



NKE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓKÖZPONT

ELEMZÉSEK – 2013/9

1581 Budapest Pf. 15 Tel: 432-90-92 Fax: 432-90-58 e-mail: svkk@uni-nke.hu
ISSN 2063-4862

A gazdasági válság hatása Magyarország és egyes szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére I.¹

Vitathatatlan tény, hogy az euroatlanti térség államainak védelmi szféráját a következő években a forráshiány, egyidejűleg pedig a modernizációs kényszerek és a művelési képességfejlesztés egyre nyomasztóbb igénye fogja jellemezni. Miközben a következő évtizedekben a globális stratégiai környezetben a világ erőközpontja az észak-atlanti térségből fokozatosan a csendes-óceáni térség felé tolódik el – amennyiben a jelenleg tapasztalható trendek fennmaradnak –, Európa államainak azzal kell szembenéznük, hogy relatíve csökkenő gazdasági, politikai és katonai befolyással bírnak a globális folyamatokra és az Európától távoli régiók eseményeire. Ezt a folyamatot gyorsította a 2008 óta az észak-atlanti térség államait különösen keményen sújtó pénzügyi és gazdasági válság, a védelempolitika terén pedig súlyosbították az európai államok (kényszerűen) csökkenő geostratégiai ambíciói, a sok esetben két évtizede csak halogatott képességfejlesztés és haderő-modernizáció, valamint az elmúlt évtized megterhelő válságkezelő műveletei, amelyek „stratégiai fáradtságot”² eredményeztek az európai államok többségénél. Az elemzés – egy négy részes sorozat első írásaként – azt mutatja be, hogy a gazdasági válság hogyan hatott a globális és regionális védelmi kiadásokra, különös tekintettel Európára. A későbbiekben a forrásszűkösség hatására Európában végrehajtott jelentősebb haderő-átalakításokat, végül a Magyarország közvetlen biztonsági környezetében, Közép-Európában fekvő államoknak a forrásszűkösségre adott válaszait vizsgáljuk meg.

Mivel az elmúlt évek gazdasági folyamatai az észak-atlanti térségi államok pénzügyi-gazdasági rendszereinek strukturális problémáira – hitelválság, túlzott állami eladósodottság, a jóléti állammodell túlfeszített ellátórendszerei – világítottak rá, amelyeket fokozódó társadalmi válságjelenségek is kísérnek (növekvő munkanélküliség, fokozódó társadalmi differenciálódás, egyes országokban az alsó középosztály tömeges elszegényedése), egyértelműen prognosztizálható, hogy ezek a problémák csak hosszú távon, átfogó és alapvető reformok útján oldhatók meg, így a védelmi szféra válságjelenségei is elhúzódóak lesznek.

Ezen túlmenően fontos látni azt, hogy Európa számos országában – Közép-Európában és Magyarországon pedig különösképpen – a biztonság és védelem két évtizede már nem katonai, hanem elsősorban gazdasági és szociális (foglalkoztatás, szociális háló), valamint társadalmi (közbiztonság, az integrálatlan közösségek problémája, a különböző identitású közösségek együttélésével járó feszültségek) kérdéseket idéz fel a lakosságban. Az elmúlt évek, évtizedek „korábban sosem tapasztalt békéje és biztonsága” azt rögzítette az európai társadalmakban, hogy ellenségkép, közvetlen katonai fenyegetés nélkül a védelem kérdése másodlagos, így arra kevesebb forrást is elég biztosítani. Ezt a felfogást nem tudta alapvetően megváltoztatni sem az ezredfordulót követően a nemzetközi terrorizmus sokat hangoztatott fenyegetése, sem az euroatlanti régió kívülről zajló – és Európa biztonságára közvetett hatást gyakorló – válságok ke-

¹ A tanulmány az ÁROP-1.1.19-2012-2012-0001 kódjelű „Hatásvizsgálatok és a kormányzati stratégiai irányítás rendszere egyes ágazati dokumentumainak elkészítése, valamint alkalmazási gyakorlatának támogatása a Honvédelmi Minisztériumban” elnevezésű projekt részeként készült „A nemzetközi gazdasági folyamatok hatásainak vizsgálata a tárca stratégiai tervezésének tükrében, valamint lehetőségek kidolgozása a negatív hatások ellensúlyozására” tárgykeretben.

² A szakirodalomban és a NATO válságkezelő műveleteit értékelő szakértői és politikai kommentárokból egyaránt megjelennek a stratégiai/művelési fáradtságra (*strategic/mission fatigue*) utaló észrevételek. Lásd például: Trine Flockhart: After the Strategic Concept. Towards a NATO Version 3.0 DIIS Report, 2011/6. 15. o.
Elérhető: http://www.diiis.dk/graphics/Publications/Reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept_web.pdf Letöltve: 2013. 03. 10.

zelésére irányuló erőfeszítések, sem pedig a nemzeti haderők feladatkörének „hazai” feladatokkal – például a katasztrófamentesítés feladataival – történő kibővülése.

E tényezők eredményeképpen a védelmi szféra a szűkülő erőforrások elosztási hierarchiájában fokozatosan hátrébb szorul, és az állami kiadások kontrollálása, visszafogása, az állami költségvetési mérleg kiegyensúlyozása és az elszabadult államadósság csökkentése jelenti az államok elsődleges feladatát, míg a társadalom a sokszor kedvezőtlen gazdasági környezetben a megszokott életszínvonal megőrzését tartja fontosnak, és csökkenő figyelmet szentel, illetve legitimitást tulajdonít a védelmi szféra forrásigényének. Fontos látnunk, hogy még Európa vezető, globális kitekintéssel és széles nemzetközi ambíciókkal bíró hatalmai – az Egyesült Királyság, Franciaország, Németország – sem mentesek ezektől a problémáktól, és szinte kivétel nélkül minden országban a védelmi kiadások jelentős csökkentése is szerepelt az állami megszorítási intézkedések között. Sőt azt sem tagadhatjuk, hogy a társadalom számára az egészségügyi ellátásnál, közoktatásnál, béreknél és nyugdíjellátásnál kevésbé érzékeny tényezőként megjelenő védelmi kiadásokhoz „könnyebb szívvel” tudnak hozzájárulni az állami vezetők. Ezért a védelmi szféra Európa legtöbb országában várhatóan a következő években is a forráskivonás elszenvetője lesz, és közvetlen, a társadalom számára is jól érzékelhető (katonai) fenyegetés megjelenése nélkül nem kerül előrébb a társadalom és a politikai elit forráselosztási hierarchiájában. Ez a trend akkor is érvényesülhet, ha a katonai mellett a politikai elit is tisztában van azal, hogy védelmi szervezeteket, katonai képességeket kizárólag hosszú távú stratégiai tervezéssel, évek, évtizedek alatt lehet kialakítani és hatékonyan működtetni – szemben a gyors, jelentős költségmegtakarítást eredményező megoldással, azaz valamely képesség vagy szervezet felszámolásával.³

