

Csiki Tamás – Németh Bence – Tóth Péter

A többnemzeti katonai képességfejlesztésről a Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztal kapcsán

Ausztria, Csehország, Horvátország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia védelmi miniszterei 2012. június 18–19-én Frauenkirchenben találkoznak, hogy az országaik között a Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztal keretében már másfél éve zajló együttműködésüket tovább mélyítsék. Az egyelőre formálódó, de már bizonyos eredményeket felmutató közép-európai együttműködés hosszú távú fennmaradásához a részt vevő országoknak ismerniük kell a működő többnemzeti együttműködési formákat, és figyelembe kell venniük a belőlük levonható tapasztalatokat. Az elemzés ezeket foglalja össze.

A gazdasági válság kitörése óta az európai országok többnemzeti védelmi együttműködés keretében igyekeznek a védelmi szektoraikért költségvetési megvonások hatásait mérsékelni. A NATO az úgynevezett *Smart Defence* (Okos védelem) koncepció alapján, az Európai Unió pedig a „ghenti folyamat” keretében koordinálja többnemzeti képességfejlesztési erőfeszítéseit, sőt egyes országok a két szervezeten kívül is szorosabbra fűzték védelmi kapcsolataikat. Ilyen például a 2009-ben megalakított Északi Védelmi Együttműködés (Nordic Defence Cooperation – NORDEF), amelyben Dánia, Finnország, Izland, Norvégia és Svédország a védelmi szféra minden területét átfogó kooperációra törekszik annak érdekében, hogy nagyobb költséghatékonyságot és műveleti képességet érjen el. A 2010-ben aláírt brit–francia védelmi szerződések pedig gyakorlatilag példa nélküli szoros védelmi együttműködést alakítottak ki a két nagyhatalom számára stratégiai jelentőséggel bíró területeken – nukleáris kérdések, repülőgép-hordozók fejlesztése és jövőbeni közös használata, közös többnemzeti alakulat kialakítása és kiképzése, közös haditechnikai fejlesztések stb. –, s ez a lépés jól jelzi, hogy Európa két legnagyobb védelmi költségvetésével rendelkező állama sem képes többé a katonai képességek teljes spektrumát önállóan fenntartani.

A többnemzeti együttműködések sorába illik bele az immár másfél éves Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztal is, amelyen Ausztria, Csehország, Horvátország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia vesz részt, együttműködve a kiképzés, a műveleti szerepvállalás és a képességfejlesztés területén. A hat ország védelmi miniszteri szinten először 2012. június 18–19-én Frauenkirchenben fog találkozni, hogy megtárgyalják az országaik között kibontakozó védelmi együttműködés elmélyítésének lehetőségeit.

Mi a többnemzeti védelmi együttműködés?

Többnemzeti képességfejlesztésnek vagy – másképpen fogalmazva – többnemzeti védelmi együttműködésnek tekinthető „bármilyen megállapodás, amelyben két vagy több ország együtt dolgozik a katonai képességek növelésén. Ez magában foglalhatja összekötő tisztek cseréjét, kiképzését és gyakorlatozását, közös doktrínát, eszközbeszerzési együttműködést, vagy többnemzeti alakulatok kialakítását.”¹ Az együttműködés tehát a katonai képességek növelésére helyezi a hangsúlyt.

A katonai képesség fogalmának meghatározása országonként eltérhet, de abban egyetértenek a definíciók, hogy a katonai képesség egy kívánt katonai cél vagy hatás elérését teszi lehetővé. Az egyes fegyveres erők ugyanakkor különféleképp értelmezhetik a katonai képesség elemeit. Míg például a magyar definíció² a NATO-fogalom³ szerinti elemeket (doktrína, szervezet, humán, hadfelszerelési és infrastrukturális feltételek, kiképzettség, interoperabilitás)⁴ használja, addig az Amerikai Egyesült Államok hadereje⁵ a haderőstruktúrát, a modernizációt, a készenléteket és a fenntarthatóságot tartja a katonai képesség részeinek.

Jelenleg a többnemzeti együttműködés közkeletű elnevezése a „képességek csoportosítása és megosztása” – Pooling&Sharing (P&S) – mely a NATO-ban Smart Defense kezdeményezésként, az EU-ban ghenti folyamatként ismert. A többnemzeti együttműködésnek négy fő fajtáját⁶ különböztethetjük meg.

