

Tallózó

Az európai védelmi rendszer jelene és jövője – dilemmák, kritikák, lehetőségek

Józsa Tamás

DOI: 10.14267/VILPOL2024.01.12

Kevés esemény tartja jobban ébren az aktív hírolvasók figyelmét 2023-ban, mint az orosz-ukrán háború, amely most már több mint másfél éve dúl Európa keleti részén. Olyan jelene-tek tanúi vagyunk, amelyekről a békében és többnyire jólétben élő európai néplélek már elszokott. A zord valóság azonban itt is felütötte fejét és ez hirtelen reakcióra kényszerítette a kontinens országait. A politikai vezetők prioritási listáinak élére került a háborúhoz való hozzáállás, és az ukrán védelem támogatásának kérdésköre. Jelenlegi tudásunk szerint nehezen képzelhető el gyors békekötés, amely még inkább arra sarkallja az érintett országokat, hogy erősebb álláspontot foglaljanak és cselekedjenek. Augusztus második felében például Dánia és Hollandia bejelentette, hogy F-16-os vadászgépeket küld Ukrajnába (Sabbagh, 2023), egy hónappal rá pedig Lengyelország úgy tűnik, konfliktusba került szomszédjával (Radford & Easton, 2023). A fegyverkezési terep dinamikusan változik, vannak, akik a konfliktus eszközlődésétől tartanak. Ráadásul, ehhez az eleve összetett képlethez hozzáadódnak olyan külső politikai tényezők is, mint például a 2024-es amerikai elnökválasztás eredménye, amely döntően befolyásolhatja a háború kimenetét, vagy legalábbis Európa szerepét. Mindezen események fényében kívánok hasznos és átfogó képet nyújtani az európai védelmi rendszer helyzetéről, annak kritikáiról és esetleges lehetőségeiről.

Európa és a közös védelem

Az Európai Unió (korábbi nevén Európai Gazdasági Közösség) létrejöttének célja a gazdasági és később majd a politikai integráció volt. Bár kisebb léptékű kezdeményezések megjelentek a témában, de a fennállásának első 30 évében nem került az asztalra arra vonatkozó elképzelés, hogy a közösség tagjai együttesen szervezzék meg védelmi rendszereiket. A biztonságpolitikai kérdések így pedig leginkább a NATO színterén kerültek rendezésre az Amerikai Egyesült Államok vezetésével. Ez a jelenség a mai napig meghatározza a globális hadszínteret és Európa

hadiipari fejlettségét. Ukrajna védelmi képességei is elsősorban az USA támogatásának mértékében alakulnak. A jelenlegi politikai törekvések azt mutatják, hogy az EU fontos geopolitikai tényező kíván lenni. Ehhez azonban ki kell lépnie az Egyesült Államok árnyékából és erős, önálló hadi képességeket kell építenie.

Az európai katonai és védelmi politika fejlődéstörténetében Sebastian Graf von Kielmansegg munkájából merítve több fázist különböztethetünk meg. Az első lépések a katonai integráció irányába az 1990-es évek elején voltak láthatóak, a Maastrichti szerződés megkötése során. Ebben a dokumentumban azonban a védelemmel kapcsolatos jogi rendelkezések főleg elméleti jelleggel kerültek be. Tényleges törekvések, és így az Európai Biztonság- és Védelempolitika felállítása 1998-1999 környékére tehető. Ennek fő mozgatórugója az évtized elején kitört és ekkor is folyamatban lévő délszláv háború volt. A 2005-től kezdődő időszakot a szerző stagnálásnak tekinti. Ekkor egyrészt kevés fejlődés, másrészt alacsony prioritás jellemezte a később már Közös Biztonság- és Védelempolitika néven futó területet (Kielmansegg, 2019). Nagyobb léptékű változás 2016-ban történt, amikor bejelentették az Európai védelmi cselekvési terv megalkotását, amely az unió hadi képességeinek számos problematikáját igyekezett kezelni. Ilyenek többek között az interoperabilitás[1] hiánya, technológiai fejletlenség, vagy a méretgazdaságos termelés, fejlesztés és ezen tapasztalatokból közös tudásbázis létrehozásának elmulasztása. Ebben az időszakban kezdett el egyre inkább előtérbe helyeződni az európai szintű hadi integráció is. A következő kiemelendő lépésként pedig a közelmúltban, 2022-ben elfogadásra került EU-s Stratégiai Iránytű említhető, amely egy átfogó, 2030-ig kidolgozott terv az európai biztonsági és védelmi rendelkezések kapcsán.

