

Marsai Viktor

Olaszország – az erőforrás-szűkösség csapdájában vergődő nagyhatalom

Olaszország láthatósága a NATO keretein belül elmarad a szövetség legfontosabb európai államaitól, Nagy-Britanniától és Franciaországtól. Ez részben törvényszerű: ahogy Gary J. Schmitt írásában rámutat,¹ Róma a védelmi szektor területén a modernizáció és a védelmi büdzsé terén mindig egy lépéssel a két másik hatalom mögött kullogott, és míg London és Párizs a legnehezebb időkben is elsődleges fontosságúnak tartotta az ütőképes hadsereg fenntartását, addig az olasz vezetés – ha a szükség úgy kívánta – a fegyveres erőktől elvont forrásokkal igyekezett konszolidálni a gazdasági és szociális szférát. Mégis, a NATO egyik alapító tagjaként Róma mindig is fontos szerepet játszott a szövetség életében, és centralista politikájával, egyéni külügyi felfogásával, valamint nem elhanyagolható katonai képességeivel gyakran döntő befolyást gyakorolt a szervezet történetének alakulására.

Bár az olasz fegyveres erők (*Forze Armate Italiane* – FAI) mérete Schmitt szerint elmarad az ország gazdasági potenciáljától (Olaszország az elmúlt években a GDP alapján – különféle adatok szerint – a világ 8-9. legnagyobb gazdasága volt), jelentőségét jól mutatja, hogy például az amerikai 6. flottát leszámítva Róma rendelkezik a legnagyobb haditengerészeti erővel a Földközi-tenger medencéjében,² és erőkitívő képessége, valamint hagyományos katonai képességei meghatározóak. Az ország nemzetközi súlyát az olasz bázisokon állomásoztatott, NATO-fennhatóság alatt lévő (becslés szerint) 60-70 amerikai taktikai nukleáris tölten is erősíti.³

Róma az elmúlt években fenntartotta szélesebb nemzetközi szerepvállalását és szövetségi kötelezettségvállalását is. Az olasz repülőgépek – először a második világháború óta – 1991-ben harci alkalmazásra kerültek az Irak elleni hadműveletekben. Olaszország csapatokat küldött a szomáliai ENSZ-műveletekbe, majd az ezredforduló után Irakba és Afganisztánba. A FAI alakulatai tucatnyi misszióban vettek és vesznek részt ENSZ-, NATO- és EU-keretek között, és a missziókban szolgáló katonák létszáma az ezredforduló után sohasem csökkent 6500 fő alá, sőt 2005-ben, az iraki szerepvállalás csúcspontján meghaladta a 11 000 főt.⁴

1 Schmitt, Gary J.: *Italian Hard Power: Ambitions and Fiscal Realities*. aei.org, 2012. 03. (2013. 08. 01.)

2 Larrabee, F. Stephen – Johnson, Stuart E. – Gordon, John IV – Wilson, Peter A. – Baxter, Caroline – Lai, Deborah – Trenkov-Wermuth, Calin: *NATO and the Challenges of Austerity*. RAND National Defense Research Institute, Santa Monica, 2012. (2013. 08. 01.)

3 Spagnuolo, Laura: *Italy's Tactical Nuclear Weapons*. BASIC, 2011. 05. (2013. 08. 01.)

4 Di Valerio, Briani – Camporini, Vincenzo – Di Camillo, Federica – Forte, Stefania – Marrone, Alessandro – Nones, Michele – Silvestri, Stefano – Ungaro, Alessandro Riccardo: *L'Italia e le missioni internazionali*. Istituto Affari Internazionali, 2012/5. (2013. 08. 01.)

Mindemellett az elmúlt néhány évben a fegyveres erők körében fontos átalakulási folyamat vette kezdetét, első lépésként a professzionális haderő-modellre történő átállással 2006-ban. Ennek legfőbb hajtóereje az ország egyre nehezebbé váló gazdasági helyzete volt. Miközben GDP-arányosan nem történt kirívó visszaesés a többi NATO-tagállamhoz képest sem, figyelembe véve az olasz gazdaság általános stagnálását, majd hanyatlását, a nominális védelmi kiadáscsökkentésnél sokkal nagyobb problémát jelent, hogy 2004–2012 között reálértéken 23%-kal csökkentek a védelemre fordított források. Ez rövid távon elkerülhetetlen képességsökkenést, közép- és hosszú távon pedig az ország nemzetközi ambíciószintjének csökkenését eredményezheti.