Képességek megosztása (sharing of capabilities). Olyan közös képességek létrehozása, amelyek nemzeti haderőstruktúrában és képességeken alapulnak, és nincsenek külön nemzetközi mechanizmusba, integrált struktúrába szervezve. Ezekben az esetekben az irányítás a nemzeteknél marad, de a költségek is őket terhelik a szerepvállalás arányában. Így a kormányok megtartják a többnemzeti hozzájáruláshoz hozzáadott részük feletti nemzeti kontrollt, de az együttműködés kevésbé költséghatékony. Általában ebbe a kategóriába tartozik a többnemzeti képzés, kiképzés és fenntartás koordinációja, a közös doktrínák kialakítása, az interoperabilitás elősegítése vagy a hatékonyságnövelés érdekében végrehajtott információcsere.

Képességek csoportosítása (pooling of capabilities). Ebben az esetben a nemzeti képességeket egy struktúrába szervezik. A képesség feletti irányítás továbbra is nemzeti hatáskörben marad, de az integrált és koordinált tervezés csökkenti a személyi és logisztikai költségeket. Erre a legjobb példát a többnemzeti alakulatok szolgáltatják, amelyek saját többnemzeti parancsnoksággal rendelkeznek, de a részt vevő államok által biztosított katonai alakulatok az államok saját fennhatóságában maradnak. Ilyenek az EU harccsoportjai, a NATO Reagáló Erők, a Eurocorps vagy a Magyar–Román Közös Békefenntartó

1 *Multinational Defence Co-operation*. Policy Paper No. 2. Ministry of Defence, Directorate of Corporate Communications, London, 2001. 2. o.

2 98/2009. (XII. 11.) HM utasítás a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszere felső szintű tervezési szabályainak alkalmazásáról.

3 *2009 Chiefs of Transformation Conference Final Analysis Report* 2009, Norfolk, Virginia USA, A-15. o.

4 Doctrine, Organisation, Training, Material, Personnel, Leadership, Facilities and Interoperability (DOTMPLFI).

5 Department of Defence Dictionary of Military and Associated Terms. Amended through 9 June 2004, 330 o.

6 Maulny, Jean-Pierre – Liberti, Fabio: *Pooling of EU Member States Assets in the Implementation of ESDP*. European Parliament, Brussels, 2008; Giegerich, Bastian: Budget Crunch: Implications for European Defence. *Survival*, 2010/4. 87–98. o.

Zászlóalj. Az egyik legnagyobb integrációt a képességek csoportosításával a Belgium és Hollandia által 1996-ban létrehozott Telepíthető Légi Harci Kötelék (*Deployable Air Task Group*) valósította meg, amelyben a két nemzet a repülőgépek fejlesztésének koordinációjával, közös kiképzéssel, a műveleti és kiszolgáló személyzetek közötti szoros együttműködéssel képes volt egy közös katonai képességet kialakítani. A Telepíthető Légi Harci Köteléket 32 darab F-16-ossal 1999-ben Olaszországba telepítették, s tevékenyen részt vett a koszovói légi hadjáratban. A képességek csoportosítása kategóriába tartoznak az olyan logisztikai együttműködések is, mint az Európai Mozgáskoordináló Központ (*Movement Coordination Centre Europe – MCCE*), amely 25 európai ország stratégiai légi, tengeri és szárazföldi képességeit koordinálja. Ehhez hasonló mechanizmusban működik az Európai Légi Szállítási Parancsnokság (*European Air Transport Command – EATC*), amely Belgium, Franciaország, Hollandia és Németország légi szállítási képességeit koordinálja a nagyobb hatékonyság elérése érdekében.

