

Molnár Ferenc

Kockázatok, stratégiák és a gazdasági válság

A 2008-as pénzügyi válság alapvető változásokat idézett elő még a leggazdagabb európai országok védelmi szektorában is. A válság következtében kialakult forrás-csökkenés ugyanis arra kényszerítette az európai nagyhatalmakat is, hogy számos biztonsági és védelmi kérdést újragondoljanak, ezeket igyekezzenek megjeleníteni stratégiáikban, s legfőképpen arra, hogy új célkitűzéseiket összehangolják gazdasági lehetőségeikkel. Az alábbi írás az Egyesült Királyság 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiájának és végrehajtásának első parlamenti értékelése kapcsán tekinti át ez a folyamatot.

A brit parlament úgynevezett Közös Bizottsága¹ elkészítette a Nemzeti Biztonsági Stratégiának² és végrehajtásának első értékelését, amelyet 2012. március 8-án tettek közzé. A jelentés, miközben kulcsfontosságúnak tartja a biztonsági és védelmi kérdések átfogó újragondolását és a stratégiaalkotást, erősen bírálja a kormányzatot a 2010-es dokumentumot és annak gyakorlati megvalósulását illetően. A bizottsági jelentés fogalmi tisztázást, egyértelmű fogalmazást kér a kapcsolódó stratégiák kidolgozása során, valamint felhívja a figyelmet arra, hogy a dokumentum megszületése óta eltelt másfél évben a brit biztonsági és védelmi megfontolásokat érintő olyan jelentős események történtek,³ amelyek súlyos kérdéseket vetnek fel, de a kormányzat nem, vagy nem megfelelően reagált rájuk.

A stratégiát 2010. október 18-án fogadták el, és fontos megjegyezni, hogy annak részeként készítették el a nemzeti biztonságikockázat-elemzést, valamint párhuzamosan zajlott a stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálat és az átfogó költségvetési felülvizsgálat is. Ehhez hasonló átfogó felülvizsgálat és stratégiaalkotás még nem készült az Egyesült Királyságban. A helyzet különlegességét az is jelzi, hogy szokatlanul rövid idő, az új kormány beiktatását követő öt hónap alatt végezték el ezt a munkát. A Cameron-kormány megfontolása az volt, hogy a költségvetési felülvizsgálat lehetőséget teremt a biztonsági és védelmi kiadások teljes pénzügyi kontextusának értelmezésére, a stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálat pedig a stratégia végrehajtásának lehetőségeit segít számba venni. Mindent összevetve pedig azt célozta, hogy a biztonságról és védelemről való hidegháborús gondolkodásmódot húsz évvel annak lezárta után sikerüljön végre meghaladni.

A nagy brit paradoxon, a kockázatok és a forráshiány

A biztonsági stratégia közelmúltban publikált parlamenti értékelése, miközben méltányolja az elvégzett munka átfogó jellegét, komoly kritikákat fogalmaz meg. Az egyik alapvető

1 Az Egyesített Bizottság (Joint Committee) 2008-ban került felállításra a parlament felső- és alsóházának képviselőiből.

2 *A Strong Britain in an Age of Uncertainty. The National Security Strategy*, 2010. 10.

3 Például: 2010 – a francia–brit védelmi megállapodás; 2011 – a líbiai beavatkozás; 2011 – az eurózóna válsága; 2012 – az Egyesült Államok stratégiai irányelveinek módosulása.

problémát abban látja, hogy a stratégia a *brit* „befolyás” (*influence*) változatlanul tartását tűzi célul, miközben rámutat a globális erőviszonyok változására (például a világgazdaságban végbemenő változásokra, az új globális hatalmak felemelkedésére), prioritásokat határoz meg, és iránymutatás ad a gazdasági válság következtében csökkenő erőforrások körülményei között.

