

Hajling Dóra¹

Az európai és az amerikai védelmi ipari stratégia irányvonalának összehasonlítása

A Comparative Analysis of the Direction of the European and the American Defence Industry Strategies

Absztrakt

A szerző az Európai Bizottság által 2024-ben közzétett Európai Védelmi Ipari Stratégia főbb törekvéseit vizsgálja elsősorban abból a szempontból, hogy azok mennyiben követik az Egyesült Államok által megjelölt, saját szövetségesi rendszerén belül érvényesítendő védelmi ipari ambíciókat. A cél annak vizsgálata, hogy az európai stratégia mennyiben járulhat hozzá a valóban önálló európai védelmi ipar megerősítéséhez, illetve ezáltal az európai stratégiai autonómiához.

Kulcsszavak: európai védelmi ipar, Amerikai Védelmi Ipari Stratégia, stratégiai autonómia

Abstract

The author analyses the main aspirations of the European Defence Industrial Strategy, published by the European Commission in 2024, primarily from the perspective of the extent to which it follows the defence industrial ambitions set out by the United States, to be implemented within its own alliance system. The aim is to examine how the European strategy can contribute to the strengthening of a truly independent European defence industry and thus to the European strategic autonomy.

Keywords: European defence industry, National Defence Industrial Strategy, strategic autonomy

¹ Biztonság- és védelempolitikai szakértő, nemzetközi stratégiai elemző, e-mail: dora.hajling@gmail.com

Bevezetés

Az Európai Bizottság 2024. március 5-én hozta nyilvánosságra az Európai Védelmi Ipari Stratégiát² (*European Defence Industrial Strategy*, EDIS), amely az EU első védelmi ipari szakpolitikára vonatkozó stratégiai dokumentuma. Alapvető célja az európai védelmi ipar felkészítése az eljövendő, konfliktusokkal terhelt időszakra, hozzájárulva ezzel ahhoz a törekvéshez, hogy az unió önállóságra, stratégiai autonómiára tegyen szert, s ezáltal valós hatalmi tényezővé válhasson a világpolitikában.

Az európai stratégia megjelenése előtt két hónappal, 2024. január 12-én jelent meg az Egyesült Államok történetének első védelmi ipari stratégiája (*National Defence Industrial Strategy*, NDIS)³ is. Ez az európai dokumentummal ellentétben már a világ egyik vezető katonai-gazdasági hatalma szempontjából szemléli a nemzetközi környezetet, így legfőbb célja az USA nagyhatalmi státuszának fenntartása. Ennek érdekében szükséges a védelmi ipar felkészítése az amerikai haderő igényeinek megfelelő kiszolgálására, hogy ez utóbbi sikeresen vívhassa meg a jövő konfliktusait a Washington által fenyegetésként értékelt ellenfelekkel. A dokumentumban igen hangsúlyos tényezőként jelennek meg az amerikai szövetségesek, így például Európa, akinek az USA nélkülözhetetlen szerepet szán saját stratégiájának sikerre vitelében.

A jelen elemzés célja az európai és az amerikai védelmi ipari stratégia összehasonlítása és az azok közti összefüggések felkutatása. Ennek érdekében megvizsgáljuk, hogy mik az európai stratégiában deklarált célok, és azok mennyiben illeszkednek az amerikai törekvésekhez. Az elemzés hipotézise szerint az EDIS sokkal inkább követi az amerikai stratégia irányvonalát és igyekszik az abban megfogalmazott célokat szolgálni, mintsem próbálja az EU-t önálló hatalmi tényezővé emelni.

Szakirodalmi áttekintés

Az elmúlt évek, évtizedek megváltozott stratégiai környezete az Európai Uniót is arra ösztönözte, hogy átértékelje saját védelmi képességeit és az azzal kapcsolatos jövőbeni törekvéseit. Az Európai Bizottság (EB) az előző években több olyan védelmi jellegű kezdeményezést fogantatott, amelyek jelentős változásokat generáltak az európai biztonság és védelem területén. Míg korábban az EU például nem fedezhetett fegyverkezéssel, védelmi vonatkozású műveletekkel kapcsolatos kiadásokat, addig a különböző szabályozók révén immár lehetőség nyílt arra, hogy a közösségi költségvetésből pénzügyi eszközöket csatornázzanak át a védelmi együttműködés és az európai védelmi ipar támogatására.

Ezen változások egyúttal újabb lendületet adtak annak a tudományos vitának, amely azonosítani igyekszik az Európai Unió irányításában domináns entitásokat. A szóban forgó, új európai szabályozások miatt ez a kérdés különösen aktuális és releváns a védelem vonatkozásában. A közös kül- és biztonságpolitika, illetve az ennek részét képező közös biztonság- és védelempolitika bár az európai integráció szerves része,

² Európai Bizottság–Európai Külügyi Szolgálat 2024.

³ U.S. Department of Defense 2023.

ugyanakkor speciális szakpolitikai terület. Mivel a külpolitika tárgyában az államok vonakodtak hangsúlyosabb szereppel felruházni az Európai Unió intézményeit, ezért az tagállami hatáskörben maradt, és kormányközi együttműködésre, konszenzusos döntéshozatalra épül. Az elmúlt évek egyes uniós kezdeményezései azonban közösségi szinten is elkezdték értelmezni a védelem területét, ezért akadémiai körökben felfrissült az arról szóló vita, hogy ezek a szabályozók mennyiben korlátozzák a tagállami, illetve terjesztik ki az európai hatáskört a védelmi szakpolitikában.

Az úgynevezett új kormányköziség (*new intergovernmentalism*) és az ezzel rokon koncepciók képviselői szerint az új védelmi programok nem terjeszkednek túl a területre hagyományosan jellemző kormányközi jellegen: a tagállami érdekeket kifejező, konszenzusra, kormányközi alkukra törekvő Európai Tanács és az Európai Unió Tanácsa továbbra is vezető szerepet játszik a biztonsággal és védelemmel kapcsolatos kérdések irányításában. Az Európai Bizottság e tekintetben továbbra sem rendelkezik független szerepkörrel, csupán a saját hatáskörébe tartozó feladatainak ambiciózusabb ellátására törekszik. Az elmélet képviselői szerint a végső döntés a tagállamok kezében van, hiszen sok esetben nemcsak az új szabályozók kialakítására vonatkozó megbízás származik az Európai Tanácstól, de a tagállamok a tárgyalási álláspontjuk kialakítása során is kontrollt gyakorolnak a Bizottság eredeti javaslata felett.⁴ Az Európai Tanács hangsúlyos irányító szerepét bizonyítja többek között az is, hogy az állam- és kormányfőket tömörítő testület a 2009-től hatályos lisszaboni szerződéssel hivatalosan is az Európai Unió egyik intézményévé lépett elő.⁵

Ezzel az irányvonalal szemben állnak az olyan elméletek, mint az „új szupranacionalizmus” vagy a neofunkcionalizmus, amelyek kétségbe vonják azt, hogy a közös kül- és biztonságpolitika továbbra is szigorúan kormányközi terület lenne, és amellett érvelnek, hogy az új európai védelmi kezdeményezések korlátozhatják a tagállami szuverenitást.⁶ A neofunkcionalista kutatók úgy látják, hogy az Európai Bizottság fokozatos hatáskör-kiterjesztést végez (*spill-over*), aminek része a védelem területe is.⁷ Azáltal például, hogy a közösségi költségvetésből pénzügyi eszközöket csatornázhathat át a védelmi együttműködés támogatására, az EB fontos szerepet kap a tagállamok katonai képességfejlesztésének finanszírozásában.⁸ Sabatino szerint az ilyen pénzügyi eszköz létrehozása a közös védelmi piac irányába mutató lépés.⁹ Haroche az Európai Védelmi Alapot¹⁰ is olyan szupranacionális kezdeményezésnek tekinti, amely jól szemlélteti azt a stratégiát, amelynek keretében az EB gazdasági területen meglévő kompetenciái átgyűrűznek más, kormányközi területekre, így próbálva azokban átvenni a kezdeményező szerepet. A védelmi szempontból történő megközelítés helyett tekinthetünk ipari ágazatként is a védelmi iparra, ami ezáltal kapcsolódik az Európai Bizottság gazdasági kompetenciáihoz. Közösségi szintre való emelését indokolhatná

⁴ FIOTT 2023: 452–453.

