukrajna politikai-pénzügyi-gazdasági-katonai támogatása páratlan együttműködési interfészt teremtett a két szervezet között, több esetben sikeresen átlépve a konzultációkat kizáró politikai akadályokat. Mindehhez elengedhetetlen volt az Egyesült Államok minden kétséget vagy téves kalkulációt kizáró kollektív védelmi elkötelezettségének megerősítése és ennek katonai eszközökkel történő alátámasztása a NATO-n keresztül (NATO 2022a).³⁰

A NATO intézményi távolságtartását Ukrajna közvetlen katonai támogatásától – ami alapvető fontosságú a „*NATO-val harcolunk*” orosz narratíva cáfolatára és az eszkaláció megelőzésére – többek között az EU által követett integrált megközelítés, valamint a létrehozott komplex eszközrendszer teszi lehetővé. Az EU segítségnyújtását a diplomáciai kiállítás mellett a bevezetett széles körű gazdasági-pénzügyi szankciók (korlátozó intézkedések), a humanitárius és pénzügyi támogatás, továbbá az Európai Békekeret (*European Peace Facility – EPF*) által nyújtott támogatás, valamint az ukrán védelmi erő kiképzését végző katonai segítségnyújtási *misszió*

³⁰ A megerősítő védelmi lépések részletezésétől terjedelmi okokból eltekintek, a részleteket ld. a madridi NATO-csúcstalálkozó kommunikációjában.

(*European Union Military Assistance Mission Ukraine – EUMAM*) is demonstrálja (European Council 2022).

Az ukrajnai háború nem csupán a transzatlanti kapcsolatrendszer hidegháború óta szokatlan – és az érintett országok száma alapján valóban precedens nélküli – harmóniáját hozta, hanem az intézményi kapcsolatokat is minőségileg új szintre emelte. A közös és koordinált fellépés immár nem a politikai frázisokat jelenti, hanem (igazolva Benjamin Franklin meglátását) létszükséglet. Ennek tartóssága azonban egyáltalán nem garantálható. A 2023 elején kiadott újabb hármas vezetői deklaráció (NATO–EU 2023) közel egy évig tartó egyeztetése – a vita ismét elsősorban az intézményi részvétel és nem a tartalmi kérdések körül zajlott – jelezte a megoldatlan rendszerszintű problémákat. Abban a pillanatban, amikor az intézményi kapcsolat a szakértői egyeztetéseken túl politikai szintre emelkedne, az együttműködés mindkét szervezetten belül az érintett országok ellenállása miatt továbbra is betonfalba ütközne.³¹ Mindez nem túl kedvező perspektívákat vetít előre.

Konklúzió és kitekintés

A transzatlanti kapcsolatrendszer közel nyolc évtizedének folyamatait és hullámváltozásait nyilván nem lehet néhány áttekintő bekezdésbe összesűriteni. A fentebb kifejtettek alapján mindazonáltal egyes trendszerűen visszatérő jelenségeket, dilemmákat és válaszokat talán lehetséges és érdemes is azonosítani, illetve néhány következtetést is le lehet vonni.

A transzatlanti kapcsolatrendszer, az európai országok, illetve az Egyesült Államok (valamint Kanada) közötti rendkívül összetett viszonyrendszer a kezdetektől fogva sokdimenziós, amelyben (a kilencvenes évektől) a NATO–EU-kapcsolatrendszer csupán a biztonságpolitikai szegmenst jelenti. A kapcsolatrendszer többi dimenziója (gazdasági, politikai, kulturális stb.) szorosan összefügg, a versengés és az együttműködés együttesen jellemzi.

A transzatlanti kapcsolat alapkérdése a felek közötti teherviselés és munkamegosztás, a Sloan és mások által is leírt „transzatlanti alku”, az európai és amerikai érdekközösség folyamatos egyensúlyozása, ami a NATO–EU-együttműködést is

³¹ A helyzetet súlyosbító tényező, hogy Törökország a svéd és a finn NATO-tagság ratifikációja miatt szövetségi alapérdekeket érintő alkupotenciállal rendelkezik, miként EU-oldalon a görög–ciprusi jóváhagyás a szankciós rendszer integritásához, illetve további korlátozó intézkedési csomagok elfogadásához elengedhetetlen.