Az alapvető problémát úgy összegezzük, hogy „mivel a teljes képességspektrumot meg kívánták őrizni mind a válságkezelő műveletekhez történő hozzájárulás, mind a modernizációs programok végrehajtása terén, az elmúlt években a kiképzés, fenntartás és műveletek kárára vontak el forrásokat, azaz az olasz haderő elkezdte felélni tartalékait, és csökkenteni kezdte az erők készenlétét, rendelkezésre állását”.⁵ A következő évekre vonatkozóan mindez számos kérdést felvet az olasz nemzetközi szerepvállalási képesség és a haderő-modernizáció folytatása tekintetében.

A NATO szempontjából Olaszország elkötelezettsége és szerepvállalása nem kérdőjeleződött meg az elmúlt években sem, így nem teljesen alaptalanok azok a remények, amelyek szerint a jelenlegi főtitkár, Anders Fogh Rasmussen távozása után a korábbi olasz külügyminiszter, Franco Frattini töltheti majd be a tisztséget.⁶

A NATO szerepe az olasz kül- és biztonságpolitikában

A második világháborúban Olaszország a vesztes hatalmak között szerepelt, ezért az 1947-es párizsi békeszerződés jelentősen korlátozta a fegyveres erők méretét és minőségét. Ugyanakkor a vasfüggöny közelsége hamar felértékelte Róma szerepét, amit jelzett, hogy két évvel később már a NATO alapítói között találjuk az országot. Az olasz fegyveres erők számára komoly kihívást jelentett az a doktrinális és minőségi átalakítás, amelyet a szövetség követelt meg tőle. Ahogy Juhász Dezső rámutatott, a következő években majdnem háromezer különféle rendelkezés, intézkedés, parancs született az olasz csapatok és szövetségeseik alkalmazási elveiben meglévő különbségek áthidalására. Ezek egyik fontos elemeként „a multinacionális környezetbe beilleszkedő Olaszországnak a tömeges elretentés NATO-doktrínájából adódóan fel kellett készülnie egy, a számára teljesen ismeretlen feladatra, azaz a nukleáris eszközök alkalmazására is”.⁷ Ebben az időben alakult ki az olasz magasabbegységek hagyományos felosztása hegyi és síksági alakulatokra, és az alpesi egységeknél a hadosztályokat felváltotta a dandárszervezet. A kétségtelen eredmények ellenére erre az „időszakra datálható annak a félelmetes bürokratizmusnak a kezdete, amely a mai olasz fegyveres erőket is jellemzi”.⁸ Ugyanakkor ezek az évek az olasz fegyveres erők

5 Csiki Tamás: *A gazdasági válság hatása Magyarország és egyes szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére III. SVKK Elemzések*, 2013/11. (2013. 08. 01.)

6 *Az olasz kormányfő a NATO-főtitkárral tanácskozott*. atv.hu, 2013. 07. 25. (2013. 08. 01.)

7 Juhász Dezső: *Olaszország és a NATO. Hadtudomány*, 2000/3. (2013. 08. 01.)

8 Uo.

aranykoraként is számon tarthatók, hiszen 1975-re a FAI létszáma meghaladta a 300 000 főt.⁹ Ez részben arra volt visszavezethető, hogy egy esetleges keleti agresszió esetén Rómának az elsők között kellett volna szembenéznie az invázióval.

Ugyanakkor az impozáns és viszonylag fejlett haderő ellenére Róma csak korlátozott mértékben igyekezett egyéni külpolitikát folytatni. Ez annak is volt köszönhető, hogy az 1960–1970-es évek belpolitikai válságai (gazdasági nehézségek, gyakori kormányváltások, botrányok, terrorizmus) nagyban gyengítették Olaszország külföldi presztízsét, másrészt a nemzeti, az európai és az atlanti érdekek a hidegháborús viszonyok között nehezen voltak szétválaszthatók. Gyapay Dénes ezzel is magyarázza, hogy az olasz külügy mentalitásában kialakult az úgynevezett „követő külpolitika”, pejoratívabb megközelítésben egyfajta befelé fordulás, „köldöknézés”, ami évtizedekre meghatározta Róma nemzetközi szerepét.