Az európai védelem gerincét a kontinens legnagyobb országai, Franciaország, Németország, Olaszország és Nagy-Britannia adják. Pontosabban itt a múlt idő használata helyes, hiszen az Egyesült Királyság Unióból történő kilépésének következtében a szigetország a közös európai védelemhez való kapcsolata is megváltozott. Az említett országok még Nagy-Britanniával karöltve 80,5%-át adták a teljes közös védelmi alapnak. EU-s kezdeményezésekkel párhuzamosan a már említett NATO-ról sem szabad megfeledkeznünk. A Transzatlanti Szövetség a 2022-es Madridi csúcstalálkozón új stratégiai koncepciót fogadott el. Ennek jelentősége Európa szempontjából leginkább abban áll, hogy az ekkor bejelentett új szövetségi haderőmodell egyre növekvő szerepet juttat az európai egységeknek. Az ún. „New Force Modell (NFM)” alapját 300 000 magas készségű európai katona fogja adni. A szakértők ezt a fejleményt jelentős előrelépésnek tekintik, hiszen nagymértékben hozzá tud járulni a kontinens hadi képességének fejlődéséhez. Az USA-ra való ráutaltság kapcsán ez azért is jelentős, mivel feltételezhető, hogy például egy Ázsiában kitört katonai konfliktus esetén az amerikaiak oda csoportosítanák át haderejük nagy részét, és így az európai frontokon a kontinens országai leginkább saját magukra számíthatnának. Természetesen ez a fajta stratégiai előrelépés összhangban van az Európai Unió aktuális törekvéseivel is.

Viharfelhők az európai védelem égboltján

Annak érdekében azonban, hogy az európai hadiipar megszervezése és a közös hadsereg létrehozása sikeres legyen, számos probléma áthidalására van szükség. Tekintsük át tehát az elmúlt évek, évtizedek tapasztalatai alapján milyen nehézségek merülnek fel jellemzően az említett kérdésben. A könnyebb átláthatóság érdekében ezeket 5 különböző kategóriába csoportosítom: a kooperáció hiánya, a nemzeti érdek elsőbbsége, hatékonytalanságok, piac szervezésének nehézsége és a politikai akarat döntő ereje.

Egy sok és széttöredezett nemzetből álló szövetség esetén talán nem meglepő, hogy nagy mértékben lépnek fel problémák a kooperáció és a koordináció terén. A közösen felállított célok hangzatosak, de sokszor nem kerülnek kikényszerítésére, önkéntes alapúak és egyik ország sem ragadja kezébe a kezdeményezést, illetve nem lép fel vezető erőként. Ez sok esetben azzal végződik, hogy a tervek nem érik el az általuk kitűzött hatásokat, és pár év után átdolgozásra kerülnek. Sokszor megfigyelhető továbbá az a jelenség is, hogy kisebb nemzeti szintű törekvések ugyan megjelennek, de ezek nem formálnak egységes európai szintű összefogást. Sőt, a megfelelő koordináció hiánya sokszor olyan helyzethez is elvezethet, amelyben a nemzetek összefogás helyett végül egymás ellen kezdenek el versenyezni, és nemhogy csökkentik a költségeiket, hanem a piaci árak emelkedését okozzák.

Az EU kapcsán gyakran felhozott dilemma az európai és a nemzeti érdek megfelelő kiegyensúlyozása. Ez a jelenség a védelmi politika terén is egyértelműen jelen van. Ennek oka részben, hogy a megfelelő hadi képességek megléte kulcsfontosságú az egyes országok számára. A kormányfők nehezen hajlandóak lemondani a saját védelmük házon belül történő megteremtéséről. Ez jelentős mértékben nehezíti az Európai Bizottság azon törekvését, hogy közös védelmi piacot hozzon létre, tekintve az előbb említett protekcionista nemzeti érdekeket védő törekvéseket. A szóban forgó jelenség tulajdonképpen egy mélyebben beágyazódott kérdésre is visszavezet, vagyis, hogy mennyire érzi magát egységesnek az európai állampolgár, és mennyire látják biztosítottnak az országok saját védelmüket abban az esetben is, ha egyes képességek nem saját határaikon belül, hanem más tagállamokon keresztül állnak rendelkezésre.