meghatározza. Washingtonnak évtizedes igénye az európaiak nagyobb teherviselése. Amerikai részről folyamatos és feloldhatatlan ellentmondás feszül az „*európaiak számára nélkülözhetetlennek maradás és a befolyás/kontroll megőrzése*” biztonságpolitikai realizmusa, illetve az európaiak nagyobb szerepvállalását szorgalmazó (gazdasági) cél között. *A megnövekedett európai szerepvállalás iránya azonban egyre inkább eltérhet, vagy akár ütközhet az amerikai érdekekkel.*

Az önálló cselekvés iránti igény egyidős az európai integrációval. Az amerikai védelmi garancia ernyője alatt felnövő („békeosztalék” – *peace dividend*) és évtizedek alatt kiteljesedő európai integráció védelmi dimenziójának általános emancipációs szándéka mögül két évtized evolúciója után továbbra is hiányzik az egyetértés ennek funkciójáról, feladatairól és eszközeiről. Jóllehet a „stratégiai autonómiának” több definíciója létezik, még sincs egységesen, minden tagállam által egyformán osztott értelmezése – sőt akár egy adott tagállamon belül is eltérhet a védelmi és külügyi tárcák véleménye (European Parliament 2022). Az „EU képessége az önálló cselekvésre”, a függetlenség és a befolyásmentes fellépés gondolata önmagában nem definiálja a célokat, különösen nem biztonságpolitikai és védelmi dimenzióban. Az EU-tagállamok gondolkodása (mire terjedjen ki az autonómia) a teljes spektrumot felöleli. A tagállamok diverzitása, eltérő stratégiai irányultsága és biztonságpolitikai felfogása miatt javarészt hiányzik a forrás- és képességoldali (gazdasági) megalapozottság is. Az európai védelmi ipar alapvető strukturális problémáit az ukrajnai lőszerutánpótlással kapcsolatos nehézségek, vagy a német *Zeitenwende* („*korszakváltás*”) révén rendelkezésre álló hatalmas források kvázi elkölthetetlensége, a kapacitáshiány egyaránt jelzi. Egyes amerikai szerzők szerint az amerikai fegyvereladások egyenesen károsak, és hátráltatják elnyomják az európai képességeket (BERGMANN–BESCH 2023).

A walesi vállalat 2024-es „lejárta” után a NATO 2%-os vitája kiújulhat: amennyiben az „orosz probléma” (azaz az orosz támadó képességek jelentős degradálása) egyelőre az Ukrajnának nyújtott (2023 közepén) közel ötvenmilliárd dollárnyi amerikai (katonai) támogatással kezelhető, minek a százmilliárdos befektetés? Ugyanakkor a 2023 elején felvázolható ukrajnai szcenáriók között az orosz fenyegetés folyamatossá válása reális lehetőség (az ukrán területi integritás visszaállítása esetén orosz revansizmus; az orosz területi hódítások megtartása esetén igény továbbiakra).

A politikai szándék, a források rendelkezésre állása és az egységes fenyegetéserőtelkelés továbbra is olyan háromszögnek látszik, amelyben akár egyiknek a hiánya bénító akadályt jelent. Történelmi ténynek tekinthető a transzatlanti közösséget érő fenyegetések kohéziót teremtő ereje – amennyiben sikerül közös nevezőre jutni

ezek forrásáról és lényegéről egy földrajzilag kiterjedt és érdekrendszerében rendkívül összetett közösségben. (Az értékelési folyamat buktatóit a NATO közéről ismeri a „360 fokos” megközelítésen keresztül, amely sajnálatos módon inkább a konszenzus hiányának leplezését célzó politikai szépségtapasz.) Ugyan az EU fenyegetésvértékelése jelentősen elmozdult a katonai biztonság felé, de a *soft security* elemei meghatározók maradtak. Az európai értékelés valószínűleg soha nem fog teljesen egybevágni, a tendencia mindazonáltal öröndetes. A horizonton azonban már ott van (2019 óta) az Ukrajna utáni következő kihívás, Kína – nem is beszélve egy esetleges amerikai–kínai fegyveres konfliktusban képviselendő egységes európai álláspontról. Kína kérdését mint a következő meghatározó transzatlanti ütközési pontot mutatja Macron elnök nyilatkozata: *„Nem fogjuk egyfajta pánikreflexből követni az amerikai politikát.”* (ANDERLINI–CAULCUTT 2023).