Mindezek tükrében nem csodálkozhatunk azon, hogy a FAI minden különösebb tiltakozás nélkül idomult a hetvenes évek megváltozott új NATO-doktrínájához, a rugalmas reagáláshoz. Ennek keretében sor került az első nagyobb arányú létszámcsökkentésre, amelynek keretében az olasz fegyveres erők állományát 57 zászlóalj megszüntetésével több mint félszázézer fővel karcsúsították. A reform során ugyanakkor szinten tartották a védelmi kiadásokat, amivel a megmaradt alakulatok harcképességét szándékozták növelni. Szintén a hetvenes évekhez köthető a FAI első nemzetközi műveleti részvétele (1979-ben a Libanon–1), amely az aktívabb külföldi szerepvállalás nyitányát jelentette.

A változó idők jele volt, hogy a nyolcvanas évek során Róma – köszönhetően a jelentős energiafüggőségnek – fokozta külpolitikai tevékenységét az arab világban. Az 1985-ben megjelent fehér könyv is – először a háború óta – egyre inkább déli irányban vélte felfedezni Olaszország biztonságpolitikai érdekeit:¹⁰ az izraeli–palesztin viszony, Líbia helyzete, a görög–török konfliktus, a Földközi-tenger medencéjének fokozódó instabilitása növelte Róma aggodalmait, és ahogy Juhász Dezső is rámutatott, az akkor lefektetett fő irányelvek jelentős része a következő évtizedekben is mérvadónak bizonyult, jól érvényesülve az olasz katonapolitika mindennapi irányvonalában.

Nemzetközi műveleti szerepvállalás

Olaszország számára a keleti szomszédságában zajló délszláv háború komoly megrázkódtatást okozott. Róma a végsőig igyekezett elérni Jugoszlávia egységének fenntartását, ezért ellenezte a szlovén és horvát önállóságot, amit csupán szövetségesei nyomására fogadott el. Nem véletlen, hogy a Balkán iránya a következő években is meghatározó maradt az olasz külpolitika számára. A FAI alakulatai ezért a NATO keretében részt vettek mind az IFOR-, mind a KFOR-missziókban, és ahogy Beniamino Andreatta védelmi miniszter 1998-ban kifejtette, „Európa jövője meghatározó módon attól függ, mi történik a következő években Közép- és Dél-Európában, hogy a formálódó új biztonsági architektúra képes lesz-e elkerülhetővé tenni a jövőben a jugoszláviaihoz hasonló tragédiákat”.¹¹

9 Uo.

10 Juhász Dezső: i. m.

11 Idézi Gyapay Dénes: *Olaszország külkapcsolatai. Változó Világ*, 2012/49. (2013. 08. 01.)

Az olasz kül- és biztonságpolitika ezen megközelítése egybeesett Budapestnek a térség jelentőségéről vallott felfogásával is. Ez hazánk számára azért is bírt nagy jelentőséggel, mert Róma a NATO keleti bővítésén keresztül igyekezett nagyobb ellenőrzést gyakorolni az instabil régió fölött, így nem csoda, hogy az új tagok felvételének legfontosabb szószólója volt, és az elsők között támogatta Lengyelország, Csehország és Magyarország csatlakozását a szövetséghez (sőt, a földrajzi kontinuitás miatt Olaszország már ekkor szorgalmazta Szlovénia és Románia felvételét is). Az együttműködés elmélyítésére a magyar csatlakozás előestéjén, 1998-ban alakították meg az udinei parancsnoksággal működő olasz–szlovén–magyar vegyesdandárt,¹² amely mind a mai napig fontos részét képezi a NATO gyorsreagálású erőinek, és a három tagállam közti katonai együttműködés leglátványosabb példája – egyszersemind az „új” keleti és a „rég” nyugati tagállamok közti sikeres kooperáció modellje.