⁵ FABBRINI–PUETTER 2016: 487.

⁶ BROGGER 2025: 403–405.

⁷ HAKANSSON 2024: 30; HAROCHE 2020: 855–856.

⁸ BROGGER 2025: 406.

⁹ SABATINO 2022: 141.

¹⁰ A védelmi termékekre és technológiákra irányuló közös kutatás-fejlesztés támogatására, az európai védelmi ipar versenyképességének növelésére, a többnemzeti védelmi ipari együttműködés ösztönzésére 2017-ben létrehozott eszköz.

egyrésről az az uniós törekvés, hogy növeljék az EU gazdasági versenyképességét, másrésről az a feltételezés, hogy Európa védelmének fejlesztése a közösségi keretek között hatékonyabban lenne megvalósítható.¹¹

Hakansson szintén úgy látja, hogy az Európai Bizottság évek óta egyre aktívabb szereplőként igyekszik megjeleníteni a védelmi ipari szakpolitika területén úgy, hogy a saját kizárólagos hatáskörébe tartozó ügyeken túlterjeszkedve próbál befolyásra szert tenni olyan területeken, ahol korábban csak kiegészítő szerepkörrel rendelkezett. A 2022-ben kirobbant orosz–ukrán háború külön alkalmat teremtett a szakpolitikai kezdeményezés magához ragadásához. Hakansson külön utal arra a hosszú távú törekvésre, amely a Bizottság elnöki kabinetének, illetve az elnök politikai szerepének megerősítését célozza. Egyik fontos megállapítása az Ursula von der Leyen által elnökölt Bizottságnak a korábbi, Biden-vezette amerikai kormánnyal való szoros összefonódása, ami nemcsak a személyes kapcsolatok szintjén jelent meg,¹² hanem a hivatalos, politikai szinteken is. ¹³ Az orosz–ukrán háború kitörését követően rendszeres és igen élénk egyeztetés folyt a Bizottság elnöki kabinete és a Fehér Ház között annak érdekében, hogy koordinálják az amerikai vezetéssel a háborúra adott uniós válaszokat, szankciókat. Mindezek fényében felmerülhet a kérdés, hogy az Ursula von der Leyen vezette Bizottság politikai döntéseiben, illetve a védelmi iparra vonatkozó elgondolásaiban milyen mértékben juthattak kifejezésre a Biden-kormányzat által képviselt amerikai érdekek.

Az Európai Védelmi Ipari Stratégia

Az Európai Védelmi Ipari Stratégia (EDIS) alapvető szándéka az európai védelmi ipar megerősítése abból a célból, hogy az képes legyen megfelelni a fokozódó igényeknek, s mind békeidőben, mind konfliktusos időszakban biztosítani tudja a tagállamok számára a szükséges hadfelszerelést. Az orosz–ukrán háború ismételten felhívta a döntéshozók figyelmét az ipari képességek Európában tapasztalható, évtizedek óta tartó fokozatos leépítésének és más kontinensekre való kiszervezésének negatív következményeire. A hidegháború után ugyanis európai szinten is gyökeret vert az az általános elképzelés, miszerint a hagyományos értelemben vett katonai konfliktusok korszaka lezárult, új típusú biztonsági fenyegetések jelentek meg, amelyek már nem követelik meg a haderő létszámának és az azt kiszolgáló, ellátó ipar termelőkapacitásának korábbi szinten való fenntartását. E megközelítés keretében zajlott az európai ipar, ezen belül a védelmi ipar fokozatos leépítésének folyamata és annak, elsősorban gazdasági okok miatti kiszervezése az alacsonyabb költségek mellett termelő fejlődő országokba. A folyamat káros hatásaira az elmúlt évek eseményei fokozatosan hívták fel a figyelmet. Az orosz–ukrán háború például rámutatott arra, hogy Európa milyen nehézségek árán képes biztosítani Ukrajnának a kívánt mennyiségű lőszeret és hadfelszerelést, illetve visszapótolni a hiányzó készleteket. Az EU-tagállamok vezetőinek egy jelentős része ráadásul Oroszországot az európai biztonságra jelentett súlyos fenyegetésként

¹¹ HAROCHE 2020: 854–857.

¹² Ursula von der Leyen kabinetfőnöke, Bjoern Seibert például szoros baráti kapcsolatot ápol Jake Sullivannel, az egykori amerikai elnök nemzetbiztonsági tanácsadójával.

¹³ HAKANSSON 2024: 33.

értékeli, s ez a fajta politikai kommunikáció, párosulva az európai védelmi ipar növekvő hiányosságaival jelentősen növelheti az európai lakosság szubjektív veszélyérzetét.

Az ipari kapacitáshiány okozta problémák kezelése érdekében került tehát sor az Európai Védelmi Ipari Stratégia és az ennek végrehajtását célul kitűző Európai Védelmi Ipari Program¹⁴ (EDIP) megalkotására azért, hogy Európa önálló cselekvőképessége biztosított legyen.¹⁵ Az EDIS egyik legfőbb mondanivalója az, hogy a védelmi ipar megerősítése érdekében szükséges, hogy a tagállamok többet, hatékonyabban, közösen és európai termékekre költsenek. A Bizottság 2027-ig előirányoz egy átmeneti, 1,5 milliárd eurós költségvetési keretet, amelyet az előbb említett elvek mentén kellene felhasználni, ugyanakkor további költségvetési források bevonását is elengedhetetlennek tartja. A Stratégia olyan célokat tűz ki, mint a közös érdeket képviselő európai védelmi projektek támogatása, a költségeknek s erőfeszítéseknek a kritikus képességek kialakítására való összpontosítása, illetve a tagállamok közti koordinált, közös beszerzés fokozatos normává alakítása. A dokumentum talán legfontosabb alapelve az EU-s forrásoknak az európai piacon való befektetése, hiszen az európai védelmi ipar által biztosított eszközök és szolgáltatások előnyben részesítése előfeltétele az ágazat megszilárdításának, valamint kapacitásai növelésének.

Az EDIS ösztönözné azt is, hogy a kis- és középvállalatok nagyobb szerephez jussanak az európai védelmi ipari szektorban, és az állami finanszírozás mellett a magántőke is bevonásra kerüljön az ágazat pénzügyi támogatásába. Fontossá válik stratégiai készletek felhalmozása a védelmi ipar számára alapvető alkatrészekből és nyersanyagokból. Emellett nélkülözhetetlen az olyan állandó készenléti képességek, rugalmas termelői kapacitások kialakítása, amelyek képesek gyorsan reagálni a keresletben hirtelen bekövetkező változásokra, és szükség esetén akár tömeges gyártást is tudnak garantálni. A védelmi ipari szektorban komoly problémát jelentő munkaerőhiány kezelésére is összetett megoldási javaslattal állt elő az európai jogkezdeményező.

Az EDIS egyik legfontosabb része az Ukrajnával való együttműködés elmélyítésére irányuló szándék, amelynek jegyében egy sor olyan intézkedést irányoz elő, ami lehetővé teszi Ukrajna részvételét az uniós programokban és fokozatos bekapcsolódását az európai védelmi iparba. Ukrajna támogatása a védelmi iparra vonatkozó bizottsági kezdeményezéscsomag egyik sarkalatos pontját képezi, s az illeszkedik abba a hosszú távú elköteleződésbe, amelyet az EB – az amerikai mintát követve – az eddigiekben is tanúsított Kijev iránt. A dokumentumok létrehoznak egy úgynevezett Ukrajnát Támogató Eszközt (*Ukraine Support Instrument, USI*), amelyen keresztül igyekeznek majd az ország védelmi iparát helyreállítani, megszilárdítani, modernizálni. Megjegyzendő, hogy az Egyesült Államok Védelmi Minisztériuma is rendelkezik egy hasonló eszközzel,

¹⁴ European Commission 2024.