Figyelemreméltó az Európa iránti amerikai „figyelem” és katonai jelenlét összefüggése a külső interferenciával. Az amerikai erők európai hadszíntéri jelenlétének csökkentése vagy a washingtoni politikai elfordulás érzékelése, különösen ázsiai irányban (Johnson elnöktől és Vietnámtól kezdve Obama elnök pivotjáig), mindig kiváltja a szovjet/orosz fellépést és agressziót. A transzatlanti biztonság oszthatatlanságát hajlamosak vagyunk evidenciaként kezelni, a mindkét oldalon ellentétes törekvések dacára is. Az ellentétek napvilágra kerülése mindig alkalmat ad ezek mesterséges gerjesztésére és (tervezett vagy opportunistá) kihasználására. Az Ukrajna elleni háború megindításáról hozott orosz kalkulációban vélhetően nem elhanyagolható szerepet játszott a meggyengült transzatlanti kapcsolat – a „haldokló Nyugattal” kapcsolatos orosz percepciók fokozatos napvilágra kerülése legalábbis ezt látszik igazolni.

A transzatlanti kapcsolatok minősége azonban nem feltétlenül áll egyenes összefüggésben a NATO–EU-együttműködéssel. A mindkét fél által harmonikusnak minősített időszakokban sem automatikus a NATO–EU-együttműködés kiteljesedése, miként a konfliktussal terhelt időszak sem feltétlenül jelent gátat. A görög–ciprusi–török problémarendszer „erőből” történő, a kötelező szolidaritást megkerülő átlépése (a pillanatnyi elégtételen túl) valószínűleg kevés hasznot hozna.

Az 1990–2014 közötti időszak az európai kontinens számára páratlan lehetőséget biztosított saját képességeinek fejlesztésére, de Európa továbbra sem tudja megvédeni magát az Egyesült Államok katonai képessége, politikai elkötelezettsége és az általa biztosított végső nukleáris garancia nélkül. A multipoláris világban a nukleáris fegyverekre épülő katonai képesség – bármennyire is elfogadhatatlan az európai közvélemény

többségének – meghatározó marad. Miként a teljes leszerelésig a NATO,³² úgy más nukleáris hatalmak is megőrzik e képességet, és a *de facto* nukleáris hatalmak köre tovább bővíülhet. Az európai biztonság nukleáris garancia nélkül értelmezhetetlen és tartalmatlan, ennek forrása azonban gyakorlatilag csak három szövetséges ország lehet.

A brexit után Franciaország maradt az EU egyetlen nukleáris hatalma, amely a *force de frappe*-ot („ütőerő”) másokkal meg nem osztható képességnek tekinti.³³ A francia nukleáris ernyő alá kerülés – különösen az amerikai kiterjesztett nukleáris garancia esetleges alternatívájaként – a keleti tagállamok számára elfogadhatatlan. A releváns nemzetközi egyezmények és a politikai realitás alapján kizárható, hogy az EU valaha (önálló vagy kollektív) nukleáris képességre tegyen szert. Habár a nukleáris fegyverek „presztízsként” való birtoklása végletesen messze esik az európai gondolkodástól, végső nukleáris garancia hiánya bármilyen európai konvencionális *high end* katonai képesség kihasználását korlátozhatja.³⁴

Az „intézmények tánca” (BAILES – MESSERVY-WHITING 2011: 32) mindkét oldalon többszereplős. Az EU intézményi kompetenciáinak belső megoszlása bonyolítja a NATO–EU-kapcsolatokat. A vezetők és a politikai személyiségek meghatározóak. Érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a 2016 óta született közös deklarációkban az Európai Külügyi Szolgálat és a főképviselő nem aláíró, jöllehet a végrehajtás jelentős része éppen rájuk hárulna. Az európai intézmények egyes vezetői közötti viszony, az Európai Bizottság szerepe és befolyása időben erősen változó, miközben egyedülálló befolyással rendelkezik az általa felügyelt eszközök és képességek révén.³⁵ Amerikai oldalon gyakran figyelmen kívül hagyott, ámde annál fontosabb külső tényező a Kongresszus, míg a másik oldalon az Európai Parlament szerepe növekszik (SLOAN 2020).

Az ukrajnai háború által jelentett biztonsági realitások jelenleg kevésbé kedveznek az európai autonómia gondolatának.

³² E téren az elmúlt évtizedek valamennyi NATO-stratégiájának szövege ugyanazt az alapelvet ismételi meg („amíg nukleáris fegyverek léteznek, a NATO is nukleáris szövetség marad...”), kibővítve a rakétavédelem által jelentett elrettentési képességgel.