A hidegháborús időkkel szemben e példák esetében is felsejlik már Olaszország egyéni biztonságpolitikája, amely a „követő külpolitika” mellett a posztbipoláris korszakban egyre többször engedett teret a sajátos római elképzeléseknek és igényeknek. Ezek leglátványosabb megnyilvánulása az 1997-es Alba-művelet volt, amelynek fő motorja és végrehajtója a FAI lett. Egy piramisjáték csődjét követő felkeléshullámban Albánia a polgárháború és az összeomlás szélére sodródott, ami a régió stabilitásának aláásása mellett komoly menekülthullámmal fenyegette Olaszországot. Róma ezért egy 7000 fős missziót küldött a balkáni országba, amelyhez ezenkívül még tíz másik európai állam csatlakozott kisebb erőkkel. A méltatlanul elfeledett összhaderőnemi műveletben a kortársak a formálódó önálló európai válságkezelő missziók modelljét látták,¹³ annak tanújelét, hogy a délszláv háború tehetetlensége után Európa végre képes önállóan is rendet tenni saját háza táján. Ráadásul az öreg kontinens mindezt nem francia vagy brit, hanem olasz keretnemzeti támogatással hajtotta végre.

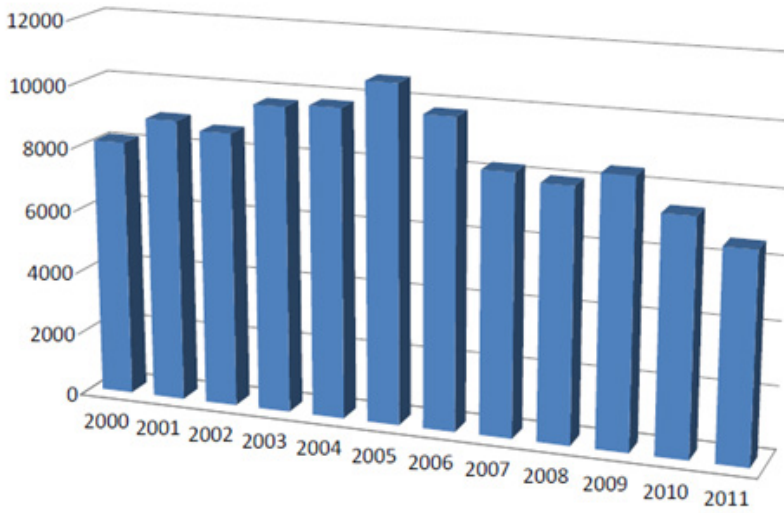
Mindezek mellett ugyanakkor Róma fenntartotta szélesebb nemzetközi szerepvállalását és szövetségesi kötelezettségvállalását is. Mint fentebb érintettük, az olasz repülőgépek – először a második világháború óta – 1991-ben harci alkalmazásra kerültek az Irak elleni hadműveletekben. Olaszország csapatokat küldött a szomáliai ENSZ-műveletekbe, majd az ezredforduló után Irakba és Afganisztánba. A FAI alakulatai tucatnyi misszióban vettek és vesznek részt ENSZ-, NATO- és EU-keretek között, és a missziókban szolgáló katonák létszáma az ezredforduló után sohasem csökkent 6500 fő alá, sőt 2005-ben, az iraki szerepvállalás csúcspontján meghaladta a 11 000 főt.¹⁴

12 Multinational Land Force (MLF). globalsecurity.org, 2013. 05. 12. (2013. 08. 01.)

13 Marchió, Ricardo: „Operation Alba”: A European Approach To Peace Support Operations In The Balkans. USAWC Strategy Research Project, 2000. 04. 10. (2013. 08. 01.)