Az elemzés egyes kiemelt példák vizsgálatán keresztül azokat a trendeket kívánja bemutatni, amelyek a fenti folyamatok eredményeképpen az európai haderők körében a védelmi szférában végrehajtott „válságkezelő tevékenység” részeként tapasztalhatóak,⁴ így a gazdasági válság közvetlen, a védelmi kiadásokra gyakorolt hatásának globális és regionális fókuszú értékelését követően a NATO európai tagállamai körében tapasztalt folyamatokat vizsgálja. Az elemzés – és következő részei – elsősorban a NATO-tagállamokra és az észak-atlanti szövetség keretében megvalósuló haderő-átalakításokra és képességfejlesztési programokra koncentrál, az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájának változásait és az EU-n belüli folyamatokat nem elemzi. Hasonlóképpen nem tér ki részletesen a válságnak a nemzetközi fegyverkereskedelemre és nemzeti hadiipari komplexumokra gyakorolt hatásaira.

A védelmi kiadások globális és regionális trendjei

A Stockholmi Nemzetközi Békekutató Intézet (SIPRI) 2013 áprilisában nyilvánosságra hozott, a védelmi kiadások trendjeire vonatkozó előrejelzése⁵ értelmében nemcsak a globális védelmi kiadások összege csökkent az elmúlt évben, hanem a regionális trendek változása is folytatódott.⁶ A frissített adatbázis alapján az látható, hogy a világ védelmi célú kiadásainak összesített

³ Az egyik alapvető ellentmondás, amit mindvégig szem előtt kell tartanunk, az, hogy a kormányok rövid távú, sőt azonnali intézkedésekkel igyekeznek kezelni a gazdasági válságot, ami sokszor nem segíti elő azt a hosszú távú stratégiai gondolkodást, ami a hatékony haderőtervezéshez elengedhetetlen. A másik ilyen ellentmondás, hogy a válságjelenségek eredendően a gazdasági protekcionizmust, a nemzeti érdekek kiélezettebb védelmét erősítik, ami ellentétes hatást fejt ki azzal a rugalmas, kompromisszumkész felfogással szemben, ami a védelmi szféra forrásfelhasználásának hatékonyságát növelő nemzetközi együttműködés fokozását segítené.

⁴ Bár globálisan a legerősebb katonai hatalom és egyben a NATO vezető hatalma, az elemzés nem tér ki részletesen az Egyesült Államok védelmi reformfolyamataira, ezek ugyanis összetettségükből adódóan messze meghaladnák jelen elemzés kereteit. Az amerikai védelmi szférában tapasztalható folyamatokat és a védelmi tervezés, haderő-modernizáció, képességfejlesztés és műveleti alkalmazás változásait – különös tekintettel a költségvetési zárolások (sequestration) folyamatára – önálló elemzésben célszerű vizsgálni.

⁵ *World military spending falls, but China, Russia's spending rises, says SIPRI*. SIPRI, 2013. 04. 15. Elérhető: http://www.sipri.org/media/pressreleases/2013/milex_launch Letöltve: 2013. 04. 30.

⁶ A Stockholmi Nemzetközi Békekutató Intézet a védelmi kiadások hosszú távú trendjeinek követésére 172 országra vonatkozó, nyílt forrásokra építő komplex adatbázist (SIPRI Database on Military Expenditure. Elérhető: <http://milexdata.sipri.org/>) hozott létre.

értéke 2012-ben reálértéken elérte az 1,75 billió dollárt, ami az előző évhez képest 0,5 százalékos csökkenést jelent (ezzel még mindig meghaladva a hidegháború idején elért egykori legmagasabb szintet).⁷ Az 1998 óta először tapasztalt csökkenést a globális védelmi kiadásokban elsősorban az Egyesült Államokban, Nyugat- és Közép-Európában végrehajtott jelentős kiadás-csökkentés okozta. Ezeket ugyanakkor nagymértékben ellensúlyozta az Ázsiában, Kelet-Európában, a Közel-Keleten, Észak-Afrikában és a világ más régióiban tapasztalt védelmi költségvetés-növekedés. Az Egyesült Államok mögött a második legnagyobb összeget Kína fordította védelmi célokra, 7,8%-kal (11,5 milliárd dollárral) növelve kiadásait, míg a harmadik Oroszország 16%-kal (12,3 milliárd dollárral) bővítette védelmi költségvetését az elmúlt évben.

2012-ben az Egyesült Államok részesedése a világ védelmi kiadásaiból 40% alá csökkent – a hidegháború óta először.⁸ A 2011-ben kezdődött csökkenő trend 2012-ben folytatódott: az amerikai védelmi költségvetés 6%-kal, 682 milliárd dollárra csökkent. A védelmi költségvetés csökkenése elsősorban a műveleti kiadások változásában mutatkozik meg, amelyek a 2011-es pénzügyi év 159 milliárdos tételéről 2012-ben 115 milliárd dollárra csökkentek, a következő évben pedig 87 milliárd dollárral szerepelnek a költségvetési törvény tervezetében. További megtakarítást eredményezett a 2011-es költségvetési törvényben (*Budget Control Act*) rögzített zárolás 15 milliárd dolláros tétele, amit a szövetségi költségvetés kiegyensúlyozatlansága miatt kellett életbe léptetni. A jelenleg látott trendek értelmében a korábban kilátásba helyezett igen kemény megszorítások 2013-ban kezdenek realizálódni, és a következő években átlagosan évi 10 százalékos forráscsökkenést prognosztizálnak.⁹

Az elmúlt évek trendjeiből az is fokozatosan kirajzolódni látszik, hogy a transzatlanti térség mellett Ázsia országai azok, amelyek egyre nagyobb részt tesznek ki a globális védelmi ráfordításokból, sőt a „Nyugattal” szemben Ázsiában a kiadások növekedése a válság ellenére is töretlen maradt. Bár reálértéken a SIPRI adatbázisa szerint a térség még nem érte el Európa védelmi kiadásainak összértékét, a jelenlegi trendekkel ez egy-két éven belül megtörténhet.¹⁰