A bizottság ezt a paradoxont, a globálisan változó világban változatlan brit befolyást egészében irreálisnak látja. Elsősorban azért, mert a változások horderejénél fogva az Egyesült Királyságnak is a változásra kell készülnie, legeminensebb módon úgy, hogy a globalizált világ generálta növekvő interdependencia miatt kiterjedtebb partneri együttműködést kell megcéloznia. A felülvizsgálat a fogalmi pontosításra való felszólításkor jelzi, hogy a stratégiában használt „befolyás” (érdekérvényesítés) fogalom a kulturálistól a katonaiig többféle is lehet, s kivitelezése, valamint költség-haszon elemzése igencsak komplexnek látszik. Mi több, a kormányzat stratégiája elmulasztja meghatározni azt, hogy a világ mely részein és milyen eszközökkel érdekelt az ország befolyásának érvényre juttatásában. Az Egyesült Államokkal való kapcsolattartást kiemeltként kezeli ugyan a dokumentum, de nem határozza meg, hogy a kapcsolattartás mely formái lehetnek sikeresek az Egyesült Királyság számára.

A súlyos kritika mellett a parlamenti bizottság dicsérettel illeti a stratégiában meghatározott segélyezési politikát, amelynek célja a szegénység és a potenciális erőszakos cselekedetek csökkentése. Ez a politikai szándék további pontosításra került a párhuzamosan készült stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálatban, és 2011-ben a vonatkozó részstratégia⁴ is kidolgozásra, illetve elfogadásra került.

Ez utóbbi pozitívan értékelt előrelépés mögött nyilvánvalóan ott van az afganisztáni segélyezésben és fejlesztésben vállalt brit szerep. Az Afganisztánban töltött évtized ugyanis egy világosabb stratégia, erőforrás-allokáció, módszerkidolgozás, alkalmazásmeghatározás és gyakorlat felé terelte az egyébként is komoly tapasztalattal rendelkező briteket. Látni kell azonban azt is, hogy abban az esetben nagyon nehéz a helyzet, ha nincs egyértelmű valós feladat (kényszer), ami pontosítaná a teendőket. A Nemzeti Biztonsági Stratégia kidolgozásának ugyanis egyik alapköve a kockázatok és fenyegetések meghatározása, illetve prioritizálása. Ez pedig hihetetlenül nehéz feladat napjainkban. Számátalan kockázat és veszély merül fel, és azok döntő hányada különbözik a klasszikus nemzeti biztonsági veszélyektől, amelyek alapján az állami intézményrendszer, köztük a védelmi kapacitások kiépültek.⁵ A különböző valószínűségű kockázatok szinte bármelyike rövid idő alatt komoly veszéllyé nőheti ki magát.

A 2010-es brit kockázatelemzés eredményeként egy igen hosszú veszélylista állt össze, amelyben kiemelten az alábbiakkal számolnak: kibernetikai veszélyek, nemzetközi terrorizmus, a katonai erőt alkalmazó és nemzetközi beavatkozást igénylő konfliktusok, az ipari és természeti katasztrófák, valamint a járványok. Közepes prioritással szerepelnek az Egyesült Királyság területe elleni, tömegpusztító fegyverrel végrehajtott támadások, az instabilitás, felkelés és polgárháború kockázata, amely kedvező körülményeket teremt a Nagy-Britanniát fenyegető terroristáknak, a szervezett bűnözés erősödése, valamint

4 A külügyi és a védelmi minisztériumok közös fejlesztési stratégiájáról (*Building Stability Overseas Strategy*) van szó.

5 Jenkins, Simon: *Does Britain really need the military?* *guardian.com*, 2010. 11. 05.

a műholdas infokommunikációs rendszerek elleni támadás. Az utolsó csoportba pedig olyan kockázatok kerültek, melyek kisebb valószínűséggel válhatnak a nemzeti érdekekkel szembeni konkrét fenyegetéssé, ilyen például a széles spektrumú katonai támadás az ország vagy valamelyik NATO-szövetséges ellen, az energia- vagy az élelmiszerellátás jelentős zavara – beleértve az energia árának komoly mértékű instabilitását.