Csoportosítás beszerzésen keresztül (pooling through acquisition).

a. *Közös beszerzés (joint acquisition).* Abban az esetben, amikor bizonyos szükséges képességek nem léteznek nemzeti szinten, több ország összefogva közösen vásárolhatja meg és üzemeltetheti azokat. Ez rendkívül költséghatékony módszer, de nagyban csökkenti a szuverén nemzeti irányítás lehetőségét, így általában csak rendkívül költséges képességek beszerzésénél alkalmazzák. Az ilyen együttműködés iskolapéldája a NATO keretében megvalósult Korai Előrejelző és Légtérellenőrző Képesség (az AWACS-ek beszerzése és üzemeltetése). Hasonló módon működik a Stratégiai Légi Szállítási Képesség (*Strategic Airlift Capability – SAC*) is, amelyben 12 ország közösen vásárolt meg és üzemeltet három C-17-es nehéz légi szállító repülőgépet, amelyek hazánkban, Pápán állomásoznak. A legfrissebb példa pedig a NATO Szövetségi Felszínellenőrzési Rendszere (*Alliance Ground Surveillance – AGS*), melynek részeként 13 NATO-tagország 5 Global Hawk pilóta nélküli repülőgépet (UAV) fog megvásárolni és a szövetség számára elérhetővé tenni. A beszerzésről szóló szerződést a részt vevő államok a chicagói NATO-csúcstalálkozón írták alá. Emellett közös beszerzéseket hajtott végre a három balti állam a légi ellenőrző egységek beszerzése során, valamint Litvánia és Észtország a nagy hatótávolságú 3D radarok esetében.

b. *Eszköz közös kifejlesztése (co-development).* Ez a legintenzívebb együttműködési forma, s akkor valósul meg, ha több állam összefog egy katonai eszköz közös kifejlesztésére és gyártására, mert önállóan valószínűleg nem tudnák finanszírozni ezek költségeit. Elvileg az ilyen együttműködéseknek jelentős megtakarítást kellene eredményezniük, azonban az elmúlt időszakban ez a feltételezés ritkán igazolódott. A legnagyobb akadályt az okozza, hogy nem elég mély az államok közötti technikai-technológiai együttműködés a kifejlesztendő eszközzel szembeni követelmények kialakításánál. Így a különböző országok eltérő igényeinek (specifikációinak) kielégítése jóval több időt és erőforrást követel, s eltérő nemzeti verziók létrehozását teszi szükségessé. Ez pedig a későbbi logisztikai vagy kiképzési együttműködésből eredő lehetséges megtakarítást is megakadályozhatja. A legismertebb európai közös eszközfajlesztési programok a repülőgépiparban történtek: többek között az Eurofighter Typhoon vadászrepülőgép, az A400M közepes katonai szállító repülőgép és a Eurocopter helikoptercsalád fejlesztése tartozik e kategóriába.

Szerep- és feladatmegosztás (role and task sharing). Szerep- és feladatmegosztásra akkor kerül sor, amikor egy állam bizonyos képességről lemond, feltételezve, hogy szükség esetén azt egy másik állam a rendelkezésére bocsátja. Jó példa erre a belga–holland haditengerészeti együttműködés egyik eleme, ahol mindkét ország aknakereső hajóinak logisztikai támogatását és működés-fenntartását a belga fél irányítja, míg mindkét flotta fregattjai esetében Hollandia biztosítja ugyanezt. A felek még abban az esetben is biztosítják a feladatkörükbe tartozó hajók logisztikai támogatását, ha a másik nélküle vesz részt valamely műveletben. Ebbe a kategóriába esik továbbá a balti, a szlovén és az izlandi légtérrendészet, amelyek esetében a légtérrendészeti feladatokat a NATO-szövetségeseik látják el. Ezzel a balti államok számára erőforrások szabadulnak fel, és más, a NATO számára hiányzó képességeket fejleszthetnek, mivel így nem szükséges saját vadászrepülőparkot beszerezniük és fenntartaniuk. Ide tartoznak továbbá az úgynevezett réskitöltő („niche”) képességek is, melyekből kis mennyiségre van szükség például a NATO-ban, ezért egy-egy tagállam vállalja ezeknek a kiépítését, avval, hogy adott esetben a szövetség rendelkezésére bocsátja azokat. Hazánk a víztisztító képesség és egy biolabor létrehozásában alakított ki réskitöltő képességeket.

Mikor jobb a többnemzeti képességfejlesztés?