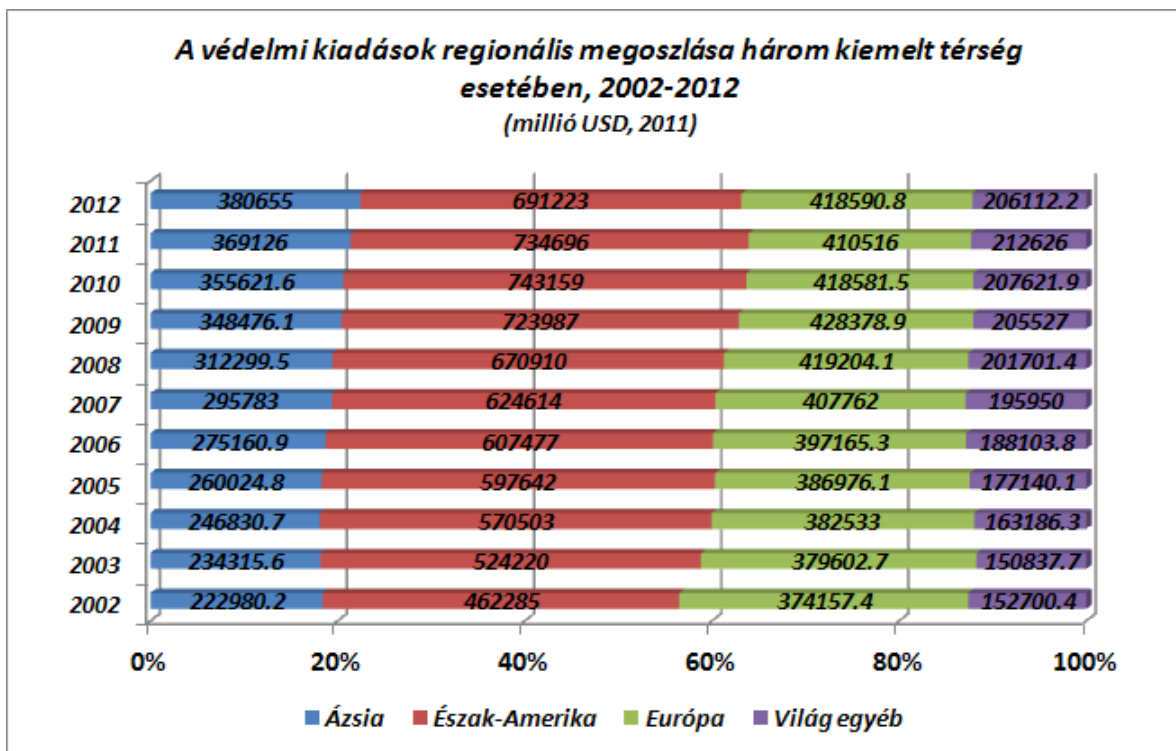
Az adatbázisa egyedülálló módon biztosít stratégiai szintű áttekintést és tájékoztató pontot a katonai kiadások trendjeinek elemzése terén. Az adatok elsődleges forrásai a nemzeti kormányok által közölt hivatalos adatok: költségvetési dokumentumok, stratégiai dokumentumok, a védelmi és pénzügyminisztériumok, valamint állami költségvetési szervek közleményei, nemzetközi szervezeteknek (ENSZ, EBESZ), valamint közvetlenül a SIPRI-nek szolgáltatott adatok. Ezek hitelességét az elemzők csak abban az esetben kérdőjelezik meg, ha meggyőző eltérő forrást találnak, amely erre alapot ad. A másodlagos források pedig a primer adatok forrását pontosan és hitelesen azonosító áttekintő olyan források, nemzetközi statisztikák, mint a NATO által rendszeresen publikált, a tagállamok védelmi kiadásaira vonatkozó statisztikák, vagy a Nemzetközi Valutaalap (IMF) Statisztikai Évkönyve. Hasonló forrásnak tekintik az Európa Évkönyvet és az Economist Intelligence Unit által készített országjelentéseket. A források harmadik, speciális körét képezik a releváns folyóiratok és hírek. Abban az esetben, ha a hivatalos források hiányosak vagy nem hitelt érdemlőek, az egyéb járulékos források, például az állami költségvetés tételeinek elemzése és a lehetőségekhez mért empirikus ellenőrzése alapján készítenek becsléseket. (Kína és Oroszország esetében külön módszertant alkalmaznak a hiányosságok kiküszöbölésére, míg Izrael és az Egyesült Arab Emírségek esetében a nyilvánosságra hozott teljes adatsor becslésen alapul.) Bővebben lásd Csiki Tamás: A válság mérhető hatása: a globális és regionális védelmi kiadások trendjei 2011-ben. *SVKK Elemzések*, 2012/6. Elérhető: http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzések/2012/SVKK_Elemzések_2012_8.pdf Letöltve: 2013. 03. 20.

⁷ A SIPRI Military Expenditures Database alapján, minden adat konstans 2011-es USD-árfolyamon értendő.

⁸ A SIPRI definíciója a „védelmi kiadások” terén magában foglalja funkcionálisan a fegyveres erők – beleértve a békefenntartó erőket is – költségeit, a védelmi minisztériumok és védelmi profilú kormányügynökségek költségvetését, a félkatonai erők kiképzésének, fenntartásának költségeit, a katonai célú űrprogramokat. Ez költségvetési tételként az alábbiakat jelenti: a személyi kiadásokat, szociális és egészségügyi ellátást, műveleteket, fenntartást, beszerzést, kutatás-fejlesztést, infrastrukturális beruházásokat, valamint a katonai segélyezést (donorországok esetében). A SIPRI nem veszi figyelembe a polgári védelmi költségvetést és a korábbi katonai tevékenységek következményeinek kezelési költségeit (háborús veteránok ellátását, demobilizációs költségeket, fegyverzetmegsemmisítést). *SIPRI Database on Military Expenditure*. Elérhető: <http://milexdata.sipri.org/>

⁹ Bővebben lásd: Csiki Tamás – Molnár Ferenc – Varga Gergely: *Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatása Európára és Magyarországra*. *SVKK Elemzések*, 2012/5. Elérhető: http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzések/2012/SVKK_Elemzések_2012_5.pdf Letöltve: 2013. 04. 20.

¹⁰ Megjegyzendő, hogy az IISS 2013 tavaszán azzal keltett nagy visszhangot, hogy számításai szerint nominálértéken az ázsiai védelmi kiadások összértéke tavaly már meghaladta az európaiat. Myra MacDonald: *Asia's Defense Spending Overtake Europe's*: *IISS*. Reuters.com, 2013. 03. 14. Elérhető: <http://www.reuters.com/article/2013/03/14/us-security-military-iiss-idUSBRE92D0EL20130314> Megtekintve: 2013. 04. 20.