A kockázatelemzés eredményei és a szűkülő költségvetési kapacitás alapján meghatározott változtatások igen súlyosan érintették a védelmi tárcát:⁶

- A szárazföldi erőket a tervek szerint 102 ezerről 94 ezer főre csökkentik 2020-ig. Nyolcezer fős csökkentés kiemelten a nem műveletekkel foglalkozó katonai adminisztrációt érinti, továbbá egy bevethető dandár megszüntetésével jár majd. A szárazföldi erők technikáját illetően pedig a nehéztüzérség és a harckocsik 35, illetve 40%-át tervezik kivonni a rendszerből.
- A légiereő esetében 6500 főtől válnának meg, és így 31 500-ra csökkentenék a létszámát. Egyúttal elvetették a BAE Nimrod MRA4 tengerészeti járőröző és támadó repülőgép tervezett rendszerbe állítását, ami önmagában 3,4 milliárd font megtakarítást jelent. Emellett a Harrier-repülőgépek rendszerből való gyors kivonásával és az új Typhon JSF rendszerbe állításának későbbre halasztásával további megtakarítást kívánnak elérni. A Sentinel felderítő gépek kivonását is jóváhagyták, de csak az afganisztáni műveletek lezárulását követően.
- A haditengerészet esetében mintegy 6 ezer fős létszámcsökkenés mellett 29 ezer fős létszámot terveztek 2020-ra, és jelentős számú technika leépítését (fregattok, deszant támogató hajók), kiemelten pedig a helikopterhordozó és a HMS Ark Royal anyahajó rendszerből való kivonása szerepel a tervek között.
- Mindemellett 2015-ig a civil állomány 25 ezer fős csökkentését is célul tűzték ki.

A kockázatelemzést és a stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálat következtetéseit azonban már fél évvel később – a líbiai háború kapcsán – súlyos kritikák érték. Az egyik legpatinásabb brit kutatóintézet, a RIIA munkatársa egyenesen a brit történelem egyik „leggyorsabb stratégiai tévedésének” titulálta a stratégiai felülvizsgálat eredményeit.⁷ Mindenekelőtt azért, mert a stratégiában elfogadott azon feltételezés, hogy az Egyesült Királyság az iraki és az afganisztáni háború után „önként” nem vállal háborúban való részvételt, lényegében már 2011 elején semmissé vált.

A NATO-n belüli (amerikai-európai) kockázat- és tehervállalási aránytalanság 2011 elején politikailag lehetetlenné tette, hogy ne az európai szövetségesek vállaljanak vezető szerepet a líbiai válságkezelésben. Ez pedig logikusan és elsősorban brit-francia vezető szerepet jelentett – brit oldalon azzal a nem kis anomáliával, hogy épp azok az eszközök és erők váltak nélkülözhetetlenné, amelyeknek a rendszerből való kivonását már végrehajtották, vagy épp csak egy lépésre voltak ettől. Például a HMS Cumberland fregatt éppen úton volt, hogy szétszerelését megkezdjék, amikor feladatot kapott, és a líbiai partokhoz vezényelték brit állampolgárok kimenekítésére, majd pedig az ENSZ-fegyverembargó ellenőrzésére. A rendszerből már kivont HMS Ark Royal repülőgép-anyahajó és Harrierjei pedig igencsak hiányoztak a műveletek során.

⁶ Evans, Lisa: *Defense review: see the list of cuts in full*. *guardian.com*, 2010. 10. 09.

⁷ *The first casualty*. *The Economist*, 2011. 05. 19.