³³ Mindezt érzékelve 2018 óta Franciaország korábbi teljes elzárkózásához képest szövetséges körben sokat megosztott nukleáris erejével kapcsolatos doktrinális gondolkodásáról, de ezek inkább fokozták a kérdésben a bizonytalanságot.

³⁴ Az EU *force for good* presztízst és a befektetett fejlesztési pénzek hasznosulást illetően ld. még a vezető tisztségviselők megalázó fogadásának rutinná válását egyes partnerek részéről (az ún. „Sofagate” 2021, Peking 2023).

³⁵ Az Európai Bizottság tevékenységének a NATO nemzetközi titkárságán belüli megítélése meglehetősen hullámzó.

Az ukrajnai háború realitásai átformálták az európai biztonsági térképet. A „politikai dél” kihívásai – nem lebecsülve jelentőségüket – nem jelentenek egzisztenciális fenyegetést a kontinensre. Az orosz fenyegetés a kelet-közép-európai térség és Lengyelország felértékelődését és súlyának növekedését hozták a NATO-ban, aminek az EU-ban is várhatóan hasonló következményei lesznek. A térség a kapott felszerelés révén évtizedekre elkötelezte magát az amerikai (és más nem európai, például dél-koreai) fegyverek és védelmi eszközök mellett. Továbbá különösen lengyel és balti részről mély történelmi fenntartásokkal viselkednek a stratégiai autonómiát leginkább szorgalmazó Franciaországgal szemben.³⁶ A svéd és a finn NATO-tagság szintén a realitásokat jelzi: nem NATO-országok csatlakoztak az EU-hoz, hanem a két „semleges” EU-tagállam vált NATO-taggá. A két rendkívül komoly védelmi képességgel rendelkező északi ország valószínűleg kiegyensúlyozott álláspontot fog képviselni a NATO–EU-kapcsolatokban, a megmaradt semleges országok (Ausztria, Írország, Málta és Ciprus) pedig az EU-n belül gyakorlatilag teljesen súlytalanok válnak. A hagyományos francia–német tengely sem a régi, amit a britek távoztása még jobban megbillentett.

A „stratégiai autonómia” szükségszerűsége mellett mindazonáltal gyakran elhangzó érv, hogy az egyfajta „életbiztosítás” egy olyan időszakra, amikor az Egyesült Államok – különböző okokból – már nem képes/érdekelt/hajlandó együttműködésre (1956-ban Szueztől kezdve 2011-ben Líbián át 2021-ben Afganisztánig), szélsőséges esetben a védelmi garancia biztosítására. Ennek veszélye nem kizárható vagy lebecsülhető. Trump elnök távoztása egyáltalán nem jelenti az általa képviselt és megtestesített politikai gondolkodás vagy a hagyományos amerikai izolacionizmus megszűnését, ami a következő ciklusokban visszatérhet – akár szélsőséges formában is. *A biztonság iránti európai igény legitim, ugyanakkor nem válhat önbeteljesítővé vagy elidegenítővé.*

A NATO–EU-együttműködés a rendelkezésre álló politikai keretek között valószínűleg elérte a csúcspontot. Ez közös nyilatkozatokkal időről időre továbbrendíthető, de tartalmi kérdésekben kevésbé várható gyökeres elmozdulás.

Az európai stratégiai autonómia felé – bármi is legyen a tartalma – nem vezet „királyi út”.³⁷ A transzatlanti alku viszont megújítható, és ebben a NATO–EU-együttműködés

³⁶ A történelmi francia–orosz barátság lemoshatatlan bélyegnek látszik, amelynek táplálásáról francia részről – pártállástól függetlenül, de Gaulle-től Sarkozyn át Macronig – folyamatosan gondoskodnak.

³⁷ Euklidész ókori görög matematikus válasza Ptolemaiosz egyiptomi király kérdésére, hogy létezik-e könnyebb módszer a geometria elsajátítására, mint az *Elemek* c. munkájának áttanulmányozása.

hatékony eszköz lehet. Ez azonban nem csupán intézményi, hanem minden NATO- és EU-tagállam közös felelőssége marad.