Forrás: SIPRI Military Expenditures Database, 2013. áprilisi adatok (konstans 2011-es USD árfolyamon)

A gazdasági válság hatása más régiókban is látható következményekkel járt:

- A regionális trendek alapján azt valószínűsíthetjük, hogy a következő egy-két évben – amennyiben jelentős regionális konfliktus nem tör ki valahol –, a NATO-tagállamok afganisztáni műveleteinek végéig a legfejlettebb országok részéről nem várható jelentős növekedés, a globális összesített kiadásokat pedig a fejlődő országok egyenlőtlenül bővülő védelmi kiadásai tartják majd szinten. E tekintetben Kína és a délkelet-ázsiai térség államai, valamint Oroszország fegyverkezési és haderő-modernizációs programjai lehetnek meghatározóak.
- 2008 óta a NATO és az Európai Unió 31 tagállamából 18 csökkentette védelmi kiadásait, reálértéken 10 százalékot meghaladó mértékben. (Bővebben lásd lejjebb.)
- Egyes régiókban a védelemre fordított kiadások ugyan nem csökkentek, de lassult azok növekedése az utóbbi néhány évben. Ázsiában például a 2003 és 2009 között tapasztalt évi 7 százalékos növekedést 2009 és 2012 között „csupán” 3,4 százalékos bővülés követte éves átlagban. E mögött elsősorban Közép- és Dél-Ázsia országai állnak, ahol 2003 és 2009 között még 8 százalékkal nőttek a védelmi kiadások évente, 2009 óta viszont csupán 0,7 százalékkal – sőt 2012-ben 1,6 százalékkal csökkentek. India védelmi kiadásai például 2,8%-kal csökkentek tavaly.
- Ázsia és Óceánia térsége jól szemlélteti a regionális egyenlőtlenségeket: itt az elmúlt évben 3,3 százalékkal nőttek a védelmi kiadások – Vietnámban (26,5%) és Indonéziában (23,5%) például jelentős mértékben, vélhetően a kínai tengeri flottafejlesztési törekvések hatására.
- Latin-Amerikában 2012-ben 4,2 százalékkal növelték a védelmi kiadásokat: kiemelkedő volt a növekedés Paraguay (43%) és Venezuela (42%) esetében, és a drokartellek elleni fellépésben egyre nagyobb szerepet kapó katonai erők kiadásainak növekedése következtében jelentősen nőttek Mexikóban is (9,7%).
- A Közel-Kelet és Észak-Afrika országaiban a válság hatása ellenére is konstans növekedést tapasztalhattunk az elmúlt évtizedben, aminek az okát valószínűleg az arab tavasz eseményei, a 2010 óta tartó folyamatos fegyveres konfliktusok, válságok jelentették. Észak-Afrikában 7,8

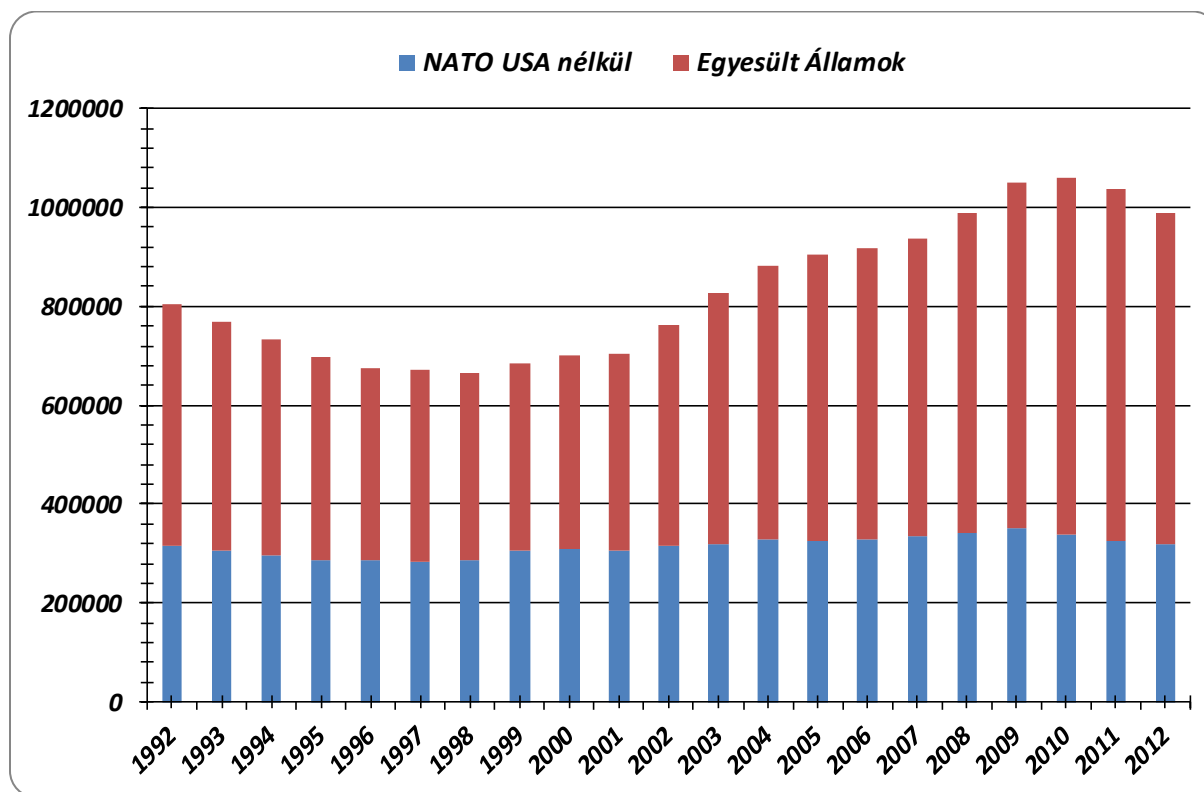
százalékkal, a Közel-Keleten 8,4 százalékkal növelték a védelmi költségvetéseket 2012-ben (miközben a szubszaharai térségben 3,2 százalékkal csökkentették).

– A legnagyobb regionális növekedést az elmúlt évben Kelet-Európában láthattuk, ahol 15,3 százalékkal nőttek a védelmi kiadások, elsősorban annak köszönhetően, hogy mind Ukrajna, mind Oroszország jelentős haderő-modernizációs programokat hajt végre (24%-kal növelve védelmi költségvetésüket).