A biztonság és védelem területén általában akkor kerül sor együttműködésre, „amikor egyes államok kül- és védelempolitikai viselkedésüket mások valós vagy remélt preferenciáihoz igazítják. Az államok azért működnek együtt, hogy olyan előnyöket realizáljanak, amelyek egyénileg elérhetetlenek lennének számukra; ezért a szakpolitika kialakítását inkább többnemzeti, mint nemzeti módon hajtják végre.”⁷ A történeti tapasztalatok azt mutatják, hogy az államok ilyen „viselkedését” – miként az együttműködés más, hatékonyságnövelő formáit is – hagyományosan egy közös fenyegetés váltja ki, napjainkban viszont sokkal inkább a drasztikusan csökkenő védelmi kiadások kényszerítik az államokat kooperációra. Korántsem biztos ugyanakkor, hogy a gazdasági válság fenyegetését azonos és a hagyományos fenyegetéssel összemérhető módon érzékelik és értékelik az egyes országok. Ez pedig komoly hatással lehet együttműködési hajlandóságukra.

A nemzeti és a többnemzeti képességfejlesztést mint megoldást nem a „jó – nem jó” értékpárral lehet jellemezni és minősíteni, hanem egymást kiegészítő, szükséges komponensként. Bizonyos esetekben ez jelentheti az adott képesség nemzeti megtartásának feladását, és hogy az adott képesség a továbbiakban csak a többnemzeti keretben lesz elérhető. Aligha vitatható, hogy a fegyveres erők számára sokkal kényelmesebb, ha rendelkezésére állnak a katonai képességek kifejlesztéséhez szükséges megfelelő források, és nem kell máshoz igazodniuk. A többnemzeti képességfejlesztés ugyanis ehhez képest állandó alkalmazkodást, rendszeres és részletesebb egyeztetést követel: a partner irányába empátiát kell tanúsítani, meg kell szokni az együttműködés szervezeti és munkakultúráját,

⁷ Jones, Seth G.: *The Rise of European Security Cooperation*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 8. o.

miközben minden fél igyekszik védeni saját érdekeit és a lehető legkevesebb befektetéssel a lehető legnagyobb előnyt szerezni az együttműködésből.⁸

Számos európai ország már az elmúlt évtizedben elvesztette katonai képességeinek jelentős részét. Többek között a legköltségesebb, technikailag legigényesebb harcoló, harci támogató és főleg harci kiszolgáló támogató képességeket már csak szövetségi keretben – mások képességeire támaszkodva, azokat kiegészítve – tudták az európai országok valós körülmények között alkalmazni a különböző műveletekben. A NATO afganisztáni műveletei során például a szövetségesek azáltal, hogy a csapatoknak közösen biztosították a műveleti támogatást, 15–70% arányban spóroltak meg költségeket ahhoz képest, mintha ugyanezt minden állam a saját erőinek önállóan biztosította volna.⁹ Ugyancsak nem mellékes, hogy a kisebb szövetséges államok részt sem tudtak volna venni a műveletekben, ha nem támaszkodhatnak például a szövetségi stratégiai légi szállító képességre.

Viszonylag általános jelenség Európában az is, hogy a korábbi nemzeti haderők több fegyvernemét is „kiüresítették”, azaz méretüket tekintve fokozatosan leépítve csupán „szimbolikusan” tartották meg.¹⁰ Ezt döntően két okból tették: egyrészt a gazdasági források már korábban is tapasztalt szűkössége azoknak a képességeknek a leépítését eredményezte, amelyeket egyébként nem használtak, azaz nélkülözhetőek voltak, másrészt a NATO és az EU bővülésével – közös értékeket és békés célokat magukénak valló szövetséges országokkal körülveve – jelentős területvédelmi erőkre perspektivikusan már a gazdasági válság előtt sem mindenhol volt szükség.