¹⁵ Fontos megjegyezni, hogy az EDIS egy bizottsági közlemény, amely nagyvonalakban kijelöli az EU-nak a védelmi iparra vonatkozó stratégiai céljait. Az EDIP ezzel szemben rendeletjavaslat, amelynek rendeltetése – hatálybalépés esetén – a stratégiai célok megvalósítása lesz. A rendes jogalkotási eljárás (együtt döntési eljárás) során a javaslatot jelenleg – ahogy az immáron lezárult soros magyar elnökség alatt is – mind az Európai Unió Tanácsában (a tagállamok közti munkacsoporti egyeztetések keretében), mind az Európai Parlamentben tárgyalják annak érdekében, hogy arról az intézmények saját álláspontot alakítsanak ki. Ezt követi majd a trilógus eljárás, amely során a három intézmény (Európai Bizottság, Európai Unió Tanácsa, Európai Parlament) közötti eredményes egyeztetési folyamat esetén kialakul a rendelettervezet végleges szövege. A teljes jogalkotási folyamat hónapokig eltart, s a sikeres megállapodás esetén a rendelet kötelező érvényű jogalkotási aktussá válik, amelyet teljes egészében kell alkalmazni az unió egész területén.

finanszírozási programmal (*Ukraine Security Assistance Initiative, USAI*), amelyen keresztül megvalósítják Kijev pénzügyi, katonai támogatását.

Az Ukrajna minél teljesebb körű támogatása iránti igény az egész programot áthatja, s nemcsak az Európában befagyasztott orosz pénzügyi eszközök kamatait, de az EDIP számára kijelölt alapköltségvetés 20%-ának átcsoportosítását is lehetővé tennék a cél érdekében. A problémát az jelenti, hogy a program alapvető küldetésének megvalósítására kijelölt forrás eleve korlátozott mértékű, így abból további összegek átcsoportosítása azt a gyanút keltheti, hogy Kijev támogatása felülkerekedik az európai védelmi ipar fejlesztésének, így a jövő konfliktusaira való európai felkészülésnek hosszú távú céljával szemben. Ez végül súlyosan veszélyeztetheti, esetleg akadályozhatja is az európai védelmi ipar megerősítését, ami a program alaprendeltetése lenne. Az anyagi támogatás mellett lehetővé tennék a kelet-európai ország részvételét is különböző európai védelmi projektekben (például védelmi felszerelések tagállamok közti közös beszerzése), és ösztönöznék a két fél védelmi iparának minél szorosabb együttműködését s majdani integrációját. Ezek egyértelmű előkészítő lépések Ukrajna minél gyorsabb európai uniós csatlakozása felé.

Az EDIS mögött meghúzódó, szélesebb körű célok feltérképezéséhez a Stratégia összefoglalója szolgáltathatja a kulcsot. Ebben utalás történik arra, hogy az eszközök kiterjesztésével és a különböző törekvések felvázolásával az európai védelmi ipar képes lesz kihasználni egy *integráltabb védelmi piac* hatékonyságának növekedését. Az integrált védelmi piac az a kulcskifejezés, amely segít a védelmi iparra vonatkozó jelenlegi jogalkotási csomag mögött húzódó uniós szándékok megértésében. Hasonló kifejezés jelent meg ugyanis a 2024 áprilisában nyilvánosságra hozott Letta-jelentésben is,¹⁶ amely többek között arra hívta fel a figyelmet, hogy a *Biztonsági és Védelmi Ipari Közös Piac* kialakítására való törekvés elengedhetetlen ahhoz, hogy az Európai Unió képes legyen a jelenlegi és jövőbeni biztonsági kihívások kezelésére.¹⁷ A szupranacionális, neofunkcionalista elméletek szemszögéből vizsgálva mindez megerősítheti azt a feltevést, miszerint általános uniós törekvésnek tekinthető az európai védelmi piac „közösségiesítése”, egységes piaccá alakítása, ahol az Európai Bizottság kizárólagos szabályozóként léphetne fel. Az előbb említett elméletek képviselői akár azt is vélelmezhetik, hogy az EDIS és az EDIP megalkotásával az EB mögöttes célja egyúttal annak felmérése is, hogy a tagállamok milyen mértékben támogatnák a későbbi védelmi unió létrehozását.

Az EDIS által kijelölt hivatalos irányvonal alapvetően nemes, hiszen az a válságreagálás – azaz az azonnali (akár külső forrásokból való) eszközbeszerzés – helyett azt tűzi ki célul, hogy a függőség csökkentése érdekében a tagállamok olyan hosszú távú védelmi befektetéseket valósítsanak meg, amelyek által az unió saját eszközökre és képességekre tehet szert. Az ezekből kialakított stratégiai készletek pedig a jövőben bármikor, akár háborús konfliktus esetén is a tagállamok rendelkezésére állhatnak, s ezáltal megvalósulhatna a nagyobb fokú önellátás és autonómia. Bár a dokumentum

¹⁶ Az Európai Tanács 2023 júniusában jelentés készítését kérte az egységes belső piac jövőjéről, amely feladatra Enrico Letta volt olasz miniszterelnököt kérte fel az akkori elnökség.

¹⁷ LETTA 2024.

számos olyan részt tartalmaz, amelyek hatékonysága, célszerűsége vitatható,¹⁸ a legjelentősebb problémát mégis az jelenti, hogy végső soron kérdésessé válik az EDIS hivatalosan deklarált célja, valamint az Európai Uniónak a védelmi iparral s ezáltal saját stratégiai szerepével kapcsolatos általános ambíciója. Amennyiben ugyanis tágabb perspektívában szemléljük az EDIS-t, és számba vesszük az Európai Bizottság elmúlt években tapasztalt törekvéseinek, politikai döntéseinek általános irányvonalát, valamint megvizsgáljuk az olyan nemzetközi/transzatlanti trendeket meghatározó egyéb stratégiai dokumentumokat, mint az Amerikai Védelmi Ipari Stratégia, vagy éppen a NATO Ipari Kapacitásbővítési Terve¹⁹ (NICE), akkor az európai stratégiai autonómiára vonatkozó ambíciók más megvilágításba kerülnek.

Ahogy az EDIS által létrehozott Ukrajnát Támogató Eszköz is mutatja, az egymás kiegészítéseként értelmezendő EDIS és EDIP végső soron számos olyan eszközt teremt, amelyek több szempontból is emlékeztetnek a már létező amerikai gyakorlatra, vagy az amerikai védelmi ipari stratégiában újonnan megfogalmazott megoldási módozatokra. Az európai stratégia például komoly összhangban áll az amerikaival abban a tekintetben, hogy fontos szerepet szán a „hasonlóan gondolkodó” partnerekkel való együttműködésnek, amely kikötés feltételezi a nyugati szövetségesi kötelek további megerősítésére irányuló szándékot, illetve a szövetségen kívüli országokkal (például Kína) szembeni távolságtartást. A fenti kifejezés nemcsak a szóhasználat, de az általa képviselt stratégiai irányultság tekintetében is követi az amerikai dokumentum által deklarált törekvéseket.

Az Amerikai Védelmi Ipari Stratégia

Az Amerikai Védelmi Ipari Stratégia struktúrájában egészen más, tartalmát tekintve pedig jóval részletesebb, szélesebb körű az európainál. Mindez nem meglepő, hiszen az USA vezető globális nagyhatalom, hatalmas méretű ipari, technológiai erőforrások állnak a rendelkezésére, s ezért is tekint teljesen más perspektívából a nemzetközi környezetre. Ennek ellenére – ahogyan látni fogjuk – a célok tekintetében jelentős átfedéseket figyelhetünk meg a két dokumentum között.