A védelmi kiadások trendjei a NATO-ban/Európában

A magyar védelempolitika szempontjából elsődleges szerepe a szövetséges államokat érintő folyamatoknak van, ezért a NATO, szűkebb értelemben véve az európai tagállamok védelmi kiadásait és azok felhasználásának módját érdemes közelebbről tanulmányozni. Az európai regionális és szubregionális trendeket elemezve jól látható, hogy az évek óta hangoztatott amerikai kritika, miszerint a transzatlanti térség két NATO-pillére között nem valósul meg a tagállamok közötti arányos és kiegyensúlyozott teherviselés, teljes mértékben helytálló.

Miközben az elmúlt évtizedben a NATO feladatainak köre kibővült, megnöttek a műveleti terhek, a védelmi kiadások trendjei alapján azt láthatjuk, hogy miközben a szövetség egészének védelmi kiadásai 1999–2012 között 44 százalékkal nőttek, arányaiban az Egyesült Államok 1999-ben ezek 55,3%-át, 2012-ben pedig már 67,7%-át állta. Reálértéken számolva a többi tagállam összességében a 2009-es csúcsidezőszakban is csak 350,3 milliárd dollárt, míg az Egyesült Államok ennek kétszeresét, 701,1 milliárd dollárt fordított védelmi kiadásokra. Miközben az Egyesült Államok 1999–2012 között védelmi költségvetését reálértéken 76,3%-kal növelte, a többi tagállam összességében is csupán 4,1%-kal.



A NATO-n belüli tehermegosztás 1992–2012 között, konstans 2011-es USD árfolyamon¹¹

¹¹ Forrás: SIPRI Military Expenditures Database, 2013. áprilisi adatok.

A védelmi kiadások drasztikus csökkentésének oka valamennyi vizsgált ország esetében a nemzeti eladósodottság csökkentésének és a költségvetési egyensúly helyreállításának szándéka – a kialakult gazdasági válság közepette. Jól megfigyelhető az a trend, ami a NATO-tagállamok eladósodottságában tapasztalható összességében és szubregionális szinten is. Ezek közül kiemelkedik a kelet-közép-európai régió, ahol egyrészt az államadósság nőtt drasztikus mértékben (92%), másrészt a védelmi kiadások a szövetségen belüli legmagasabb arányban (23,1%) csökkentek.¹²

	<i>Az államadósság változása</i>	<i>A védelmi kiadások változása</i>
NATO–28	+71,69%	-9,75%
NATO Európa	+74,00%	-11,80%
NATO Nyugat-Európa	+77,00%	-0,50%
NATO Kelet-Közép-Európa	+92,00%	-23,10%
NATO Dél-Európa és Balkán	+65,00%	-14,00%

A NATO-tagállamok államadósságának és védelmi kiadásainak változása a válságot megelőző időszakhoz képest (2006–2012)¹³

Emellett azt is megállapíthatjuk, hogy a NATO által informálisan megfogalmazott ajánlásnak, miszerint a tagállamok nemzeti össztermékük legalább 2%-át fordítsák védelmi célra, a SIPRI adatbázisa alapján 2012-ben csupán négy (más források szerint még kevesebb) európai tagállam – az Egyesült Királyság (2,3%), Franciaország (2,3%), Törökország (2,5%) és Görögország (2,5%) – teljesítette, és 2013-ban erre csak utóbbi kettő esetében számíthatunk.

További tanulságos következtetésekre juthatunk, ha a Center for Strategic and International Studies elemzése¹⁴ alapján a védelmi kiadások megoszlását, szerkezetét vizsgáljuk Európában.¹⁵ Eszerint a 2001–2011 közötti évtizedben a védelmi kiadások Európa 37 államában összesítve éves átlagban 1,8%-kal csökkentek, miközben az egy katonára fordított kiadás a 2001-es 76.700 euróról 2011-ben 100.800 euróra emelkedett (éves átlagban +2,8%). Ezen belül a legnagyobb növekedést 2002–2003-ban (az afganisztáni és iraki műveletek hatására) tapasztalhattuk (+12,9%), amit 2007-ig éves átlagban 3–5%-os növekedés követett, majd 2007 óta körülbelül 1000 eurós kilengéssel 100.000 euró körül stagnált. Az elmúlt évtizedben a vizsgált 37 állam közül 28 esetében nőtt az egy katonára fordított források összege.¹⁶

Az egy katonára eső kiadások terén tapasztalt növekedés természetesen nagymértékben annak az eredménye, hogy ezzel egyidejűleg az európai fegyveres erők létszáma jelentős mértékben csökkent: az aktív szolgálatot ellátó katonák száma a 2001-es 3,4 millióról 2011-re 2,2 millióra csökkent (-35,6%), ami meghaladta a védelmi kiadások utóbbi években tapasztalt csökkenésének mértékét is.¹⁷ Csak 2009–2011 között mintegy 160.000 katonát szereltek le Európa haderőiben.

¹² Érdemes megjegyeznünk, hogy Dél-Európa leginkább eladósodott országainak esetében (Görögország, Portugália, Olaszország) a kimutatás a változás arányát, nem pedig az eladósodottság abszolút értékét jelzi.

¹³ Forrás: *IMF World Economic Outlook Database*, és *SIPRI Military Expenditures Database*, 2013. áprilisi adatok

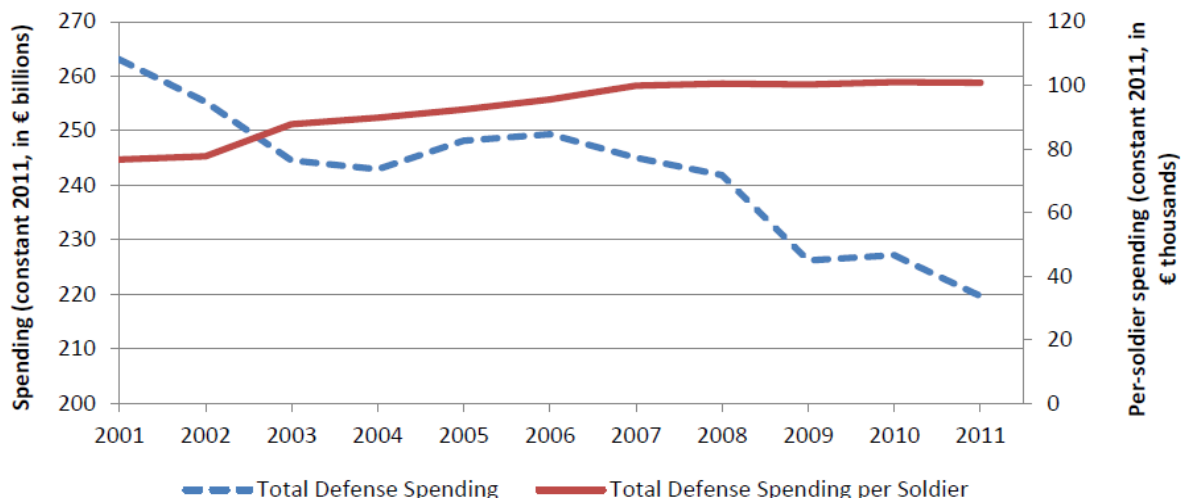
¹⁴ CSIS: *European Defense Trends 2012: Budgets, Regulatory Frameworks and the Industrial Base*. CSIS, 2012. december. Elérhető: http://csis.org/files/publication/121212_Berteau_EuroDefenseTrends2012_Web.pdf Letöltve: 2013. 04. 01.