Az előbb említett problémakör pedig elvezet a következő ponthoz, a hatékonytalanság jelenségéhez. Azt látjuk ugyanis jelenleg, hogy a koordináció nélküli európai hadszínteret a duplikáció és széttöredettség jellemzi. Nincsenek kihasználva az erőforrások összevonásából és a méretgazdaságosságból eredeztethető előnyök. Egyes kisebb országok számára érdek lehet akár a potyautas jellegű magatartás is, illetve a költségek áthárítása a náluk nagyobb országokra. Egy ilyen kifeszített helyzetben lévő, fragmentált és relatíve kisebb szereplőkből álló közösségben nagyon fontos lenne a védelmi prioritások meghatározása, amely jelenleg nem igazán körvonalazódik. Ehhez ráadásul párosul a mérhetőség kérdése is. Széles körben elterjedt az a megközelítés, miszerint a védelmi erőfeszítéseket input (vagyis a befektetett erőforrások) és nem pedig output alapján mérik. Utóbbi sokkal inkább képes lenne megmutatni a fejlesztések során ténylegesen elért és kialakított képességek és kapacitások mértékét. Ilyen mérőszám lehetne például, hogy a létrehozott haderő mennyi ideig lenne képes harcolni mondjuk a Közel-Keleten.

A közös tagállami összefogás felveti azt a kérdést is, hogyan kerül fenntartásra az európai védelmi ipar békeidőben is. Hiszen alapvetően egy kisméretű piacról beszélünk, amelyen jellemzően úgy éri meg működni, hogy a cégek rendelkeznek folyamatos, hosszú távú kormányzati megrendelésekkel. Amikor viszont az Európai Uniót szorosan érintő háború éppen nem zajlik, felmerül a kérdés, hogy a tervezett munkamegosztáson alapuló európai védelmi piacon hajlandók lesznek-e az egyes tagállamok a köztes időkben pénzt fizetni a közös kasszába más országok védelmi iparának fenntartása érdekében.

Az előbb említett 4 technikai jellegű problematika mellett azonban valószínűleg egy sokkal gyakorlatiasabb elem lehet a döntő. Vagyis, hogy a realitásokat nézve egyelőre nem a szakmai racionalitás, nem a közös célok és a kitűzött hatékonyság elérésének törekvései alakítják az európai uniós védelmi színteret a közös források allokálása vagy a fejlesztések kihelyezésének tekintetében, hanem az adott entitások politikai akarata és leginkább az ezt támogató lobbierő és tárgyalási képesség. Ahhoz, hogy a ténylegesen életképes, színvonalas és sok helyzetben bevethető Európai hadsereg képe ne csak vízió maradjon, az előbb említett tényezők mindegyikének áthidalására lenne szükség.

Kiút az az útvesztőből Európa számára

Úgy gondolom cikkem nem töltene be valódi szerepét, ha a problémák felvázolása mellett ne mutatna be néhány javaslatot, amelyek mentén ezen nehézségek kezelhetők lennének (Biscop, 2023; Hartley, 2023). Nézzük tehát, milyen gyakorlati lépések lehetnek szükségesek ahhoz, hogy az európai védelmi rendszer egy újabb szintre tudjon emelkedni?

Az első és legfontosabb előrelépést az eredményezné, ha az európai államok integrációja egy olyan magasabb szinten tudna megvalósulni, amelyben a döntések ténylegesen a közös érdekek elérését szolgálják. Ehhez természetesen erős elköteleződés és akarat szükséges, illetve olyan keretrendszer és szereplők, amelyek a koordinációt meg tudják valósítani. A versenyképességhez elengedhetetlen az európai hadiipar hatékony megszervezése. Ehhez kulcsfontosságú lenne egy olyan munkamegosztáson alapuló rendszer, amelyben egyes országok karakterisztikai és ha úgy tetszik, komparatív előnyei kihasználhatóak lennének. Sőt, a képességek növelése érdekében Európán kívüli külső szereplők bevonása is elképzelhető lehet.