Felhasznált irodalom

- ALBRIGHT, Madeleine K. (1998): The Right Balance Will Secure NATO's Future. *Financial Times*, 1998. december 7.
- ANDERLINI, Jamil – CAULCUTT, Clea (2023): Europe Must Resist Pressure to Become 'America's Followers,' Says Macron. *Politico*, 2023. április 9. Online: www.politico.eu/article/emmanuel-macron-china-america-pressure-interview/
- BAILES, Alyson JK. – MESSERVY-WHITING, Graham (2011): *Death of an Institution. The End for Western European Union, a Future for European Defence?* Brüsszel–Gent: Egmont, The Royal Institute for International Relations – Academia Press. Online: <http://aci.pitt.edu/32322/1/ep46.pdf>
- BARNES, Julian E. – COOPER, Helene (2019): Trump Discussed Pulling U.S. From NATO, Aides Say Amid New Concerns Over Russia. *The New York Times*, 2019. január 14. Online: www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html
- BERGMANN, Max – BESCH, Sophia (2023): Why European Defense Still Depends on America. *Foreign Affairs*, 2023. március 7. Online: www.foreignaffairs.com/ukraine/why-european-defense-still-depends-america
- CLINTON, Hillary (2011): America's Pacific Century. *Foreign Policy*, 2011. október 11. Online: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>
- COWLES, Maria G. – EGAN, Michelle (2012): The Evolution of the Transatlantic Partnership. *Trans-world Working Papers*, 2012. szeptember. Online: www.iai.it/sites/default/files/TW_WP_03.pdf
- Council of the European Union (2022): *A Strategic Compass for a Stronger EU Security and Defence in the Next Decade*. Brüsszel, 2022. március 21. Online: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>
- CVCE (1998): *Joint Declaration Issued at the British-French Summit*. Saint-Malo, 1998. december 3–4. Online: www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc8of24f.html
- CSIKI Varga Tamás (2010): Visszatekintés a Nyugat-európai Unióra. *Nemzet és Biztonság*, 3(5), 66–73. Online: http://real.mtak.hu/120643/1/csiki_tamas-visszatekintes_a_nyugat_europai_uniora.pdf
- CSIKI Varga Tamás – FELMÉRY Zoltán (2023): A NATO védelmi kiadásainak értékelése. *SVKI Elemzések*, (4).

- DRENT, Margriet – KRUIJVER, Kimberley – ZANDEE, Dick (2019): *Military Mobility and the EU-NATO Conundrum*. Clingendael Report. 2019. július. Online: www.clingendael.org/sites/default/files/2019-07/Military_Mobility_and_the_EU_NATO_Conundrum.pdf
- DUCHIN, Brian R. (1992): The „Agonizing Reappraisal”: Eisenhower, Dulles, and the European Defense Community. *Diplomatic History*, 16(2), 201–221.
- DUNAY Pál – GAZDAG Ferenc (1994): *Nyugat-Európai Unió – Tanulmányok, dokumentumok*. Budapest: SVKI.
- Emmanuel Macron in His Own Words (2019). *The Economist*, 2019. november 7. Online: www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english
- EU-NATO Declaration on ESDP (2002). 2002. december 16. Online: www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19544.htm
- European Commission (1975): *Report of the Commission on European Union (25 June 1975)*. Online: www.cvce.eu/en/obj/report_of_the_commission_on_european_union_25_june_1975-en-04addbad-022f-4347-9ba9-3c262d7db594.html
- European Commission (2017a): *White Paper. On the Future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*. COM(2017) 2025 final. Brüsszel, 2017. március 1. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b739b382-ff4f-11e6-8a35-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
- European Commission (2017b): *Reflection Paper on the Future of European Defence*. COM(2017) 315. Brüsszel, 2017. június 7. Online: https://commission.europa.eu/system/files/2017-06/reflection-paper-defence_en.pdf
- European Commission (2017c): *President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address*. 2017. szeptember 13. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165
- European Community – US (1990): *Transatlantic Declaration on EC-US Relations*, 1990. Online: www.europarl.europa.eu/cmsdata/124320/trans_declaration_90_en.pdf
- European Council (2013): *Conclusions*. EUCO 217/13 Brüsszel, 2013. december 20. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>
- European Council (2022): *Ukraine: EU Sets up a Military Assistance Mission to Further Support the Ukrainian Armed Forces*. 2022. október 17. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-eu-sets-up-a-military-assistance-mission-to-further-support-the-ukrainian-armed-forces/
- European Parliament (2022): *EU Strategic Autonomy 2013–2023 – From Concept to Capacity. EU Strategic Autonomy Monitor*, 2022. július. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI\(2022\)733589_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI(2022)733589_EN.pdf)
- European Union (1992): *Treaty on European Union („The Maastricht Treaty”)*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN>