A stratégia abból az alapfeltevésből indul ki, amiből az európai: az elmúlt évtizedekben főleg költséghatékonysági okokból kiszervezték az ipari tevékenységet olyan fejlődő országokba, mint Kína, aminek következményeként a távol-keleti ország ipari „nagyhatalommá” vált, és a termelési kapacitások tekintetében jelentős mértékű előnyre tett szert a nyugati szövetségesekkel szemben. Ehhez adódik hozzá az, hogy a létfontosságú nyersanyagok viszonylatában az Egyesült Államok éppen azoktól a szereplőktől válhat függővé, akiket globális ellenfeleknek tekint. Az ipari tevékenység kiszervezése olyan egyéb problémákat is maga után vont, mint az egye-

¹⁸ Kérdéses például, hogy az Európai Unió hogyan kívánja biztosítani a védelmi ipari termeléshez szükséges stratégiai nyersanyagokkal való ellátottságát, miközben egyértelműen megfogalmazza a távolságtartást Kínával szemben, amely ország azonban a világ ritkaföldfémkészleteinek jelentős részét tartja ellenőrzése alatt. Mindez a Kínával való kapcsolatok ideológiai alapon való meghatározását vetíti előre, miközben a ritkaföldfémek az úgynevezett zöldátállásnak, illetve az új technológiáknak, így a hadiipari termékeknek is elengedhetetlen alapanyagai.

¹⁹ NATO 2024a.

ágazatokban – így a védelmi iparban is – kialakuló szakképzett munkaerő hiánya. Ez a fajta kiszolgáltatottság, illetve az ellátási láncok sérülékenysége jelentősen gyengíti az amerikai nemzetbiztonságot. A nem megfelelő védelmi ipari kapacitások nem képesek kielégíteni a világ első számú hatalma hadseregének szükségleteit, amelynek az eljövendő időszakban komoly konfliktusok megvívására kell felkészülnie. Ez tehát az az alaphelyzet, amelyet az Amerikai Védelmi Ipari Stratégia kezelni kíván.

A dokumentum legfőbb ambíciója egy olyan modern és *globális védelmi ipari ökoszisztéma* megteremtése, amely hozzájárulna az integrált elrettentés koncepciójának megvalósításához és végső soron az USA és szövetségesei biztonságához. Az Egyesült Államoknak a védelmi ipari kapacitások terén olyan mértékű előnyre kell szert tennie az ellenfelekkel szemben, amely biztosítaná, hogy az ország bármilyen konfliktust képes legyen sikerrel megvívni a jövőben. Az ambíciónak fontos részét képezi a globális jelző, amely arra utal, hogy egy *nemzetközi védelmi ipari bázis* megteremtése a cél a hasonlóan gondolkodó országok között, azaz egy olyan hálózatos együttműködési keretet kell kifejleszteni, amely a kooperáció által *növeli a szövetségesek védelmi ipari össztermelését*. Ahogy láttuk, a hasonlóan gondolkodó országok közti együttműködés fokozásának szükségessége az európai stratégiában is megjelenik, és ez a stratégiai megközelítés jelentősen hozzájárul a világ két szemben álló táborra való felosztásához.

Az alapcél elérése érdekében az amerikai stratégia az európaihoz hasonló módozatokat fogalmaz meg, amennyiben támogatja az ellenállóképes ellátási láncok kialakítását, a kis- és közepes vállalatok termelési láncokba való bevonását, illetve a magán- és állami finanszírozás szerepének növelését a védelmi iparban. A dokumentum négy prioritást fogalmaz meg. Az első az ellenállóképes ellátási láncok megteremtése, amely tekintetben a cél, hogy a védelmi ipari bázis képes legyen a szükséges eszközöket és szolgáltatásokat a megfelelő mennyiségben és időben, kellő költséghatékonysággal garantálni. Fontos az ellenfelek termelési kapacitásaitól, nyersanyagkészleteitől való függetlenség biztosítása, valamint nemzetközi együttműködési mechanizmusokon keresztül a termelési fölény kiépítése. A rugalmas termelési kapacitások és a stratégiai készletek felhalmozásának szükségessége, illetve a védelmi ipar lakosság általi nagyobb elfogadásának ösztönzése szintén olyan törekvések, amelyek az amerikai és európai stratégiának is gerincét képezik.

A második prioritás a kellő létszámú és képzettségű munkaerő biztosítása,²⁰ a harmadik pedig a rugalmas beszerzések rendszerének kialakítása. Az amerikai Védelmi Minisztérium igyekszik majd többéves beszerzési mechanizmusokon keresztül folyamatos, kiszámítható igényt támasztani a védelmi iparral szemben. A békeidőre jellemző beszerzések helyett a válságos időkre tervezett rugalmas, gyors beszerzések szükségesek, s a rendszernek képesnek kell lennie átállni a gyors, robusztus védelmi termelésre. Mind a fentiekben említett hosszú távú igénytámasztás, mind a háborús gazdaságra való gyors átállás lehetősége fontos részét képezi az EDIS-nek is. A negyedik prioritás olyan fair kereskedelmi mechanizmusok kialakítása a szövetségesekkel, amelyek révén gazdasági elrettentést lehet gyakorolni az ellenfelekkel szemben. Meg

²⁰ Érdekeség, hogy a stratégia ezen része ideológiai felhanggal is rendelkezik, hiszen talán túlzottan is hangsúlyos szerepet szán az alulreprézantált kisebbségi csoportok védelmi iparba való bevonásának, s ennek keretén belül fontosnak tartja a „hagyományosan fekete egyetemek” védelmi iparral kapcsolatos kutatói-oktatási programokban való közreműködését. A stratégia kijelenti továbbá, hogy a diverzitás hiánya az ipari területeken az új ötletek és az innováció hiányához vezet.

kell tehát akadályozni, hogy a potenciális agresszor gazdasági eszközök segítségével (például a védelmi iparba való befektetésekkel, kisajátításokkal) befolyást szerezzen és gyengítse az USA védelmi ipari bázisát.

A hasonlóságok mellett az NDIS több különbséget is felmutat az európai stratégiával szemben. Az USA például nagy szerepet szán azoknak a technológiai vállalatoknak, amelyek hagyományos értelemben ugyan nem képezik a védelmi ipari ökoszisztéma részét, azonban technológiai újításaik és innovációs képességük révén jelentősen növelhetik a védelmi ipar hatékonyságát. Európa ezen képességei szerényebbek, és technológiai lemaradása révén nem is tud hasonló nagyságrendekben gondolkodni. Az NDIS-ben hangsúlyosan jelennek meg továbbá olyan kérdések, mint a kibervédelem, a gazdasági elrettentés, a szellemi tulajdonjog védelmének kiterjesztése, vagy a gyártás minél fokozottabb automatizálása, amik az EDIS-nek nem képezik részét, s ez is jelzi a két fél közti technológiai különbségeket.

Az NDIS kifejti, hogy az orosz–ukrán háború kirobbanását követően az Egyesült Államok sikerrel koordinálta az Ukrajnának biztosítandó, többek között hadfelszerelésekre vonatkozó támogatási erőfeszítéseket a nyugati szövetség keretein belül. Erre a tapasztalatra építve felvetik, hogy egy hasonló, amerikai vezetéssel megvalósuló, az ázsiai-csendes-óceáni régióban elhelyezkedő partnerországok védelmi iparai közötti együttműködési mechanizmus kialakításával tovább növelhetnék a védelmi ipari termelési kapacitást. Talán ebben áll az NDIS lényege, ambíciói megértésének kulcsa. A stratégia megjegyzi, hogy már a NATO is felhívta a figyelmet arra, hogy a transzatlanti régióban megvalósuló erőteljesebb védelmi ipari együttműködés alapvető jelentőséggel bír a szükséges képességek kialakításában. Arról van tehát szó, hogy *az USA integrálni kívánja a szövetségeseket és partnereket egy olyan hálózatos termelési láncolatba, amely által megvalósulhatna a kívánt védelmi termelésbővülés, ami szükséges egy hosszabb távú geopolitikai versengésre való felkészüléshez.*

A stratégia kijelenti továbbá azt, hogy az USA támogatja a szövetségesek védelmi ipari szakpolitikájának fejlesztését, védelmi iparának erősítését. A kialakítandó mechanizmusoknak magukban kell foglalniuk *ellátásbiztonsági rezsimeket (Security of Supply, SoS arrangements)*, amelyek biztosítják az amerikai Védelmi Minisztérium és a külföldi partnerek számára a kritikus komponensekre vonatkozó, *egymás védelmi ipari bázisaiban leadható elsőbbségi megrendeléseket*, támogatva ezáltal a nemzetközi ipari együttműködést. Jól látható tehát, hogy az európai stratégia épp ezt az irányvonalat követi, hiszen szerepel benne a fentiekben említett ellátásbiztonsági rezsím megteremtésének célja, amely azonban együtt jár a tagállami kompetenciák súlyos megnyirbálásával is.