¹⁵ Bár az elemzés megállapításai 37 európai állam vizsgálatán alapulnak 2011-ig bezárólag, adatgyűjtési és elemzési módszertana pedig eltérő, így a SIPRI által közölt adatoknak egy az egyben nem feleltethetők meg, a számunkra fontos trendeket mégis jól érzékeltetik.

¹⁶ CSIS, 1–2. o.

¹⁷ CSIS, 3. o., módszertan: 58–60. o.

SVKK ELEMZÉSEK 2013/9



37 európai állam összesített védelmi kiadásainak és egy katonára eső védelmi kiadásainak trendjei, 2001–2011, konstans 2011-es euró árfolyamon. A bal oldali tengelyen a védelmi kiadások (millió euró), a jobb oldali tengelyen az egy katonára eső védelmi kiadások (ezer euró).¹⁸

A védelmi költségvetési források funkcionális bontása¹⁹ – hadfelszerelés, személyi kiadások, fenntartás-üzemeltetés/egyéb, infrastrukturális fejlesztések, kutatás-fejlesztés – alapján azt láthatjuk, hogy reálértéken minden költségvetési kategória összesített értéke csökkent.

A legjelentősebb mértékben éppen a kutatás-fejlesztésre szánt kiadások csökkentek (évenként 7,9% százalékos), holott az európai államok folyamatosan azt hangoztatják, hogy ez lehet az a terület, ahol többnemzeti együttműködésben felvehetik a versenyt a világ többi régiójának szereplőivel, ráadásul ez lenne az a terület, ahol a technológiai előny elvesztése ellen tenni lehetne. Az európai kutatás-fejlesztési kiadások így reálértéken 12,9 milliárd euróról 6,7 milliárd euróra (52,2%) 6,2 milliárd euróra csökkentek 2000–2010 között. A gazdasági válság hatása abban is mérhető, hogy az évtized második felében a csökkenés üteme kétszerese volt az előző időszakénak.

	2000–2011				2001–2010
	Hadfelszerelés	Személyi kiadások	Fenntartás-üzemeltetés/Egyéb	Infrastrukturális fejlesztések	Kutatás-fejlesztés
Átlagos éves változás 11 évre vetítve	-1,5%	-2,4%	-3,5%	-0,6%	-7,9%
A változás abszolút értéke (millió euró 2011-es árfolyamon)	-6,395	-28,638	-2,210	-3,062	-6,734
A változás aránya (százalék)	-14,2%	-21,7%	-29,9%	-5,6%	-52,2%

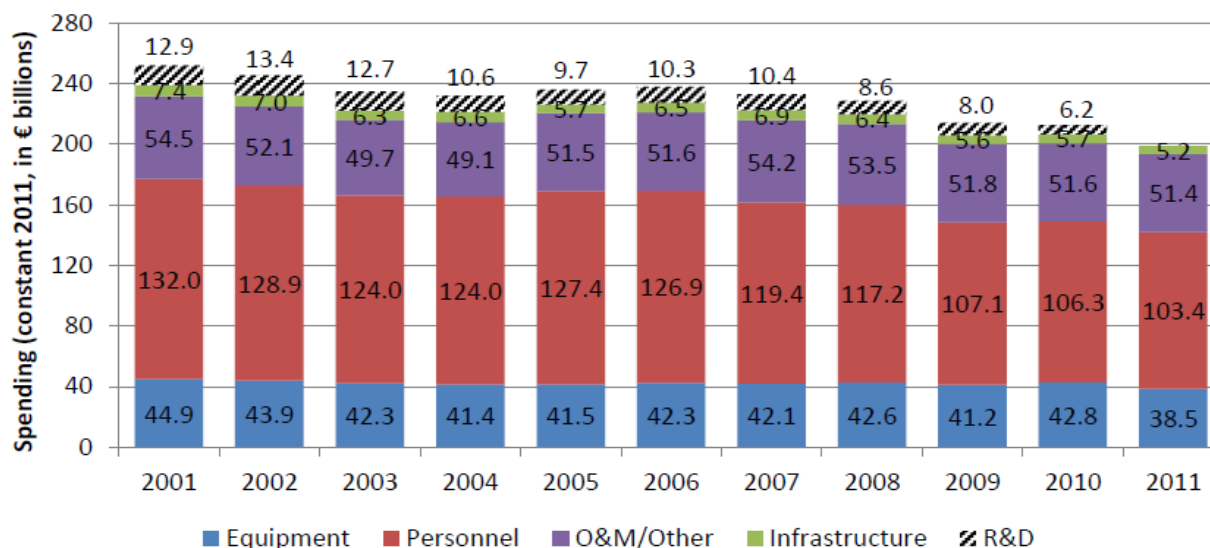
A védelmi költségvetési források változása 2000–2011 között, funkcionális bontásban²⁰

¹⁸ CSIS, 4. o.