- European Union Global Strategy (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. 2016. június. Online: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf
- FACER, Roger L.L. (1985): *Conventional NATO Forces and the the NATO Strategy of Flexible Response. Issues and Approaches*. Santa Monica, CA: Rand Corporation. Online: www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2009/R3209.pdf
- GAZDAG Ferenc (2019): Út a bipoláris világrendhez: a NATO megalakítása. *Felderítő Szemle*, 18(2), 18–35. Online: www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/fsz/2019-2.pdf
- HUNTINGTON, Samuel P. (1999): The Lonely Superpower. *Foreign Affairs*, 78(2), 36.
- ISMAY, Hastings (1954): *NATO – The First 5 Years 1949–1954*. Online: <https://archives.nato.int/nato-first-5-years-1949-1954-by-lord-ismay-secretary-general-of-north-atlantic-treaty-organization>
- KAGAN, ROBERT (2003): *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Vintage Books.
- KOHL, Wilfrid L. (1965): Nuclear Sharing in Nato and the Multilateral Force. *Political Science Quarterly*, 80(1), 88–109.
- KÜHN, Ulrich (2010): Medvedev's Proposals for a New European Security Order: A Starting Point or the End of the Story? *Connections*, 9(2), 1–16. Online: www.jstor.org/stable/10.2307/26326200
- KUNDNANI, Hans (2018): Rethinking European Integration. *The American Interest*, 2018. július 9. Online: www.the-american-interest.com/2018/07/09/rethinking-european-integration/
- LARRES, Klaus (1999): Torn Between Idealism and Egotism: The United States and European Integration, 1945–1990. *Irish Journal of American Studies*, 8, 79–118. Online: www.jstor.org/stable/30002675
- LUNDESTAD, Geir (1998): *“Empire” by Integration. The United States and European Integration, 1945–1997*. Oxford: Oxford University Press.
- MAROSFI, Gábor (2022): Az ukrajnai háború és a hibrid hadviselés. *Felderítő Szemle*, 21(2), 119–131. Online: www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/fsz/2022-2.pdf
- MAULNY, Jean-Pierre (2012): French NATO Policy Under François Hollande. *Atlantisch Perspectief*, 36(4), 8–12. Online: www.jstor.org/stable/10.2307/48580987
- MOLNÁR, Anna (2019b): The Renaissance of EU-NATO Relations in Light of the EU's Attempt at Autonomy. In BARANYI, Péter Tamás – STEPPER, Péter (szerk.): *NATO in the 21st Century: A Central European Perspective*. Budapest: Antall József Tudásközpont, 239–257.
- NATO (1952a): *Council Memorandum – 1952, CM(52)78, Memorandum by the French Delegation*. 1952. szeptember 22. Online: https://archives.nato.int/uploads/t/null/2/0/20695/C-M_52_78_ENG.pdf
- NATO (1952b): *Final Communiqué of the Ninth Session of the North Atlantic Council, Lisbon 20-25 February 1952*. Online: www.nato.int/docu/comm/49-95/c520225a.htm

- NATO (1956): *Report of the Committee of Three on Non-Military Cooperation in NATO* („Report by the Three Wise Men”). 1956. december 13. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17481.htm
- NATO (1967): *The Future Tasks of the Alliance. Report of the Council* – „The Harmel Report”. 1967. december 13–14. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm
- NATO (1994): *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. Final Communiqué*. Brüsszel, 1994. december 1. Online: www.nato.int/docu/pr/1994/p94-116e.htm
- NATO (1996): *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. Final Communiqué*. Berlin, 1996. június 3. Online: www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm
- NATO (2001): *Opening Statement by NATO Secretary General, Lord Robertson*. Budapest, 2001. május 29. Online: www.nato.int/docu/speech/2001/s010529a.htm
- NATO (2010): *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation Adopted by Heads of State and Government in Lisbon*. Lisszabon, 2010. november 19. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm
- NATO (2014): *Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Wales*. 2014. szeptember 5. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
- NATO (2020): *NATO2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General*. 2020. november 25. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- NATO (2022a): *Madrid Summit Declaration. Issued by NATO Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council*. Madrid, 2022. június 29. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm
- NATO (2022b): *Strategic Concept*. Madrid, 2022. június 29. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf
- NATO–EU (2016): *Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. Varsó, 2016. július 8. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm
- NATO–EU (2018): *Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. Brüsszel, 2018. július 10. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm
- NATO–EU (2019): *Fourth Progress Report on the Implementation of the Common Set of Proposals Endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*. Online: www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/190617-4th-Joint-progress-report-EU-NATO-eng.pdf