Az amerikai törekvés egyértelműen kirajzolódni látszik: az elmúlt évek különböző amerikai stratégiái már több ízben a csendes-óceáni régiót jelölték meg stratégiai súlypontként. Kína és Oroszország fő fenyegetésként való megnevezése sem új keletű. Washington az elmúlt időszakban megkezdte tehát a felkészülését egy *Kínával való esetleges fegyveres konfliktusra*, s ez az az *értelmezési keret, amelyen belül az NDIS törekvései vizsgálандók.* Az USA ennek érdekében igyekszik egyre szorosabbra vonni szövetségesével való kapcsolatait, miközben támogatja azt, hogy partnereinek az amerikai riválisokkal ápolta kapcsolatai fokozatosan épüljenek le, s a szövetségesek véglegesen

leváljanak Washington stratégiai ellenfeleiről. Az EU komplex orosz kapcsolatainak lebontása is fokozatosan ment végbe az orosz–ukrán háború kirobbanását követően.

A nyugati szövetségesi kapcsolatok erősítése különböző területeken valósul meg, és ennek részét képezi a védelmi iparoknak egy olyan rendszerben való integrációja, amely Washington szabályai szerint jön létre és az ő irányítása alatt zajlik. Az amerikai elképzelések szerint az így kialakuló „ipari erő” révén a haderő rendelkezik majd azokkal az eszközökkel, amelyek elrettentik a potenciális agresszorokat, vagy pedig fegyveres konfliktus esetén képessé teszik a hadsereget az ellenfél legyőzésére. A két stratégia kapcsán végső soron feltűnik az is, hogy azok egymást kiegészítő módon kezelik a két fenyegetésként értékelt országot. Az európai főképp az Oroszország által jelentett kihívásra és vele szemben Ukrajna támogatására fókuszál (az orosz fenyegetés kezelésében Ukrajna az „eszköz”), az amerikai fél pedig alapvetően Kína feltartóztatására kíván összpontosítani, aminek fontos részét képezi Tajvan pénzügyi-katonai segítése.

1. táblázat: Az EDIS és az NDIS ambícióinak összehasonlítása

Hasonlóságok	Különbözőségek
iparfejlesztés, a kiszervezett ipari kapacitások visszatelepítése	nagyobb léptékben gondolkodó amerikai stratégia (az ázsiai/csendes-óceáni térségre kiterjedő együttműködési mechanizmusok kiépítése)
ellenállóképes (reziliens) ellátási láncok kialakítása	amerikai részről a geopolitikai versengés erőteljesebb megjelenése
a kis- és középvállalatok intenzívebb bevonása a termelési láncokba	amerikai részről szövetségépítés (aktív), európai részről az ebbe való betagozódás (passzív)
a magán- és állami finanszírozás szerepének növelése	az orosz fenyegetés és Ukrajna támogatása hangsúlyosabb az európai stratégiában, míg az USA a kínai fenyegetésre koncentrál
rugalmas termelési kapacitások, stratégiai készletek kialakítása	jóval ambiciózusabb amerikai célok (idegen nyersanyagkészletektől és termelési kapacitásoktól való függetlenség, termelési fölény kialakítása)

folyamatos, kiszámítható igény-támasztás a védelmi ipar számára	a saját, amerikai piacok erőteljesebb védelme (külföldi befektetések, kisajátítások elleni védekezés stb.)
a háborús gazdaságra való gyors átállás lehetőségének biztosítása	az NDIS-re jellemző a saját technológiai vállalatok szerepének erőteljes megjelenése, míg európai részről ez hiányzik (technológiai lemaradás)
ellátásbiztonsági rezsimék és az elsőbbségi megrendelések rendszerének megteremtése	amerikai részről hangsúlyosabb, európai részről hiányzó elemek: a kibervédelem, a gazdasági elrettentés, a szellemi tulajdonjog védelmének, a gyártás automatizálásának kérdése
a lakosság támogatásának megnyerése	
Ukrajna támogatása	
a „hasonlóan gondolkodó” partnerekkel való együttműködés, a szövetségesi kötelékek erősítése	

Forrás: a szerző szerkesztése

Az amerikai érdekek megjelenése az európai/transzatlanti védelmi iparban

Az USA Védelmi Ipari Stratégiájának ismeretében kiváltképp fontossá válik annak vizsgálata, hogy az amerikai érdekek hogyan, milyen módon jelennek meg az európai, illetve a transzatlanti védelmi piacon, illetve iparban. Ez hozzásegíthet minket ahhoz, hogy jobban megértsük azt, miként szolgálják az amerikai érdekeket az európai, illetve a transzatlanti védelmi piac átstrukturálására vonatkozó tervek. Az alábbiakban öt gyakorlati példán keresztül szemléltetjük egyrészt azt, hogy az USA hogyan próbálja akadályozni az európai védelmi képességek megerősítésére vonatkozó törekvéseket, ezáltal pedig az Európai Unió stratégiai autonómiáját, ami alapvetően ellentétes az amerikai érdekekkel. Másrészt áttekintjük azt, hogy a NATO-n keresztül hogyan

terjednek tovább s fejeződnek ki az NDIS-ben megfogalmazott amerikai célok a tágabb, transzatlanti térségben.

Az ellátásbiztonsági rezsim

Az Egyesült Államok által meghatározott célrendszerbe való betagozódás egyik kiváló példája az EDIS és EDIP által kialakítandó, európai szintű úgynevezett ellátásbiztonsági rezsim (*Security of Supply regime, SoS*). Ennek keretében egy olyan rendszert hoznának létre, amely a válságok idején, a kritikus védelmi ellátási láncokban jelentkező hiány esetén is képes lenne biztosítani a védelmi termékek gyártásához szükséges nyersanyagokat, alkotóelemeket. Az ellátásbiztonsági rezsim már az NDIS-ben is megjelenik, bár a rendszer egészen az 1950-es amerikai Védelmi Termelési Törvényig vezethető vissza.²¹

Az amerikai stratégia szükségesnek tartja azt, hogy a hasonlóan gondolkodó partnerekkel olyan politikákat és egyezményeket alakítsanak ki, amelyek növelik az ellátási láncok ellenálló képességét. Az NDIS szerint ezek a mechanizmusok magukban foglalják majd az ellátásbiztonságra vonatkozó SoS-egyezményeket (*Security of Supply Arrangements, SOSA*), amelyeknek fontos részét fogja képezni az úgynevezett „elsőbbségi megrendelések” rendszere is. Ezek biztosítják majd az amerikai Védelmi Minisztérium (DoD), illetve a külföldi partnerországok számára azt, hogy a védelmi szempontból kritikus alkotórészekre vonatkozóan úgynevezett „elsőbbségi megrendeléseket” adhassanak le egymás védelmi ipari bázisaiban. Az NDIS értelmében az amerikai Védelmi Minisztérium ösztönözi fogja a szövetségeseket és partnereket arra, hogy a jövőben növeljék az ilyen jellegű egyezmények számát.

Az EDIS és az EDIP által kialakítandó rendszer mindenben megfelel a fentiekben leírt elvárásoknak, ugyanis többek között szerepel benne az elsőbbségi vagy kiemelt fontosságú megrendelések tervezete. Ez szükség esetén és adott feltételek mellett lehetőséget biztosítana az Európai Bizottságnak arra, hogy európai vállalatokat kötelezzon az EU-tagállamok által leadott olyan megrendelések elsőbbségi teljesítésére, amelyek bizonyos, a válság szempontjából releváns termékekre vonatkoznak. Kiemelendő, hogy a szabályozás javasolt szövege megemlíti a harmadik országokkal (például USA) való együttműködést a kooperatív megoldások keresése, valamint az ellátási láncokat érintő problémák megoldása érdekében. A szöveg eleve számol azzal a lehetőséggel, hogy egy EU területén alapított vállalat is lehet tárgya harmadik országtól érkező elsőbbségi megrendelési kötelezettségnek, amely esetben a vállalat a Bizottságnak bejelentési kötelezettséggel tartozik.