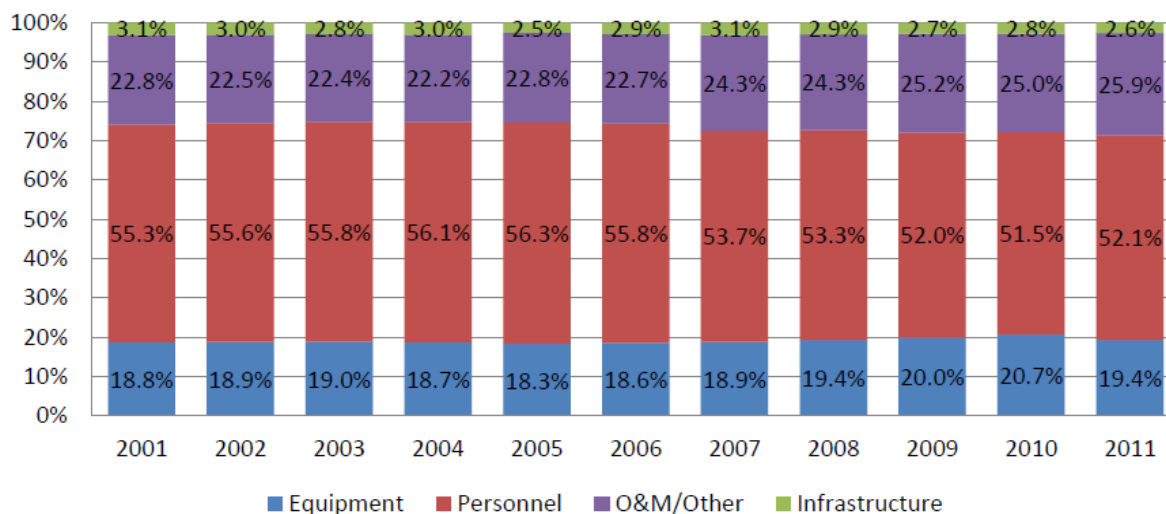
¹⁹ A vizsgálat a rendelkezésre álló töredékes források (hiányos és eltérő összetételű adatsorok) következtében szintén nem teszi lehetővé az egységes és teljes körű kimutatás készítését. Így a CSIS elemzése 15 európai állam összesített adatai alapján állapította meg a bemutatott trendeket, amelyek így a teljes európai védelmi kiadások 90,2%-át teszik ki a „személyi, műveleti, infrastrukturális és egyéb” kategóriákban, valamint „kutatás-fejlesztés” kategória 84,5%-át fedik le. Véleményünk szerint a trendek érzékeltetésére ez az adatmennyiség már elegendő.

²⁰ CSIS, 5. o.

A leglassabb ütemben a hadfelszerelés és a fenntartás-üzemeltetés költségei csökkentek, éves átlagban 1,5, illetve 0,6 százalékkal, összességében pedig 14,2, illetve 29,9 százalékkal. Ez a hadfelszerelés tekintetében figyelemre méltó, ugyanis az Egyesült Államok esetében a tapasztalat azt mutatja, hogy ezt a területet aránytalanul nagy elvonások érték. Ugyanakkor a 2010–2011-es 4,3 milliárd eurós hirtelen csökkenés azt jelezheti, hogy az egyébként is valamelyest fokozódó mértékű forráselvonás a hadfelszerelések beszerzésétől most már Európában is erősödni fog. (2001–2005 között éves átlagban 1,2%-os, majd 2006–2011 között évi 1,9%-os csökkenést tapasztalhattunk.)



Az európai védelmi kiadások funkcionális megoszlása reálértéken 2001–2011 között (konstans 2011-es USD árfolyamon)²¹



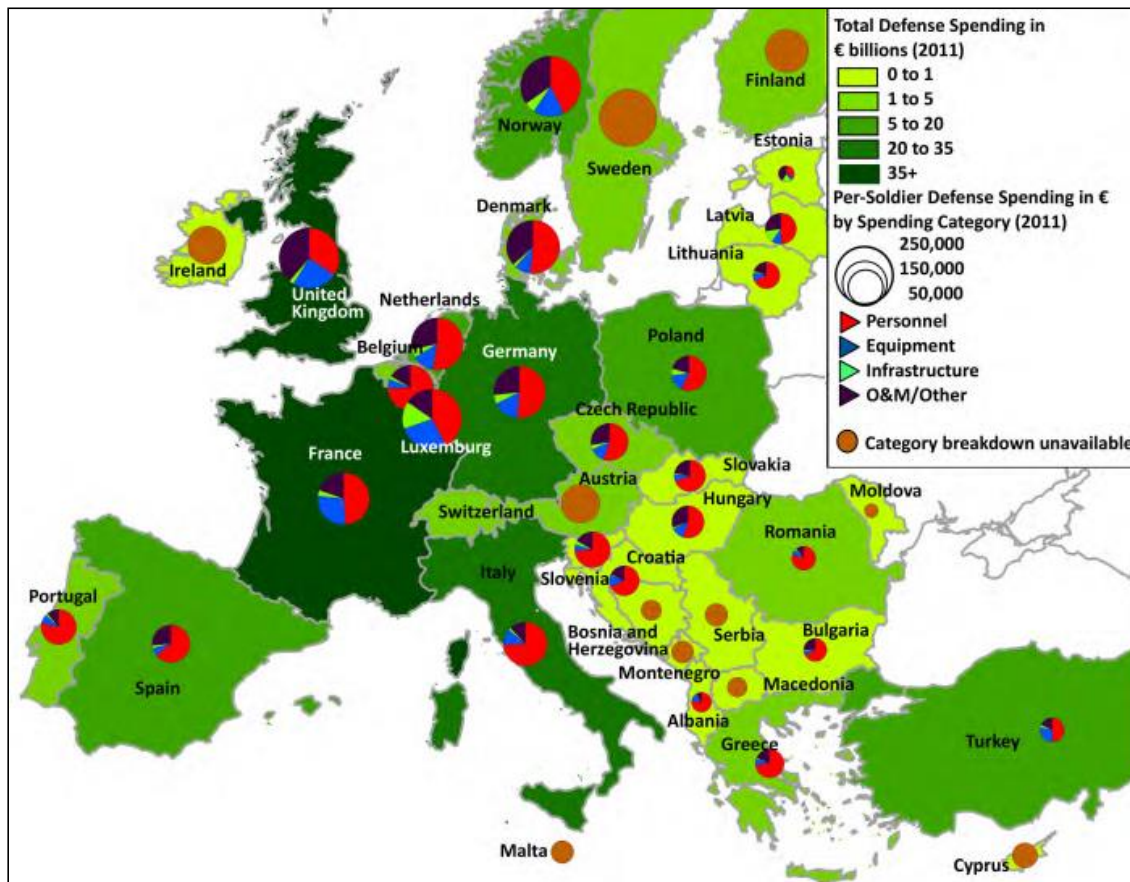
Az európai védelmi kiadások funkcionális megoszlása a teljes védelmi költségvetésen belül a NATO költségvetés-kategóriái szerint, 2001–2011 között²²

²¹ CSIS, 4. o.

²² CSIS, 6. o.