Mindezek ellenére ismételtelen le kell szögeznünk: ideális esetben a nemzeti képességfejlesztés jóval egyszerűbb és hatékonyabb, mint a többnemzeti. A probléma az, hogy a helyzet egyáltalán nem ideális. A pénzügyi-gazdasági világválság hatására Európa minden országában rendkívül komoly megszorító intézkedéseket kellett bevezetni, amelyek alól egyetlen szektor, így a védelmi sem jelenthetett kivételt. Ráadásul az Európai Bizottság elemzése szerint a megszorító intézkedések akár 2030-ig is eltarthatnak az egyes európai államok fiskális fegyelmétől függően, s ez a védelmi szektor számára rendkívül kedvezőtlen hatással járhat.¹¹ Mivel Európa jelenleg történelmi léptékben mérve egy biztonságos és stabil stratégiai környezet előnyeit élvezzi, a politikusokat a választói preferenciák könnyen olyan irányba kényszeríthetik, hogy a közeljövőben további erőforrásokat csoportosítsanak át a honvédelemtől a társadalom számára fontosabb problémaként megjelenő területre irányába (szociális juttatások, nyugdíj, egészségügy, oktatás stb.).

8 Figyelemmel kell lenni arra is, hogy amennyiben az egyik fél idő előtt kiszáll a közös projektből, akár gazdasági vagy politikai okok miatt, a másik fél úgy érezheti, hogy cserbenhagyták. Ez történt legutóbb a francia–brit együttműködés repülőgép-hordozókra vonatkozó eleménél, mert az Egyesült Királyság nemrégben úgy döntött, hogy helyből felszálló F-35-ösöket vásárol, és ezzel megspórolja a katapultrendszer költségeit. Azonban így a francia repülőgépek nem fognak tudni felszállni a brit hajókról, amivel az egész kezdeményezés kivitelezhetősége kérdésessé vált. Hasonló bonyodalmak és konfliktusok adódhatnak olyan esetben, ha az egyik részt vevő ország mindenképp szeretne egy adott műveletben részt venni a közös képességgel, míg más partner állam ezt elutasítja.

9 Major, Claudia – Mölling, Christian – Valasek, Tomas: Smart but Too Cautious: How NATO Can Improve its Fight Against Austerity. *Center for European Reform, Policy Brief*, May 2012. 3. o.

10 Uo. 2. o.

11 Mölling, Christian – Brune, Sophie-Charlotte: *The Impact of the Financial Crisis on European Defence*. European Parliament, Brussels, 2011, 34. o.

Ebben az esetben pedig – okosan kialakított többnemzeti együttműködés nélkül – megvalósulhat Christian Mölling jóslata az Európai Unió 27 tagállamának „bonszai-hadseregeiről”,¹² amelyek olyan kicsire zsugorodnak, hogy végül csupán a szuverenitás látszatát tudják megőrizni, miközben alig rendelkeznek katonai erővel. A szükséges források hiányában a közepes és különösképpen a kis országok nem lesznek képesek modernizálni eszközeiket, sőt katonai képességeik további feladására és ezzel egy nem szándékolt képesség-specializációra fognak kényszerülni. Mindez pedig Európában az egyes országok közötti képességekben és a modernizációban már most meglévő különbségek növekedéséhez vezet, ami még inkább csökkenteni fogja az együttműködéshez szükséges szolidaritást, miközben nem növeli a nemzeti képességeket sem.

A Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztal

Ausztria, Csehország, Horvátország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia védelempolitikai igazgatói¹³ első alkalommal 2011 januárjában, az EU védelempolitikai igazgatóinak budapesti informális találkozásán gyűltek össze megvitatni a hat ország közötti védelmi együttműködés elmélyítésének lehetőségét.¹⁴ Az egyeztetések alkalmával már felhasználták a korábbi sikeres többnemzeti együttműködések kialakításának egyes tapasztalatait is. Leszögezték, hogy az együttműködésnek praktikusnak és flexibilisnek kell lennie, tehát a részt vevő országok *à la carte* válogathatnak a felmerülő együttműködési kezdeményezésekből, amelyekben nem kötelező részt vennie egyszerre mindenkinek. Egyetértettek abban is, hogy költséges bürokratikus struktúra helyett kerekasztal formájában fogják megvitatni a felmerült kérdéseket, a szakértők pedig workshopokon igyekeznek majd megtalálni a gyakorlati megoldásokat.