²¹ Az amerikai Védelmi Termelési Törvényt 1950-ben, a koreai háború kirobbanására adott válaszul fogadta el a Kongresszus a hidegháborús mobilizációs törekvések részeként. Ez a mai napig az amerikai nemzetbiztonsági stratégia alapkövének tekinthető, hiszen olyan jogkörökkel ruházza fel a végrehajtó hatalmat, amelyek révén az a válsághelyzetben hatékonyan mozgósíthatja az erőforrásokat. A törvény felhatalmazza az amerikai elnököt arra, hogy felgyorsítsa és bővítsa az amerikai ipari bázisból származó, a védelem előmozdításához szükséges eszközök és szolgáltatások beszerzését. Emellett kötelezheti a vállalatokat a nemzetbiztonság szempontjából szükségesnek ítélt eszközökre és szolgáltatásokra vonatkozó megrendelések elfogadására és a megrendelések elsőbbségi teljesítésére. Az elnök különböző eszközök révén (kölsönök, közvetlen vásárlások garانتálása, magánipari létesítmények számára berendezések beszerzése) ösztönözheti és segítheti a kritikus eszközök és alkatrészek gyártásának és kínálatának bővítését. Ezen túlmenően az elnök megakadályozhatja a belbiztonságot veszélyeztető külföldi fúziókat vagy felvásárlásokat is.

Az amerikai Védelmi Minisztérium már számos ellátásbiztonsági megegyezést²² hozott tető alá annak érdekében, hogy biztosítsa a védelmi termékek és szolgáltatások kölcsönösen garantált ellátását. Ezek a bilaterális ellátásbiztonsági egyezmények lehetővé teszik a Minisztérium számára az elsőbbségi szállítás/ellátás igénylését (*to request priority delivery*) a partnerországokban működő vállalatoktól olyan esetekben, amikor azt az amerikai védelmi igények indokolják. Ez a lehetőség természetesen a másik aláíró fél számára is nyitva áll. A rendszer tehát ösztönzi a partnereket arra, hogy egymástól szerezzék be a védelmi termékeket, és ez az ellátások kölcsönös függőségét, a szövetségesi kapcsolatok még szorosabbra fűzését eredményezi.

Az amerikai eszközbeszerzések túlsúlya az európai védelmi piacon

Egy 2023 szeptemberében megjelent tanulmány²³ körütekintően vizsgálja az ukrán háború hatását az európai védelmi piacra. Az írás többek között kifejti, hogy a háború jelentősen növelte az európai államok védelmi jellegű beszerzéseit. Az eszközök többségét ugyanakkor EU-n kívüli forrásokból, azon belül is nagyrészt az Egyesült Államoktól szerezték be.²⁴ Az elemzés szerint kezdetben a nagyobb készletei miatt Washington bár profitált a kibővült európai megrendelésekből, azonban egy idő után azzal kellett szembesülnie, hogy korlátozott termelési kapacitásai miatt nem képes az igények maradéktalan, időben történő kielégítésére. Egyes európai szereplőket ez a helyzet arra sarkallta, hogy az amerikai hadiipari vállalatokkal kialakított partnerségeken keresztül, azok keretében bizonyos amerikai eszközöket Európában kezdjenek el gyártani. 2023 júniusában a német Rheinmetall és az amerikai Lockheed-Martin hadiipari vállalat például bejelentette, hogy együttműködnek az amerikai HIMARS rakéta-sorozatvető európai változatának az EU területén történő gyártásában.

Ez, a tanulmány által is felvázolt helyzet azonban egy kiváltképp fontos kérdést vet fel. Felmerül ugyanis, hogy nem tudatos amerikai stratégia részét képezi-e az, hogy az Egyesült Államok az ilyen együttműködésekben keresztül még jobban megveti a lábát az erős/erősödő védelmi iparral rendelkező európai országokban annak érdekében, hogy erőteljesebb hadiipari függéseket alakítson ki. Az USA fegyverexport-ellenőrzési törvénye és a Nemzetközi Fegyverkereskedelmi Szabályzata (*International Traffic in Arms Regulations*, ITAR) értelmében ugyanis Washington megakadályozhatja olyan védelmi cikkek és szolgáltatások újrakivitelét (re-export), amelyek az USA-ból származó alkatrészeket tartalmaznak, vagy amelyek gyártása során amerikai technológiát használtak fel. Ezen szabályozások értelmében tehát egy az EU területén gyártott, amerikai alkatrészt nem tartalmazó, de a gyártási folyamat során amerikai technológiát felhasználó védelmi cikkekre is – mint például a HIMARS európai változata – amerikai korlátozások érvényesek, azaz exportjuk az USA jóváhagyásához kötött. Európai részről tehát nem rendelkezhetnének szuverén módon az adott védelmi eszközzel, az USA pedig biztosítaná, hogy ne szoruljon ki az európai védelmi piacról, és arra továbbra is befolyást gyakorolhasson a komolyabb európai önállósodási törekvések ellenére is.

²² Industrial Base Policy 2024.

²³ MAULNY 2023.

²⁴ A 2022–2023-as időszakban az EU-tagállamok védelmi összbeszerzéseinek 78%-a az EU-n kívülről, s összességében 63% az USA-ból származott.

A fenti példát ismételten alapul véve pedig talán az sem teljesen véletlen, hogy éppen az a Rheinmetall kötött együttműködést az amerikai hadiipari céggel, amelyben egyre nagyobb részesedéssel rendelkezik az amerikai BlackRock tőkebefektető vállalat. A globális magántőkealapok térnyerése és főleg az amerikai, de fokozott mértékben az európai védelmi ipari cégekben való részvénytőkefóliók növelése, így az ezen cégek feletti ellenőrzés fokozatos megszerzése egyre több biztonsági vonatkozású kérdést vet fel. A magántőkének a hadiiparba való csoportosítása bár számos olyan kockázattal bír, amely alapvetően visszatárhathatja a befektetéseket, a jelentős haszon ígérete – kiváltképp nemzetközi konfliktusok idején – vonzza a befektetőket. Ez esetben azonban jelentős annak kockázata, hogy egy magántőkealap többségi részesedés esetén stratégiai kontrollt szerez az adott cég felett, és ez – védelmi ipari cégek esetén – az állam szempontjából komoly nemzetbiztonsági kérdéseket is felvethet.

AMCHAM Recommendations: A soros magyar EU-elnökségre vonatkozó amerikai ajánlások

Az előbbieken kifejtett, a harmadik országok védelmi ipari termékek felett gyakorolt kontrolljának problémájához kapcsolódik az EDIP rendelettervezet, amelynek eredeti szövegjavaslata illeszkedik az előző EU-szabályozások sorába,²⁵ ugyanis nem biztosítaná az EU-támogatás lehetőségét az olyan védelmi termékeket és szolgáltatásokat létrehozó tevékenységek számára, amelyek úgynevezett nem társult harmadik országok ellenőrzése alá esnek. Ennek értelmében tehát egy olyan termék gyártása, amelynek későbbi exportja például az Egyesült Államok jóváhagyásához kötött, nem részesülhetne EU-s pénzügyi forrásból. Ennek oka az, hogy amennyiben nem valósulhat meg egy végtermék szabad felhasználása, az egy EU-n kívüli szereplőnek való kiszolgáltatottságot eredményez, ez pedig ellentétes az európai érdekekkel és az EDIP hivatalosan deklarált törekvéseivel. Az eredeti javaslat tehát mindenképpen előremutató, és jelzi azt az ambíciót, hogy az európai pénzügyi forrásokat az európai védelmi ipar fejlesztésére használjuk fel.