A legjelentősebb tételt a személyi kiadások jelentették: a haderőlétszám és a költségvetési források egyidejű csökkenésével abszolút értékben is a legnagyobb mértékben csökkentek: a 2000-es 132 milliárd euróról 2011-re 103,4 milliárd euróra (-21,7%). Azonban a legnagyobb abszolút értékű csökkenés (28,6 milliárd euró) ellenére a személyi kiadások terén volt a legkisebb a csökkenés mértéke (éves átlagban 2,4%), bár itt is érezhető volt a válság hatása. Míg 2001–2007 között éves átlagban 1,7%-kal csökkent a személyi kiadások teljes összege, addig 2007–2011 között már évi 4,0%-os ütemben, végül a védelmi kiadások 51–52%-a körül stabilizálva a személyi kiadások védelmi költségvetésen belüli arányát.

A védelmi kiadások belső arányaira vonatkozóan látható a védelmi tervezési prioritások egyfajta hangsúlyeltolódása a tízéves trendben: bár nem sikerült igazán közel kerülni a személyi – fenntartási/működtetési – fejlesztés tételek 40–30–30 százalékos, „egészségesnek tartott” belső arányához, mind a fenntartási/működtetési, mind a fejlesztési kiadások emelkedtek. Figyelmeztető jel lehet azonban, hogy 2011-ben a fejlesztésre szánt források aránya már csökkenni kezdett, mégpedig gyors ütemben (egy év alatt 1,3%-ot a korábban kilenc év alatt elért 1,9%-os növekedésből). Tekintettel arra, hogy az adatok a legfejlettebb európai országok védelmi kiadásaira vonatkoznak, elképzelhető, hogy a szűkösebb védelmi költségvetéssel rendelkező országok esetében ezek az arányok kevésbé kedvezőek.



A védelmi kiadások nagyságrendje és belső arányai Európa államaiban 2011-ben²³

Ami az egyes országok védelmi költségvetését illeti, a CSIS által vizsgált 37 országból 22 esetében tapasztaltak csökkenést, amelyek közül csupán három (Spanyolország, Belgium és Hollandia) esetében volt enyhe (éves átlagban 0,1–0,5%) a csökkenés mértéke, a többi esetben

²³ CSIS, 3. o.

jelentősebb csökkentésekre került sor. A legsúlyosabban Macedóniát, Törökországot és Szerbiát érintette a válság (ahol az éves csökkenés átlaga 9–11%, míg Románia és Görögország esetében 6–8 százalék között mozgott). A három legnagyobb költségvetéssel rendelkező ország – az Egyesült Királyság, Franciaország és Olaszország – esetében a csökkenés éves átlaga 2001–2011 között 1,0%, 1,4%, illetve 3,3% volt. Ezzel szemben néhány országban a védelmi költségvetés emelkedő trendjét figyelték meg az elemzők: Németország és Norvégia évente 0,3%-kal, Albánia, Észtország és Finnország évi 4–6 százalékkal volt képes növelni védelmi célú kiadásait.²⁴

Érdekes megfigyelni, hogy az „európai nagyok” (Franciaország és Németország) esetében milyen belső átrendeződés kezdődött meg az elmúlt években. Úgy tűnik, a személyi kiadásoktól a hadfelszerelési beszerzésekhez csoportosítottak át forrásokat, ami tudatos döntést sejtet annak érdekében, hogy a források csökkenése ellenére „megvédjék” a modernizációs folyamatokat. Ezért láthatjuk azt, hogy a személyi kiadások arányosan nagyobb mértékben csökkentek, míg a hadfelszerelésre fordított források nagyobb mértékben nőttek, mint azt az egyébként általánosan csökkenő költségvetés belső dinamikája indokolná.

A fent jelzett védelmi költségvetési trendek jól jelzik a transzatlanti térség államai esetében a stratégiai folyamatok átfogó, hangsúlyos változását. Miközben a hidegháborút követő csökkenést az ezredfordulót követően ismét jelentős növekedés követte, és a „nyugati haderők” elsőbbsége művelési képességek, haditechnikai felszereltség, modernizációs és fejlesztési potenciál, valamint professzionalizmus tekintetében látszólag megkérdőjelezhetetlenné vált, a felszín alatt az állami költségvetési rendszerek strukturális aránytalanságaiból adódóan az európai védelempolitika stratégiai célkitűzéseit destabilizáló folyamatok zajlottak. A „korábban Európában soha nem látott béke és stabilitás” évei azt eredményezték, hogy (néhány ország kivételével) a védelmi szféra „maradékellátás” finanszírozása vált mérvadóvá. Egyrészt az állami adósságállomány növelése átfogóan negatívan érintette a védelmi szféra finanszírozhatóságát, másrészt a koherens, közös, összehangolt stratégiai tervezés hiánya megőrizte a párhuzamosságok, a gazdasági hatékonyságot nélkülöző katonai fejlesztések kialakult gyakorlatát.

Ennek következtében, amikor 2008-ban a hitelválság előbb pénzügyi, majd gazdasági válságba csapott át, nem állt rendelkezésre semmilyen állami eszköz, amivel a védelmi szféra forrásigényeit fenn lehetett volna tartani. Történt mindez ráadásul egy olyan időszakban, amikor az afganisztáni, iraki, majd líbiai műveletek hatására egyre jobban megmutatkozott, hogy az európai (NATO-) haderők modernizációja nem a szükséges úton halad, sőt sok országban a stratégiai ambíciószint egyáltalán nem áll összhangban a valós katonai képességekkel, és emiatt ezek a haderők kényszerhelyzetbe kerültek. Egyrészt elfogadják, hogy fegyveres erőik kizárólag területvédelmi célokra alkalmasak, és lemondanak az érdemi szövetséges művelési szerepvállalásról (válságkezelés, békefenntartás, stabilizációs műveletek), amit igen problémás legitimálni az elvárt szerepvállalás és szövetségesi szolidaritás tükrében. Másrészt megkísérelhetik éppen ebben a forráshiányos környezetben orvosolni a hiányosságokat, és mind szervezetileg, mind a haditechnikai eszközök, illetve a haderő-alkalmazás elvei és gyakorlata tekintetében modernizálni fegyveres erőiket, s túllépni azokon a korlátozó tényezőkön, amelyek a jelenlegi helyzetet előidézték.

Az Európában zajló gazdasági válságkezelés folyamatát és a védelmi kiadások trendjeit látva felmerül a kérdés: hogyan érinti mindez a NATO, illetve az európai NATO-tagállamok, köztük Magyarország védelmi és művelési képességeit jelenleg és a következő években? Ezekre a kérdésekre ad választ az elemzés következő része.

²⁴ CSIS, 7–8. o.