A NATO líbiai válságkezelése kapcsán arról sem feledkezhetünk meg, hogy az európai vezető szerep e műveletek során már korai fázisban sikertelennek bizonyult. Az eredmények eléréséhez az amerikaiaknak tulajdonképpen „vissza kellett térniük”. Az európai szövetségeseknek anyagilag és technikailag is komoly nehézségei támadtak, ami új szövetségi terminus technikust hívott életre: az Egyesült Államok *a háttérből vezet (leading from behind)* – miközben *de jure* (vagy leginkább a politikai kommunikáció szintjén) az európaiak voltak a válságkezelés vezető nemzetei. Az Egyesült Államok stratégiájában bekövetkezett, Európa stratégiai jelentőségét csökkentő változások és a *leading from behind* olyan kényszerhelyzetet teremt, amelyben az európai szövetségesek, így a britek sem kerülhetik el a védelmi potenciáljuk erősítését.⁸

Napjainkra ráadásul például az „arab tavasz” beláthatatlan eseményei a korábban jelzett kockázatelemzésben a kevésbé valószínű kategóriába sorolt kockázatok komoly veszélyként való megjelenését eredményezték. Ugyancsak komoly bizonytalanságot eredményeztek a Falkland-szigetek körüli olajkitermelés tervei és a háború harmincadik évfordulója körüli feszültségek is.⁹ Az igényelt katonai erő mértékéről vallott elképzelések tehát igen gyorsan módosulhatnak. *A kockázatok tömegét és azok gyors, minőségi változását mutató világnak tehát nem igazán kedvez a megbízható stratégiaalkotásnak.*

A brit Nemzeti Biztonsági Stratégia alapvetéseire épülő védelmi stratégia jelentős, mintegy 8%-os költségcsökkentést irányzott elő, melynek részeként az előző kormány által hagyott, hozzávetőleg 38 milliárd fontos (60 milliárd dolláros) hiányt is kezelni kívánják. Egyes vélemények szerint ez reálértékben 20–30%-os költségcsökkentést is jelenthet 2020-ig. Nagy-Britannia még e csökkentésekkel együtt is a legmagasabb védelmi költségvetésű NATO-tagállamok között van, GDP-arányosan ugyanis 2% feletti összeget fordít a védelemre.

A költségvetés szűkösségét azonban jól jelzi, hogy a jelenlegi (2012-es évi) kényszerek hatására további 3 ezer civilt bocsát el a védelmi tárca,¹⁰ 2020-ig pedig további csökkentéseket céloztak meg, ami a jelenlegi tervek szerint a 2010-es 75 ezer fős civil állományt 40 ezer főre csökkenti majd.¹¹

A stratégiai tervek azonban a líbiai fiaskó és a pénzügyi nehézségek közös eredményeként más vonalon is módosulni látszanak. A 2010-es tervek szerinti repülőgéphordozó-fedélzeti vadászgép (F35–C) beszerzése 2012 májusában váratlanul módosult (rövid úton felszálló és helyben leszálló F35–B-re) azzal az érveléssel, hogy így költséghatékonyabb megoldás született, ami három évvel előre hozza a saját repülőgép-hordozóról indított csapásmérő képesség kiépítését. Ez azonban nem kevesebbet jelent, mint hogy az egyik legnagyobb figyelmet érdemlő európai program, az úgynevezett *pooling and sharing* (a képességek csoportosítása és megosztása) szenved csorbát, aminek a hatása hosszú évtizedekre

8 A líbiai NATO-beavatkozás értékelésében egyes vélemények odáig mennek el, hogy Európát katonailag halottnak nyilvánítják.

9 Kollwe, Julia: [Talk of Falklands oil boom heightens tensions as war anniversary nears](#). *The Guardian*, 2012. 02. 16.

10 Az ellenzék a védelmi költségvetés rossz tervezését látja mögötte, a kormány pedig az előző kabinet hátrahagyott terheinek orvoslására tett és a védelmi reform terveinek éves felülvizsgálatához igazodó, leginkább időhorizontjában változó lépésekről beszél. Hopkins, Nick: [Ministry of Defence to cut further 3,000 civilian jobs](#). *guardian.com*, 2012. 01. 26.