Azonban az EDIP egyelőre egy rendelettervezet, amelynek végleges szövege egy több hónapos, többszereplős tárgyalássorozat végén alakul majd ki, így kérdéses, hogy a majdan megszülető rendelet mennyiben fog változni az eredeti javaslathoz képest. Kétségtelen tény, hogy az Egyesült Államok érdekei a fenti szabályozással ellentétesek. Ezt bizonyítja az a hivatalosan közzétett dokumentum is, amelyben a brüsszeli Amerikai Kereskedelmi Kamara felvázolta ajánlásait a magyar soros elnökség munkaprogramjával kapcsolatosan.²⁶ Ebben a szervezet az EDIS-ről is megfogalmazta határozott véleményét, és arra „biztatta” az akkor kezdődő magyar EU-elnökséget, hogy 1. támogassa az együttműködést a hasonlóan gondolkodó harmadik országbeli partnerekkel, továbbá 2. biztosítsa azt, hogy az EDIP-nek a harmadik országokra vonatkozó (előbb

²⁵ Európai Védelmi Alap (*European Defence Fund*, EDF), Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete a lőszergyártás támogatásáról (*Act in Support of Ammunition Production*, ASAP), Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az európai védelmi ipar közös beszerzés révén történő megerősítését szolgáló eszköz létrehozásáról (*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act*, EDIRPA).

²⁶ AmChamEu 2024.

említett) korlátozó intézkedéseit végül kellőképpen rugalmasan alakítsák ki, illetve, hogy 3. támogassa a kormányok rövid távú, sürgős védelmi képesség beszerzéseit.

A szervezet tehát felhívta a magyar soros elnökség figyelmét az EU–USA együttműködés fontosságára, illetve kíváncsún tartotta azt, hogy az előbbieken említett, EDIP által bevezetendő korlátozó intézkedések ne akadályozzák az USA-val való kooperációt, azaz ne vonatkozzanak az Egyesült Államokra. A dokumentum arra tett tehát kísérletet, hogy az amerikai érdekeknek megfelelően befolyásolja az európai jogalkotást. A rendelettervezetet érintő tárgyalások során az Egyesült Államok ilyen irányú érdekeit közvetett módon az olyan EU-tagállamok is képviselhetik, amelyek szoros politikai, katonai és gazdasági kapcsolatokat alakítottak ki Washingtonnal. Ezek az államok saját érdeküknek is tekintik azt, hogy az USA ne szoruljon ki az európai piacról.

A NATO Ipari Kapacitásfejlesztési Kötelezettségvállalása

Az amerikai NDIS-ben is kifejezésre juttatott ambíciókat tökéletesen kiegészíti a NATO nemrégiben megjelent terve, amely egyúttal tágabb perspektívát nyújt az EDIS törekvéseinek megértéséhez is. A Szövetség a 2024. júliusi washingtoni csúcson elfogadott NICE (*NATO Industrial Capacity Expansion Pledge*, NATO Ipari Kapacitásfejlesztési Kötelezettségvállalás) keretében megfogalmazta a védelmi ipar kapacitásainak és termelőképességének növelését érintő alapvető célt, amelyről már a 2023-as vilniusi csúcson is megállapodás született (*Defence Production Action Plan*, Védelmi Termelési Akcióterv).²⁷ Ez jelzi, hogy a védelmi ipar fejlesztésére és kapacitásainak növelésére irányuló törekvés az USA és az EU mellett a NATO részéről is megfigyelhető, ami bizonyítja a szövetségesek védelmi ipari együttműködésére vonatkozó közös elköteleződését. A NATO bevallása szerint is saját elrettentési és védelmi képességeinek fontos részét képezi a transzatlanti védelmi ipari együttműködés, amelyre a szervezet alkalmas eszközként tekint a védelmi ipari kapacitások növelése érdekében.

A NICE nagyvonalakban leképezi az NDIS-ben és EDIS-ben megfogalmazott fő célokat, mint például a közösen végrehajtott védelmi beszerzések ösztönzése, a több évre szóló határozott kereslettámasztás a védelmi ipari szereplőkkel szemben, a védelmi ipari kis- és középvállalkozások szerepének növelése, az Ukrajnával, valamint a partnerországokkal való védelmi együttműködés serkentése, az interoperabilitás (csereszabathozás) és felcserélhetőség fokozása, valamint a kritikus védelmi ellátási láncok ellenálló képességének növelése. A NICE keretében a NATO többek között kötelezettséget vállal arra, hogy az európai és észak-amerikai régió közötti fokozott együttműködés révén erősíti tagjai védelmi iparait, ami illeszkedik az Egyesült Államok által meghatározott transzatlanti, szövetségi irányvonalhoz.

Európai Rakéta- és Légvédelmi Pajzs Kezdeményezés kontra Mistral projekt

Sokszor megfogalmazódik az a feltevés, hogy az európai stratégiai autonómia megteremtésének feltétele valójában az amerikai védelmi ernyő megszűnése, ehhez azonban

²⁷ NATO 2024b.

elengedhetetlen az, hogy Európa képes legyen egyedül megvédeni önmagát. Az elmúlt évtizedek ipari leépítései miatt azonban ennek a képességnek a megteremtése egy hosszú távú folyamatot és erre vonatkozó valós, közös európai politikai akaratot feltételez, amihez pedig a közös európai érdek fel- és elismerése nélkülözhetetlen. Az európai önállósodási törekvésekre (stratégiai autonómia) vonatkozó, közös európai politikai akarat azonban egyelőre igen gyenge lábakon áll, amit számos tényező bizonyít. Egyrészt egyelőre nincs egyetértés a stratégiai autonómia tartalmára vonatkozóan, másrészt az EU-tagállamok részéről megvalósuló amerikai katonai eszközbeszerzések nagy aránya, az európai területen állomásozó amerikai katonák, vagy például az Európai Rakéta- és Légvédelmi Pajzs Kezdeményezés (*European Skyshield Initiative*, ESSI) és a Mistral projekt szembenállása is rávilágít az európai országok közti ellentétes nézőpontokra, érdekekre, valamint az USA-tól való igen erőteljes függésekre.

Az ellentét lényege, hogy az orosz–ukrán háború folyamányaként Európa biztosítani szeretné légvédelmét az esetlegesen Oroszországból érkező rakétákkal szemben. A probléma megoldására két projekt született. Az egyik a Németország vezette ESSI, amely német, amerikai és izraeli rakétavédelmi komponensekből állna. A másik a Franciaország kezdeményezte projekt, amelynek keretében öt állam (Franciaország, Belgium, Magyarország, Észtország, Ciprus) vásárol francia Mistral rakétákat. A két versengő projekt tovább növeli a szakadékot a francia és német irányvonalak között. Párizs támogatná az európai védelmi ipari bázis erőteljesebb fejlesztését és versenyképességének növelését, azonban túl azon, hogy az ESSI projekt ehhez nem járul hozzá, az egyúttal tovább növeli az USA-nak való kiszolgáltatottságot.²⁸ Az ESSI-n keresztül ugyanis továbbra is fennáll az a probléma, hogy harmadik országok rendszereinek használata külső szereplők engedélyéhez kötött, ami csökkenti az európai szuverenitást.

Ez a légvédelmi rendszerre vonatkozó „vita” jól szimbolizálja az európai önállósodási törekvéseket és a stratégiai autonómiát támogató Franciaország, valamint az azt erőteljesen vitató és az európai biztonság fenntartásában az USA szerepét nélkülözhetetlennek tartó Németország közti érdekellentétet. Az előrehaladáshoz szükséges közös európai akaratnak pedig talán ezúttal is a két „főszereplő”, egyelőre a védelmi kérdések kapcsán (is) alapvetően ellentétes álláspontot képviselő Párizs és Berlin viszonylatában kellene megszületnie.