- NATO–EU (2023): *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. 2023. január 10. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm
- PEDLOW, Gregory W. (1997): The Evolution of NATO Strategy. In PEDLOW, Gregory W. (szerk.): *NATO Strategy Documents 1949–1969*. IX–XXV. Online: www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf
- QUATREMER, Jean – DUBOIS, Nathalie (2003): Jacques Chirac jette un froid à l'Est. *Libération*, 2003. február 19. Online: www.liberation.fr/evenement/2003/02/19/jacques-chirac-jette-un-froid-a-l-est_431400/
- RÁCZ András (2008): Az ESDP fejlődésének első évtizede. *Nemzet és Biztonság*, 1(2), 43–51. Online: www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/racz_andras-az_esdp_fejl_desenek_els__evtizede.pdf
- RAPPAPORT, Armin (1981): The United States and European Integration: The First Phase. *Diplomatic History*, 5(2), 121–149.
- ROSE, Par Michel (2023): „Nous avons perdu des occasions d’écouter”, dit Macron aux pays d’Europe de l’Est. *Reuters*, 2023. május 31. Online: www.reuters.com/article/slovaquie-globsec-macron-idFRKBN2XM1JG
- Rumsfeld's Pentagon News Conference (2001). *The Washington Post*, 2001. október 18. Online: www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/rumsfeld_text101801.html
- SHEA, Jamie (2009): *1979: The Soviet Union Deploys Its SS20 Missiles and NATO Responds*. Video Lecture Transcript. 2009. március 4. Online: www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_139274.htm
- SLOAN, Stanley R. (2020): *Defense of the West: Transatlantic Security from Truman to Trump*. 2nd Edition. Manchester: Manchester University Press. Online: www.jstor.org/stable/j.ctv2vm39kb
- The Security and Defense Agenda (As Delivered by Secretary of Defense Robert Gates, Brussels, Belgium, June 10, 2011) (2011). *The Washington Post*, 2011. június 10. Online: www.washingtonpost.com/world/the-security-and-defense-agenda-as-delivered-by-secretary-of-defense-robert-gates-brussels-belgium-june-10-2011/2011/06/10/AGqlZhOH_story.html?tid=a_inl_manual
- Trump Says NATO Is Obsolete but Still 'Very Important to Me' (2017). *Reuters*, 2017. január 16. Online: www.reuters.com/article/us-usa-trump-nato-obsolete-idUSKBN14ZoYO
- WEU (1954): *Brussels Treaty*. Párizs, 1954. október 23. Online: www.cvce.eu/en/obj/modified_brussels_treaty_paris_23_october_1954-en-7d182408-off6-432e-b793-od1065ebe695.html

A stratégiai autonómia, az európai szuverenitás vagy stratégiai szuverenitás fogalmai napjainkban az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájának kulcskérdéseivé váltak. Noha hagyományosan e kifejezéseket alapvetően az államok működésével kapcsolatban használjuk, napjainkban egyre többször jelennek meg az Európai Unió szupranacionális intézményrendszerével összefüggésben. Mindez nem véletlen, hiszen az EU – sajátos fejlődésének következtében – meghaladta a kormányközi jellegzetességekkel rendelkező más nemzetközi szervezeteket, és egyfajta *sui generis* szervezetnek tekinthető.

A kötet egyrészt történeti és elmélet áttekintést nyújt az európai stratégiai autonómia tartalmi elemeiről, fejlődéséről, eredményeiről, másrészt bemutatja a magyar és más uniós tagállamok haderőreformjának meghatározó jellegzetességeit és eredményeit. A tanulmánykötet első fejezeteiben az elméleti keretek mellett a változó biztonsági környezet hatásait, illetve a tematikus területeket mutatjuk be (pl. kiber- vagy úrbiztonság). A kötetben ezt követően Magyarország haderőreformjával kapcsolatos elemzések szerepelnek. A kötet utolsó fejezeteiben esettanulmányokon keresztül elemezzük Franciaország, Németország, Olaszország és Lengyelország biztonságpolitikáját és haderőfejlesztési folyamatait.