11 Összességében a katonai létszám 17,5%-kal, a civil létszám pedig 33%-kal csökken a kilenc év alatt. A katonák személyenkénti átlagos végkielégítése 65 ezer, a civileké pedig 30 ezer font (körülbelül 80, illetve 37 ezer euró).

elhúzódik. E döntéssel ugyanis a 2010-es francia–brit védelmi együttműködési megállapodás¹² egyik fontos eleme sérült, mivel a beszerzési módosítás „mellékhatásaként” a brit anyahajók nem lesznek képesek a francia vadászgépek fogadására és indítására. Mint Etienne de Durand francia elemző fogalmaz, ez olyan időben történik, amikor szinte minden szakértő arról beszél, hogy a nemzeteknek sokkal inkább együtt kell működniük, mintsem önállóan. „Ez egy újabb elvesztett lehetőség, mégpedig gyenge okok miatt.”¹³

Bár a stratégiai védelmi tervek és beszerzések módosulása továbbra is illeszkedik a 2010-es stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálat dokumentumának egyik kulcsfogalmához, az *adaptációs képességhez* (*adaptable posture*), a bizottság mégis kritikával illette. Mindenekelőtt arra hívja fel a figyelmet, hogy a fogalmat a stratégián alapulónak tekinti a kormány, miközben az nem szerepel a dokumentumban. A hosszasan kifejtésre került „adaptációs képesség” kifejezés a tartósan jelen lévő kockázatok kezelésének átfogó megközelítését kívánja adni. Ez olyan divatos, de nehezen értelmezhető követelményeket foglal magába, mint például

- a konfliktusok megelőzése érdekében fontos a kockázatok meghatározása és kezelése;
- a széles spektrumú védelmi és egyéb képesség fenntartása teszi lehetővé az elrettenést, a korlátozást vagy a harcba lépést egy kialakuló veszéllyel szemben;
- beépült flexibilitás;
- integrált kormányzati együttműködés a védelmi, fejlesztési, diplomáciai, titkosszolgálati és egyéb képességek hatékony működtetése érdekében.

A bizottsági értékelés – csakúgy, mint az érdekérvényesítés/befolyásolás kulcsfogalma esetén – az adaptációs képesség kifejezés esetében is pontosításra szólítja fel a kormányt, továbbá arra is, hogy magyarázza el, miként kapcsolódik ez az elképzelés és a meghatározott képességek fejlesztése a Nemzeti Biztonsági Stratégiához. A bizottság jelezte a kormánynak azt is, hogy szeretné pontosabban érteni, *milyen megfontolások alapján hozott döntéseket a 2010-ben elfogadott stratégiák óta*. Ezekhez bizonyítékokat is kér, konkrétan utalva az „arab tavasz” esetére. *A bizottság egyértelmű aggodalmának adott hangot, hogy a stratégiák nem funkcionálnak stratégiaként, hanem az ország rövid távú érdekeihez igazodnak, s ha ez így van, akkor módosítani kell őket*. A bizottság láthatóan el szeretné kerülni, hogy a NATO-ban szolgálók szarkasztikus stratégiadefiníciója legyen érvényes az Egyesült Királyságban is, miszerint a stratégia az a taktikai/műveleti feladat, amit hosszú ideig nem sikerül megoldani.

Az átfogó stratégia: partnerek, szövetségek és önállóság

A bizonytalanságra adható egyik racionális válasz az *átfogó stratégia* (*overarching strategy*) kialakítása, amely a kormányzati munka teljes spektrumában irányt mutat, prioritásokat, érdekeket és célokat határoz meg. A bizottság 2012-es jelentése azonban kritikus megjegyzéseket fűzött az átfogó stratégia fogalmához is. Ezek a megjegyzések leginkább az

12 2010. november 2-án az Egyesült Királyság és Franciaország történelminek tartott védelmi egyezményt írt alá. A *Declaration on Defence and Security Cooperation* című egyezmény kétségtelenül nagy jelentőségű, hiszen Európa két legnagyobb védelmi költségvetésű országa döntött a korábbiaknál sokkal szorosabb bilaterális katonai együttműködésről.