A védelempolitikai igazgatók megállapodtak arról, hogy felméri, milyen potenciális képességek esetében tudnának együttműködni, amit a hat ország védelmi minisztériumi 2011 első felében meg is tettek, de a lista azóta is folyamatosan változik. Ezután az ígéretesnek tűnő képességtérleteken egyes országok vezető nemzeti szerepet vállaltak és előzetes vitaanyagokat készítettek, amelyeket a védelempolitikai igazgatók meg is vitattak. Ha két vagy több állam meg tudott állapodni az adott területen való együttműködésben, a szakértők workshopokon elemezték annak megvalósíthatóságát. Több témában, főleg bi- és trilaterális formációban, de egyes esetekben ennél többoldalú tárgyalások folynak a hat közép-európai ország között a következő témákról:

Az atom-, biológiai és vegyi (ABV) védelem területén Csehország vezetésével zajlanak a szakértői megbeszélések az együttműködés lehetséges témáiról és módjairól. Előrelépést sikerült elérni a biológiai védelem, az ABV-védelmi információk cseréje és megosztása, valamint a kiképzés-felkészítés terén történő együttműködési lehetőségek feltérképezése terén. 2013-ban már közös programok indulhatnak.

12 Mölling, Christian: Europe without Defence. *SWP Comments* 38, November 2011. 3–4. o.

13 Magyarországon a védelempolitikai és védelmi tervezési helyettes államtitkár.

14 E találkozó közvetlen előzményeinek tekinthető egy Ausztria által 2010 májusában, Bécsben a közép-európai biztonsági együttműködésről és egy Magyarország által 2010 októberében, Budapesten a közép-európai védelmi együttműködés konkrét lehetőségeiről szervezett konferencia, melyek megalapozták a védelempolitikai igazgatók későbbi találkozásait.

Az osztrák–horvát különleges műveleti kiképzésről a két ország készített úgynevezett gondolatébresztő (*food for thought*) anyagot, és ezen elindulva mélyítették tovább bilaterális alapon az együttműködésüket.

Csehország *food for thought* anyagot készített a regionális logisztikai együttműködésben rejlő lehetőségekről, amely a csehországi székhelyű Többnemzeti Logisztikai Koordinációs Központ bázisán valósulna meg, regionális választ adva egy NATO-elvárásra, az úgynevezett egyesített logisztikai támogató csoportok felállítására.

Az improvizált robbanó eszközök elleni (C-IED) területen is – amely magyar vezetésű – készült *food for thought* anyag, valamint két szakértői szintű megbeszélésre is sor került, ahol számos együttműködési lehetőséget tártak fel a résztvevők. A további lépések a hazai C-IED képességfejlesztés jövőjétől függenek.

A cseh–horvát–magyar légi tanácsadó csoportok felkészítése a kerekasztal tárgyalásainak köszönhetően részben közösen történik. Csehország és Horvátország együtt biztosít egy légi tanácsadó csoportot Afganisztánban, míg Magyarország saját csoportot küld. A Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztalnak köszönhetően a három ország légi tanácsadó csoportjainak felkészítése közösen zajlik a Többnemzeti Helikopter Kezdeményezés biztosította forrásokat felhasználva.

Bár az osztrák–magyar műveleti együttműködés a bosznia-hercegovinai EUFOR Althea-művelet kapcsán nem képességfejlesztési terület, de mégis a kerekasztal üléseinek köszönhetően mélyült el és bontakozott ki a két ország között.

A gyakorlati együttműködés mellett nagyon fontos eleme a kerekasztalnak a politikai együttműködés is. A hat ország védelempolitikai igazgatója ugyanis rendszeresen találkozik egymással az EU-, NATO- és V4-es ülések alkalmával, ahol megvitatják elképzeléseiket az európai szintű védelempolitikai és védelmi tervezési kérdésekről is.