A specializáció megteremtené azt a helyzetet, hogy minden szükséges képesség kialakítása rendelkezésre álljon, és azt a lehető leghatékonyabb módon biztosítsák a tagállamok. Ha ezek bizalmi alapon és közös megegyezések mentén vannak kialakítva, akkor a megfelelő harmonizáció sikeres lesz, és így kiküszöbölhető például az interoperabilitás hiánya, amely jelenleg nagyban jellemzi az európai hadsereget. Egy ilyen módon létrejövő duplikációtól mentes, megfelelő munkamegosztáson alapuló, harmonizált hadi termelés esetén a skálázhatóság is nagyobb mértékben kihasználható.

Szüksős erőforrás legtöbb esetben a pénz. A közös költségvetés legmegfelelőbb felhasználása érdekében, ahogy már korábban említettem, a védelmi prioritások meghatározása lenne szükséges. Ez lehetővé tenné, hogy a tagállamok a legfontosabb területekre koncentrálnak fejlesszenek. Az elköltött forrásokat létjogosultságát pedig leginkább úgy lehetne igazolni, hogy output alapon, a létrehozott képességek szintjén mérjük a projektek sikerességét.

A jövő fegyverrendszerei Európában

Számos fejlesztés szükséges ahhoz, hogy Európa stratégiai jelentőségű erő legyen. Ezzel párosulnia kell annak is, hogy a kontinens ne csupán katonákat szolgáltatson, hanem magasabb szintű technológiai kapacitásokkal is rendelkezzen. Az eddigi védelmi tervek és törekvések leginkább a szárazföldi egységek létrehozására koncentrálnak. Azonban a fentebb felvázolt elvek mentén kialakuló keretrendszer alkalmazható lenne ugyanúgy tengeri és légi képességek esetén is. Sőt, a hadi képességek kiterjesztéséhez szóba kerülhet akár közös drón hadtestek, légvédelmi és kiberbiztonsági egységek megteremtése is.

Ahhoz, hogy mindezek megvalósuljanak, jelentős akarat és számottevő erőforrások megmozgatása szükséges egyben. Európának fontos lenne merítenie az unió korábbi sikereiből, amelyek megmutatják, hogy milyen jelentős mértékben tudták a tagállamok mobilizálni képességeiket, ha összefogásról van szó. Kulcsfontosságú, hogy az elfogadott dokumentumok és törekvések ne csak a szavak szintjén legyenek jelentősek, hanem annak rendelkezéseit megfelelő módon a gyakorlatba is átültessék. Elengedhetetlen továbbá, hogy ehhez a megfelelő pénzügyi források is rendelkezésre álljanak és persze, hogy azokat hatékonyan használják fel. Az európai védelmi képességek jelentősége hazánkra nézve is rendkívül fontos, hiszen az elmúlt évek eseményeinek következtében a kelet-európai térség felértékelődni látszik. Természetesen, ahogy azt munkámban kifejtettem, az idealizált állapot eléréséhez vezető út nem egyszerű, de a lehetőség mindenesetre fennáll és a kilátások egyre kedvezőbbek.

Hivatkozásjegyzék

Biscop, S. (2023): European Defence: No Zeitenwende Yet. *Defence and Peace Economics*, DOI: 10.1080/10242694.2023.2201739

Hartley, K. (2023): European Defence Policy: Prospects and Challenges. *Defence and Peace Economics*, DOI: 10.1080/10242694.2023.2185425

Graf von Kielmansegg, S. (2019): The Historical Development of EU Defence Policy: Lessons for the Future? *verfassungsblog.de*, link: <https://verfassungsblog.de/historical-development-lessons-for-the-future%E2%82%AC%80/>

Radford, A. & Easton, A. (2023): Poland no longer supplying weapons to Ukraine amid grain row, *bbc.co.uk*, link: <https://www.bbc.co.uk/news/world-europe-66873495>

Sabbagh, D. (2023): Netherlands and Denmark to donate up to 61 F-16 fighter jets to Ukraine, *theguardian.com*, link: <https://www.theguardian.com/world/2023/aug/20/netherlands-to-donate-up-to-42-f-16-fighter-jets-to-ukraine>

Jegyzetek

[1] Különböző egységek technikai és taktikai együttműködésének képessége.

Kategória Globalizáció és geopolitika „Hiányzik a határozott, felülről lefelé irányuló vezetés az integritás tekintetében”, „egy olyan hatalmas gazdaságot, mint amilyen Oroszorszáé, aligha lehet szankciókkal megroppantani”