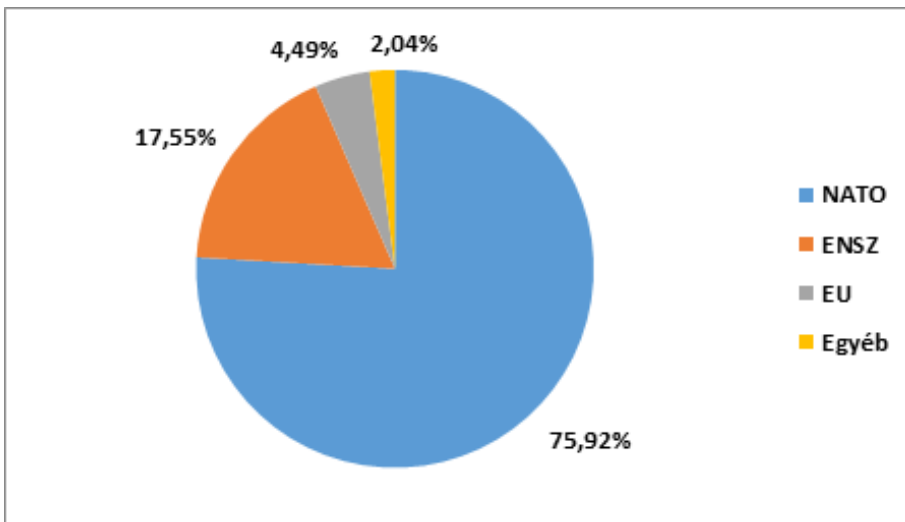
14 Di Valerio, Briani et al.: i. m.

Az olasz fegyveres erők külföldi missziókban szolgáló katonáinak létszáma, 2000–2011



Forrás: Di Valerio, Briani et al.: *L'Italia e le missioni internazionali*. Istituto Affari Internazionali, 2012/5. (2013. 08. 01.)

Az olasz műveleti szerepvállalás megoszlása az egyes nemzetközi szervezetek között (2012)



Forrás: Di Valerio, Briani et al.: *L'Italia e le missioni internazionali*. Istituto Affari Internazionali, 2012/5. (2013. 08. 01.)

Az olasz műveleti szerepvállalás megoszlása a nemzetközi szervezetek között a számok tekintetében (2012)

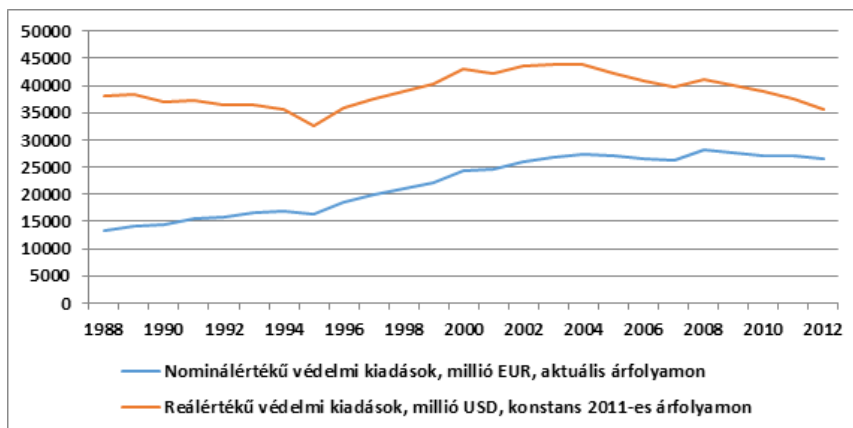
Műveleti keret	Olasz erők létszáma (fő) (2012)	Az összes műveleten belüli arány (%)
NATO	5001	75,92
ENSZ	1156	17,55
EU	296	4,49
Egyéb	134	2,04
Összesen	6587	100,00

Forrás: Di Valerio, Briani et al.: *L'Italia e le missioni internazionali*. Istituto Affari Internazionali, 2012/5. (2013. 08. 01.)