13 Blitz, James – Hoyos, Carola: *Cameron under fire for U-turn over jets*. *Financial Times*, 2012. 05. 09.

elemzésünk elején jelzett kérdésekhez (kit és miként akarunk befolyásolni) kapcsolódnak, vagyis abból indulnak ki, hogy nem lehet stratégiát alkotni annak megválaszolása nélkül, hogy „kik vagyunk” és „mit hiszünk magunkról és a világról”.

Ezzel összefüggésben a bizottság a bilaterális kapcsolatokat taglaló rész hiányosságaira is felhívja a figyelmet, nevezetesen arra, hogy miközben a hagyományos partnerek mellett a dokumentum nevesíti a feltörekvő potenciális globális hatalmakat (India, Kína), a gyorsan fejlődő gazdaságokat (Brazília, Indonézia), a biztonsági partnereket (Kína, Oroszország, Japán, Törökország, India) és regionális szervezeteket, nem tisztázza a velük való kapcsolat jellegét. Nem határozza meg (ellentétben a legújabb amerikai és a francia nemzeti biztonsági dokumentumokkal), hogy miket tekint prioritásnak, mely régiókat vagy országokat tart potenciálisan barátinak, vagy – ellenkezőleg – fenyegetést jelentőnek. Ugyancsak hiányolja a bizottság annak tisztázását, hogy a feltörekvő hatalmakkal erősödő bilaterális együttműködés nem veszélyezteti-e a Brit Nemzetközösséggel és a dokumentumból kimaradt kulcsfontosságú regionális szervezetekkel (ASEAN, Arab Liga, Afrikai Unió) való kapcsolattartást.

A brit stratégiai dokumentum ugyanakkor foglalkozik az Egyesült Államokkal és Franciaországgal, valamint az ENSZ-szel, a NATO-val és az EU-val fennálló szövetség kiemelkedő jelentőségével. A parlamenti bizottság azonban itt is felhívja a figyelmet arra, hogy 2012 januárjában az Egyesült Államok stratégiai súlypontát helyezést jelentett be, miszerint elsősorban Ázsiára, s nem Európára koncentrál a jövőben. Erre a bizottság szerint a brit Nemzeti Biztonsági Stratégiának is reagálnia kell, s nem tekintheti változatlanoknak a viszonyokat. A kormánynak tisztáznia kell a brit–amerikai viszony hosszú távú alakulását, s különösen a biztonságra, védelemre vonatkozó kérdéseket, vagyis azt, hogy mit vár el és mire számíthat a két állam egymástól. Megválaszolandó kérdésként vetődik fel például, hogy az Egyesült Királyság továbbra is részt vesz-e a katonai műveletekben az Egyesült Államok oldalán egy olyan helyzetben, amikor Washington Ázsiára koncentrál.

A szövetségi kötelekekkel kapcsolatos kérdések azonban a bizottsági értékelésben nem korlátozódnak az Egyesült Államokra. Általános kritikaként fogalmazódik meg, hogy a kormány a stratégiai dokumentumokban (Nemzeti Biztonsági Stratégia, Stratégiai Védelmi és Biztonsági Felülvizsgálat) elkerüli annak tisztázását, milyen mértékben számíthat szövetségesei támogatására, illetve milyen mértékben kell saját független kapacitásaira támaszkodnia.