Összegzés

A fentiek fényében egyre világosabbá válik az, hogy az európai védelmi ipari stratégiát alapvetően az amerikai irányvonalak határozzák meg. Az is látható, hogy az EU az Egyesült Államokra is jellemző struktúrának megfelelően igyekszik átalakítani, felépíteni az uniós szintű védelmi ipart. Erre példa az elnöki jogkörök kiszélesítése a területen, vagy éppen az elsőbbségi megrendelések rendszere, ami szintén az amerikai sajátosságokon alapszik. Az új, a 2024 és 2029 közötti időszakra felálló Európai Bizottságban már önálló biztos, az egykori litván miniszterelnök, Andrius Kubilius

²⁸ Club Défense de l'Aege 2024.

felel a védelmi és ürügyei kérdésekért, ami tovább emeli a védelemmel és a védelmi iparral kapcsolatos kérdések súlyát az EU-n belül. A Bizottságnak a Stratégia által előirányzott, új feladatkörei több szempontból is lefedik továbbá az amerikai Védelmi Minisztérium bizonyos tevékenységeit, például a védelmi szempontból releváns termékek termelési zavarainak kezelése vagy az ellátási láncokat érintő kockázati indikátorok meghatározása tekintetében.

Az Európai Védelmi Ipari Stratégia deklarált célja az a jogos törekvés lenne, hogy az európai ipar, s ezen belül az európai védelmi ipar erőteljes fejlesztése megvalósuljon. Ez alapfeltétele lenne annak, hogy csökkenjen Európa kiszolgáltatottsága a kontinensen kívüli ipari szereplőkkel szemben, és létrejöhessen az európai stratégiai autonómia. A problémát az jelenti, hogy az EDIS-t megvalósítani szándékozó programmal kapcsolatos, jelenleg is zajló tagállami viták és tárgyalási folyamat során az eredeti célok annyira felhíghatnak, hogy a stratégia végül képtelen lesz beteljesíteni eredeti misszióját. Az európai országok egy csoportja például az orosz–ukrán háborúra hivatkozva támogatja a gyors, költséghatékony, megbízható hadfelszereléseknek akár Európán kívülről történő beszerzését azzal a törekvéssel szemben, hogy a tagállamok elsősorban az európai védelmi iparból származó beszerzéseket preferálják. Megjegyzendő, hogy ezek többségében azon tagállamok, amelyek az amerikai gyártású hadi eszközök főbb európai megrendelőit képezik.

Kétségtelen, hogy Donald Trump, új amerikai elnök hivatalba lépése befolyásolja majd a tanulmányban felvázolt folyamatokat és az amerikai–európai együttműködést a védelem területén. Bizonyos, hogy a Biden-kormányzat idején szívélyesnek, kiegyensúlyozottnak mondható kétoldalú kapcsolatok Trump kormányzása alatt távolságtartóbbá, kiszámíthatatlanabbá válnak majd. A saját védelmi képességek fejlesztésére irányuló európai törekvések elviakban összhangban állnak az új amerikai elnök által elvárt irányvonallal. Donald Trump azonban már elnökségének kezdetén nyilvánvalóvá tette azt, hogy az amerikai biztonsági garanciákért cserébe elvárja európai szövetségesei védelmi költségvetésének drasztikus növelését.²⁹ A GDP 5%-ának védelmi célokra történő felhasználása a jelen gazdasági körülmények közepette nem tűnik reálisnak az európai szövetségesek részéről, ezt azonban Trump amerikai katonai eszközök beszerzéséért cserébe valószínűleg elnézi majd.³⁰ Ennek folyományaként tehát tovább fokozódhat az amerikai katonai eszközbeszerzések aránya az európai védelmi piacon, ami még erőteljesebb hadiipari függést eredményezhet.

Amerikai szempontból nézve az az egyértelmű, aktuális kormányzattól független érdek, hogy a szövetségesek csak olyan mértékben rendelkezzenek a szükséges védelmi ipari kapacitásokkal, hogy azok *ne támaszkodjanak túlságosan az USA védelmi iparára*, ne terheljék túl, *inkább csak kiegészítsék azt*. A konfliktusos időszakra készülő Egyesült Államok számára kiemelten fontos a költséghatékonysági tényező s a túlzott kiadások elkerülése. Ahogy az NDIS is kifejti: ha nem alakítják ki a szövetségesekkel a megfelelő együttműködéseket, akkor Washington arra kényszerül, hogy arányosan nagyobb anyagi terhet viseljen a védelmi jellegű termékek kifejlesztése során. Végző soron pedig az is amerikai érdek, hogy a szövetségesek, *illetve védelmi iparaik eléggé*

²⁹ JONES 2025.

³⁰ MAULNY 2025.

függjenek az USA-tól ahhoz, hogy ne válhassanak túlságosan önállóvá és az amerikai védelmi ipar versenytársává.

Felhasznált irodalom

- AmChamEU (2024): *Recommendations to the Hungarian Presidency of the Council of the European Union*. Online: https://www.amchameu.eu/sites/default/files/publications/files/20240702_presidency_recommendations_hungary_2024.pdf
- BROGGER, Tine Elisabeth (2025): A 'Europe of Defence?' The Establishment of Binding Commitments and Supranational Governance in European Security and Defence. *Journal of European Integration*, 47(3), 403–422. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2024.2379421>
- Club Défense de l'Aege (2024): *European Skyshield, une défense aérienne de l'Europe américaine*. Online: <https://www.portail-ie.fr/univers/defense-industrie-de-l'armement-et-renseignement/2024/european-skyshield-une-defense-aerienne-de-leurope-americaine/>
- Európai Bizottság – Európai Külügyi Szolgálat (2024): *Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai védelmi ipari stratégia: a védelmi készségség elérése egy reagálóképesebb és reziliensebb európai védelmi iparral*. Brüsszel, 2024. március 5. Online: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/b33042ee-bb46-4a96-8af1-fb61fdc4a199_en?filename=JOIN_2024_10_1_HU_ACT_part1_v2.pdf
- European Commission (2024): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Industry Programme and a framework of measures to ensure the timely availability and supply of defence products*. Brüsszel, 2024. március 5. Online: <https://bit.ly/3TF6HIY>
- FABBRINI, Sergio – PUETTER, Uwe (2016): Integration without Supranationalisation: Studying the Lead Roles of the European Council and the Council in Post-Lisbon EU Politics. *Journal of European Integration*, 38(5), 481–495. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1178254>
- FIOTT, Daniel (2023): In Every Crisis an Opportunity? European Union Integration in Defence and the War on Ukraine. *Journal of European Integration*, 45(3), 447–462. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2183395>
- HAKANSSON, Calle (2024): The Ukraine War and the Emergence of the European Commission as a Geopolitical Actor. *Journal of European Integration*, 46(1), 25–45. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2239998>
- HAROCHE, Pierre (2020): Supranationalism Strikes Back: A Neofunctionalist Account of the European Defence Fund. *Journal of European Public Policy*, 27(6), 853–872. Online: <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1609570>
- Industrial Base Policy (2024): *Security of Supply*. Online: <https://www.businessdefense.gov/security-of-supply.html>
- JONES, Marc (2025): Trump's NATO Spending Demands Could Hit Europe's Credit Ratings, Says S&P Global. *Reuters*, 2025. február 14. Online: <https://www.reuters.com>

com/markets/europe/trumps-nato-spending-demands-could-hit-europes-credit-ratings-says-sp-global-2025-02-14/

LETTA, Enrico (2024): *Much More than a Market*. Online: <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

MAULNY, Jean-Pierre (2023): *The Impact of the War in Ukraine on the European Defence Market*. Online: https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/09/19_ProgEuropeIndusDef_JPMaulny.pdf

MAULNY, Jean-Pierre (2025): *Retour de Donald Trump à Washington: le grand test pour l'industrie de défense européenne?* Online: <https://www.iris-france.org/retour-de-donald-trump-a-washington-le-grand-test-pour-lindustrie-de-defense-europeenne/>

NATO (2024a): *Industrial Capacity Expansion Pledge*. Online: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227504.htm

NATO (2024b): *NATO's Role in Defence Industry Production*. Online: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_222589.htm#plan

SABATINO, Ester (2022): *The European Defence Fund: A Step Towards a Single Market for Defence?* *Journal of European Integration*, 44(1), 133–148. Online: <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.2011264>

U.S. Department of Defense (2023): *National Defense Industrial Strategy*. Online: <https://www.businessdefense.gov/docs/ndis/2023-NDIS.pdf>