Változások az ezredforduló után – a költségvetés csapdájában

Ahhoz, hogy az olasz fegyveres erők megfeleljenek a fokozódó külföldi szerepvállalás műveleti igényeinek, szükségessé vált a FAI szerepének, feladatainak és képességeinek át gondolása és átalakítása. Bár az európai haderők sanyarú pénzügyi helyzetéért sokan a legutóbbi pénzügyi válságot okolják, figyelembe kell vennünk, hogy az „ősbűnt” a kontinens legtöbb állama már a hidegháború során elkövette, amikor az Egyesült Államok védőszárnyai alatt – kiélvezve a békeosztalékban rejlő lehetőségeket – elhanyagolta fegyveres erőit. Olaszország e tekintetben nem tartozott a legrenitensebb NATO-tagállamok közé: bár, mint láttuk, védelempolitikai ambíciói nem töltötték ki a gazdasági potenciál adta kereteket, és az 1970-es évek óta megkezdődött a hadsereg létszámának csökkentése, Róma ezt igyekezett összhangba hozni az ország kül-, biztonság- és védelempolitikai igényeivel. Az olasz politikusok és haderőtervezők sokáig komolyan vették azokat az elképzeléseket, melyek szerint a csökkenő létszámmal, de szinten tartott költségvetéssel működő fegyveres erők a felszabaduló pénzügyi forrásokból biztonságosan modernizálhatók. Így más európai államokkal szemben a csökkenő létszám mellett igyekeztek fenntartani a FAI reálértéken történő, konstans GDP-arányos finanszírozását.

Az olasz védelmi kiadások trendjei, 1988–2012

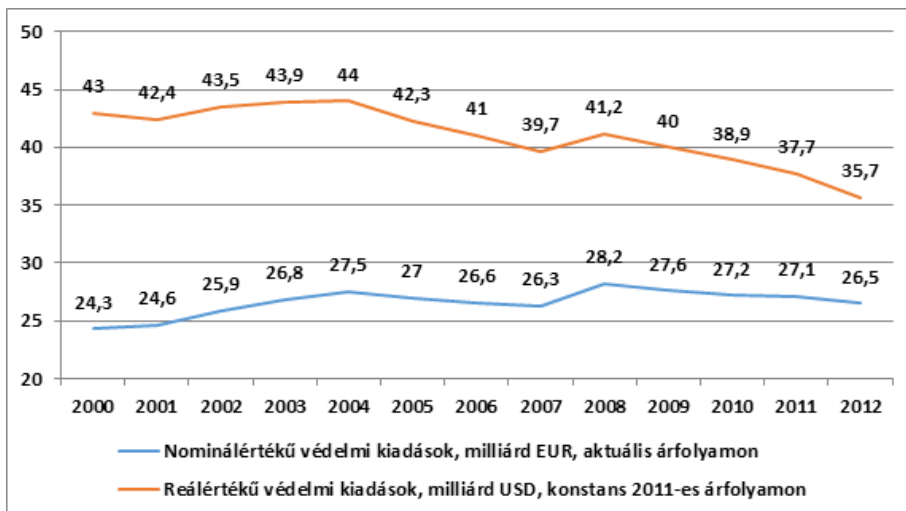


Forrás: SIPRI Military Expenditure Database

A SIPRI 1988 és 2012 közötti adatai alapján láthatjuk, hogy a védelmi kiadások a hidegháborús 2,3%-os GDP-arány után is általában 1,9-2% körül mozogtak, csupán 1995-ben „estek vissza” 1,7%-ra.¹⁵ A 2000-es évek elején Róma továbbra is tartani tudta ezt az arányt, és csak 2005-től kezdve – érdekes mód éppen a legaktívabb külföldi szerepvállalás idejében – indult meg a lassú hanyatlás, ami 2012-ben 1,7%-ot jelentett.

Figyelembe véve azonban az olasz gazdaság általános stagnálását, majd hanyatlását, a nominális összegek már jóval drasztikusabb csökkentésre hívják fel a figyelmünket. A 2004-es csúcspont után (27 476 millió euró) de facto csökkentés következett egészen 26 275 millió euró szintig. 2008-ban ugyan ismét jelentősen nőttek a védelmi kiadások (28 156 millió euró), de ezt újabb elvonások követték, és 2012-re ismét csupán 26 455 millió eurót értek el a fegyveres erők számára biztosított költségvetési források. Reálértéken számolva a forráselvonás még szembetűnőbb. 2011-es dollárárfolyamon számolva az olasz védelmi kiadások 2004-ben érték el a legmagasabb összeget, 44 011 millió dollárt. Innentől számítva gyakorlatilag folyamatos a hanyatlás, 2012-re 23%-os reálérték-csökkenésnek (34 004 millió USD) lehettünk tanúi.