Meg kell állapítanunk, hogy a Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztalon belüli együttműködés hasznosabbnak és hatékonyabbnak tűnik, mint a visegrádi együttműködés katonai dimenziója. Bár a V4-ek (Csehország, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) egy EU-harccsoportot hoznak létre 2016-ra, azonban V4-es formában más jelentősebb katonai együttműködés nincs köztük. Ezzel szemben a kerekasztal olyan kötetlenebb fórumot biztosít a hat részt vevő országnak, ahol felvethetik a potenciális együttműködési területeket, s amelyekhez igény szerint az csatlakozhat, aki számára az valóban fontos és perspektivikus lehetőség. Ez az együttműködés tehát valós, gyakorlati problémákra keres megoldást rugalmas módon. Ráadásul a kerekasztalt nem érinti az a V4 esetén előírt „kényszer”, miszerint ahhoz, hogy együttműködés legyen egy programból, mind a négy országnak hozzá kell járulnia. Végül fontos szempont az is, hogy az erőforrásokat és a haderő létszámát tekintve a hat részt vevő ország közül egyik sem emelkedik ki a többi közül oly mértékben, mint a V4-ben Lengyelország, így mindenkinek egyforma súlya van.

Ahhoz azonban, hogy a kerekasztalban részt vevő országok az együttműködésben rejlő potenciált valóban ki tudják aknázni, figyelembe kell venniük az európai többnemzeti védelmi együttműködések formálásának és működtetésének tapasztalatait.

Az együttműködés alapjai, tartalma és jövőképe

Fontos hangsúlyoznunk, hogy a többnemzeti képességfejlesztésre nem a rövid távú tűzoltás eszközeként, hanem a közép- és hosszú távú megoldások részeként – *csak* részeként, de *fontos* részeként – érdemes tekinteni. Az elmúlt évek gazdasági válsága által okozott forráshiányból azt a tanulságot érdemes levonnunk, hogy a nemzeti haderők műveleti potenciáljának megőrzése bizonyos esetekben már túlnyúlik az elérhető nemzeti erőforrásokon, és mélyebb politikai, gazdasági, katonai és technológiai együttműködésre kényszerít bennünket annak érdekében, hogy amire szükség van, de egyedül nem tudjuk megteremteni, azt szövetségeseinkkel együttműködve biztosítsuk.

A legtöbb képességfejlesztési elem – legyen az csupán a relatíve egyszerűbbnek tűnő közös oktatás, kiképzés vagy a valóban több szövetséges állam összefogását igénylő stratégiai program – akkor tehető költségvetés szempontjából, ha a működő mechanizmusok tapasztalatait és nem a potenciális akadályokat tartjuk szem előtt. Az együttműködési szándékok erősíti a pénzügyi nyomás és a források tartós szűkössége, valamint a képességek csoportosításában és megosztásában rejlő közép- és hosszú távú költségcsökkentés lehetősége.

Az eddigi tapasztalatok és gyakorlati tanulságok között olyan tényezők említhetők, mint a rugalmas, szabadon átjárható, nem intézményesített keretrendszer; a fokozatosság érvényesítése; az erős politikai elkötelezettség; a katonai vezetők támogatása és a gyakorlati megvalósításban nyújtott nélkülözhetetlen együttműködése. Ugyanakkor racionálisan szemlélve a meg nem valósult vagy csak korlátozott eredményt nyújtó korábbi programokat, számolnunk kell a folyamat több akadályával is, úgymint a politikai vagy katonai vezetők valódi támogatásának és elkötelezettségének hiányával; áthidalhatatlan technológiai különbségekkel; a társadalmi elfogadás hiányával, valamint a folyamatosan szűkülő forrásokkal. Míg a politikai támogatás hiánya elsősorban az együttműködés beindítását, a hosszú távú elkötelezettség hiánya annak megvalósítását hiúsíthatja meg. Végül, de nem utolsósorban az együttműködés „elveit” és „gyakorlatát” a társadalom felé folytatott kommunikációban megfelelően be kell mutatni és meg kell indokolni – ha tetszik: „el kell adni”!

Az eddigi tapasztalatok szerint a megvalósítás fő akadályát mégsem a fentiek, hanem az eltérő igényekből következő technológiai különbségek jelentik. Ezek miatt ugyanis adott esetben akkor sem tudnak együttműködni a felek, ha egyébként akarnak. Ezt a korlátot viszont csak akkor lehet lebontani, ha az együttműködés szereplői hosszú távú gondolkodásmódjukat változtatják meg, s kölcsönösen informálják egymást a beszerzések közös tervezése, összehangolása érdekében, tekintettel vannak a partnerek tervezett fejlesztéseire, s kezdeményező módon keresik a szinergiákat.

A Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztalon zajló együttműködés mélyítése

A fentiek alapján a sikeres együttműködés fokozása és az akadályok elkerülésének elősegítése érdekében a jövőre nézve a következő ajánlásokat fogalmazzuk meg:

A főbb haditechnikai beszerzésekkel kapcsolatos koordináció. A hat közép-európai ország csak abban az esetben várhat valóban jelentős költségvetéscsökkentést az együttműkö-

déstől, ha minimális szinten koordinálják beszerzéseiket, és legalább a beszerzések egyik szempontjaként figyelembe veszik, hogy milyen haditechnikai eszközökkel rendelkezik a többi részt vevő állam. Ugyanis, ha a beszerzéseknél lehetőleg olyan eszközt vásárolnak, mint amilyennel egy vagy több másik együttműködő ország is rendelkezik, akkor erre már alapozható közös kiképzés, gyakorlat és műveleti alkalmazás.

Személyes kapcsolatok bővítése és megerősítése minden szinten. A gondolkodásmódot közép- és hosszú távon azzal lehet megváltoztatni, ha a '90-es évek eredményes bizalomnövelő programjainak példájából tanulva közös képzések, gyakorlatok alkalmazásával erősítjük a közép-európai politikai vezetők, katonák és szakértők közötti szemléletbeli hasonlóságokat, és megerősítjük a személyes kapcsolatokat. Az ilyen jellegű személyes kapcsolatok fontosságára utalva, a francia–brit védelmi együttműködés kapcsán a brit védelmi minisztérium egyik tisztviselője jegyezte meg, hogy „itt mindenkinek van egy haverja Washingtonban; azt kell elérnünk, hogy mindenkinek legyen egy haverja Párizsban is”.¹⁵ Hasonló megközelítést kell követnie a hat együttműködő közép-európai országnak, mivel a személyes kapcsolatok, a másik fél látásmódjának, munkakultúrájának ismerete nagymértékben megkönnyíti az együttműködést.

A Pooling and Sharing együttműködések gyakorlatából leszűrhető újszerű megközelítés elmélyítése a képességfejlesztésről folytatott gondolkodásban. Mivel az államok azért működnek együtt, hogy olyan előnyöket realizáljanak, amelyek egyénileg elérhetetlenek lennének számukra, a képességfejlesztés kérdését is a kölcsönös, relatív előnyök prizmáján keresztül érdemes szemlélniük. Így a hagyományos, az abszolút hasznot nemzeti szinten elérni kívánó gondolkodásmódot fel kell váltania a többnemzeti képességfejlesztést a védelem területén kiegészítő, szükséges komponensként kezelő és minden érintett félnek „hasznot termelő” megközelítésnek. A többnemzeti képességfejlesztés ugyanis nem a rövid távú tűzoltás eszköze, hanem a közép- és hosszú távú megoldás fontos része lehet – ha élnek vele.

Az eredmények célirányos kommunikációja. Annak érdekében, hogy a politikai elkötelezettség ne kormányciklusokhoz kapcsolódjon, hanem valós társadalmi támogatottságon nyugodjon, nemcsak a problémákat, hanem a sikereket is be kell mutatnia a társadalmi véleményalkotást erősen formáló médianak és politikai kommunikációnak. Emellett fontos, hogy a kerekasztal eredményeiről a nemzetközi sajtó is tudomást szerezzen.

Az eddigi együttműködések áttekintése és az erőforrások átcsoportosítása. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a formális keretbe öntött együttműködések nem minden esetben funkcionálnak hatékonyan vagy érik el azt a célt, amelyre létrehozták őket. Éppen ezért ésszerű a korábbi együttműködési formák felülvizsgálata és az erőforrások más csoportosításban, akár a potenciálisan jobban működő közép-európai kezdeményezések keretében történő felhasználása. Ehhez a jelenben azonosítható és közép- és hosszú távon megjelenő, több országot érintő hiányképessegek azonosítása, azok tudatos, célzott, összehangolt, közös fejlesztése (például regionális légtérrendészet, pilótaképzés, logisztikai együttműködés stb.) is szükséges.

¹⁵ Jones, Ben: Franco-British military cooperation? *Occasional Paper* 88, EUISS, February 2011. 34. o.