A brit haderő jelentős mértékben vesz részt a NATO afganisztáni missziójában, a kalózkodok elleni műveletekben Afrika szarvánál, az Arab (Perzsa)-öböl biztonságának garantálásában, felügyeli a Falkland-szigeteket, s közben képes volt fontos szerepet betölteni a líbiai válságkezelésben is. Ezek egyértelműen azt jelzik, hogy komoly erőt felmutatni képes haderőről van szó. Mindezekkel együtt is azonban a brit haderő az elmúlt harminc évben egyetlen egy jelentősebb önálló műveletet hajtott végre – 2000-ben Sierra Leonében¹⁴ –, a többi esetben koalíciós erőkkel együtt tevékenykedett. A Stratégiai Védelmi és Biztonsági Felülvizsgálat továbbra is döntően koalíciós tevékenységekkel számol, noha jelzi az önálló cselekvésre való igényt is, de nem említi konkrétumot, még a Falkland-szigeteket sem. Így

14 Sierra Leonében a britek *Operation Palliser* művelete mentette meg a helyzetet, amikor a gyenge állam és az ENSZ-misszió már nem bírta a Forradalmi Egyesített Front felkelőivel.

teljesen érthető a bizottság kérése, hogy a kormány pontosítsa, milyen esetekben gondolja úgy, hogy nem számíthat a szövetségesekre. Ezt pedig logikusan követi az a kérdés, hogy az önálló tevékenység milyen erőket kíván meg. Különösen jelentős ez olyankor, amikor az éppen zajló haderőreform jelentős létszám- és technikaeszköz-csökkentést, valamint takarékossgot¹⁵ kényszerít a védelmi költségvetésre.

A gazdasági válság

A takarékoság, a szövetségi keretben, illetve önállóan végrehajtott műveletekkel kapcsolatos kérdések nem választhatók el a mostani elhúzódó *gazdasági válságtól*, s kiváltéppen nem az *eurózána válságától*. A 2010-es stratégia és a kapcsolódó dokumentumok azonban nem igazán érintik a válság biztonsági és védelmi következményeit. A parlamenti bizottság aggodalmát fejezte ki, hogy a kormányzat nem kezeli megfelelő súllyal ezt a kérdést. Szemben azzal a véleménnyel, amely szerint a brit gazdaság erős, s egy komoly válság esetén is képes a stabilitást szavatolni,¹⁶ a bizottság szerint potenciális kockázata van annak, hogy a válság biztonsági kockázattá válik és túlnő az Egyesült Királyság stabilizáló képességein.

A bizottság elképzelhetőnek tartja, hogy a gazdasági válság miatt a szövetségesek komoly védelmiadás-csökkentésre kényszerülnek; komolyabb méreteket ölt az EU-n belüli migráció; a társadalmi és politikai elégedetlenség pedig zavargásokhoz vezethet. A bizottság szerint komolyabban kell venni a gazdasági válság biztonsági következményeit, s elégedetlen azzal, hogy ezt nem érzékelt a 2010-es kockázatelemzésben. Sőt kritizálta azt is, hogy 2011 végén, amikor a kormány megtárgyalta az euró esetleges összeomlásával kapcsolatos kérdéseket, a munkába nem vonta be a saját maga által a választások után létrehozott Nemzeti Biztonsági Tanácsot.¹⁷ A kritikusok – a bizottsági véleményt megerősítendő – Angela Merkel német kancellárt idézik, aki szerint nem szabad azt hinni, hogy Európa számára garantált egy újabb fél évszázados béke és prosperitás.¹⁸ A béke és a fejlődés zálogaként pedig az európai integrációt jelöli meg.

A parlamenti bizottság felülvizsgálata felszólítja a kormány Nemzeti Biztonsági Tanácsát, hogy sürgősen vizsgálja meg, milyen hatással lehet az eurózána részleges vagy teljes összeomlása az Egyesült Királyságra és a NATO-ra, valamint vegye számba, milyen kormányzati lépések lehetségesek egy ilyen esetben. Szükségesnek látja az eurózána további integrációjának és annak a vizsgálatát, hogy egyes tagok kiválásának milyen hosszú távú stratégiai következményei lehetnek. Csak jelezzük, hogy nem csupán az utóbbi, illetve a már említett amerikai stratégiaváltás volt olyan kérdés, amelyben a bizottság hiányolja a kormányzati munka alaposságát. Komoly kritikát kapott az is, hogy Skócia függetlenné

15 Érdemes megjegyezni, hogy a takarékoság természetesen nemcsak a drágán működtetett technika rendszerből való kivonását jelenti, hanem sok esetben a pazarlás és a nyereszkeskedés megszüntetését is. A 2012. április 17-i parlamenti vitában ismét előkerült az a múlt évi botrány, miszerint egy pár 44 angol fontot érő katonai bakancsot a katonai logisztika bicesterei bázisáról Észak-Írországra 800 fontért szállítanak át. McGregor, Sam: *MP stands up to MoD allegations*. oxfordmail.co.uk, 2012. 04. 21.

16 A miniszterelnöki hivatal államtitkára, Oliver Letwin képviselte ezt az álláspontot a bizottsági meghallgatáson.

17 A 2010-es választások után került sor a Nemzeti Biztonsági Tanács (*National Security Council*), valamint a Nemzeti Biztonsági Tanácsadó (*National Security Advisor*) intézmények létrehozására.

18 A béke törekvéséről beszélt Merkel. mandiner.hu, 2011. 10. 26.

válásának következményeivel egyáltalán nem foglalkozott a tanács 2012-ben sem. Ugyancsak hiányosságként említik, hogy a Nemzeti Biztonsági Stratégia 2010-es elfogadásakor évenkénti jelentést határozott meg a feladatok végrehajtásáról, ez azonban csak jelentős késéssel és részlegesen teljesült.

A stratégiaalkotás és a végrehajtás tanulságai

A brit kormány biztonság- és védelempolitikájának stratégiai kérdéseit, illetve az ezzel összefüggő kormányzati tevékenységét vizsgáló bizottság kritikái az egyes konkrét kérdések mellett általánosan megfontolásra érdemes üzeneteket is hordoznak. Ilyennek tekinthető, hogy a nemzeti biztonság fogalmának a nemzetközi biztonságban való megjelenítését igen komolyan kell venni. A globálissá vált biztonság, a megerősödő (gyakran globális törekvéseket mutató) regionális szereplők megjelenése, az Egyesült Államok stratégiai prioritásának változása, valamint az európai pénzügyi és gazdasági válság lehetséges biztonsági következményei a nemzetközi együttműködés és az európai integráció mélyítésének irányába kell, hogy mutassanak. A fiskális okok miatti rövid távú, nemzeti megoldásokra koncentrált gondolkodás kedvezőtlen stratégiai kihatású döntéseket eredményezhet.

A kormányzati munka hatékonyságát illetően pedig hangsúlyozni kell, hogy egyszerre válik fontossá a biztonság kérdésének tematikus, széles körű (kormányzati, részben kormányzati, nem kormányzati) és folyamatos vizsgálata, valamint a kormányzaton belüli felelősségi területek világos meghatározása. Ezt különösen indokoltá teszi az ismert kockázatok veszélyességének gyors változása, illetve az ismeretlen kockázatok megjelenésének lehetősége.

A biztonsággal kapcsolatos kérdések előtérbe kerülésének egyik logikus lépése az új intézmények létrehozása (brit esetben a Nemzeti Biztonsági Tanács, valamint Nemzeti Biztonsági Tanácsadó). Bár ezek látszólag erősítik a biztonságra való koncentrációt, valójában azonban szervezeti anomáliákat idéznek elő a régi struktúrába illesztéskor, valamint olyan mértékben elfoglalttá válnak a napi kormányzati munka támogatásában, hogy a stratégiai szemléletmód, gondolkodás nehézkessé válik számukra.

Európa és az egyes országok biztonsági helyzetében végbemenő nagy horderejű változások miatt a Nemzeti Biztonsági Stratégia készítése széles körű társadalmi vitát és kommunikációt igényel. Ezeknek egyszerre kell szolgálniuk a nemzetbiztonságért és védelemért felelős intézményrendszer és a képességek erősítését, illetve az adott társadalom biztonságfogalmának fejlődését, amely képessé tesz a globalizált világban való tájékozódásra és eligazodásra.