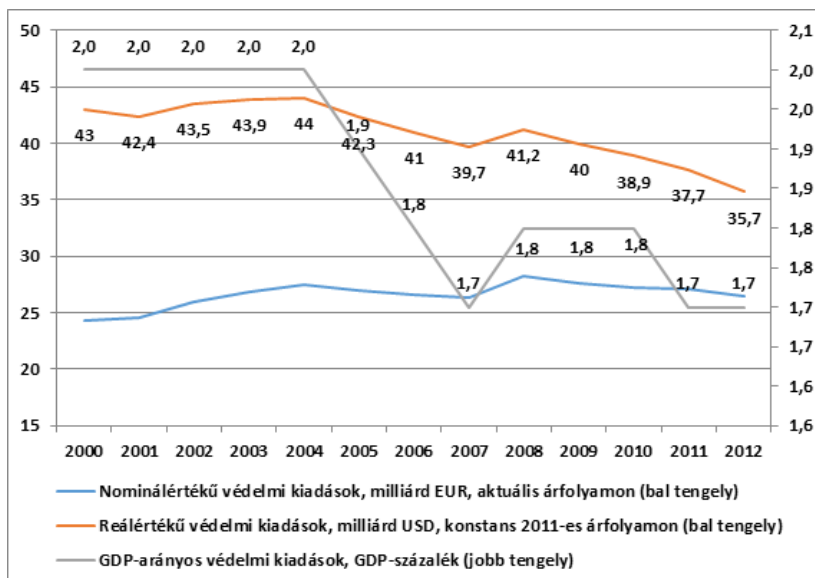
Az olasz védelmi kiadások trendjei 2000–2012 között



Forrás: SIPRI Military Expenditure Database

15 SIPRI Military Expenditure Database. sipri.org, 2012. (2013. 08. 01.)

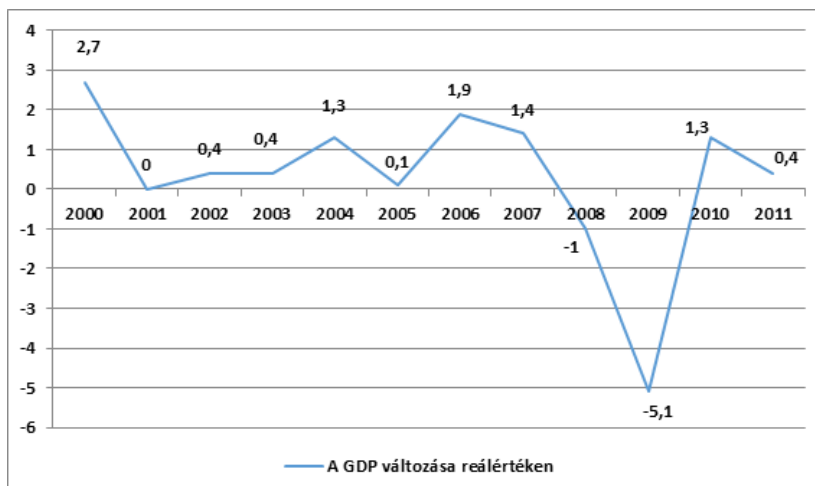
Az olasz védelmi kiadások trendjei 2000–2012 között



Forrás: SIPRI Military Expenditure Database

Az adatsorok átvizsgálása azért is fontos, mert jól látszik belőlük, hogy az eurózóna válsága csak súlyosbítója, nem pedig elindítója volt az olasz védelmi kiadások csökkentésének. Ha vetünk egy pillantást az olasz GDP reálértéken történő alakulására, láthatjuk, hogy az ezredforduló után a gazdaság gyakorlatilag stagnált, 2008 során pedig recesszióba került. Éppen ezért nem véletlen, hogy a védelmi szféra már 2004-től szembesült az apadó forrásokkal.

Az olasz GDP változása reálértéken 2000–2011 között



Forrás: Historical Data Graphs per Year – Economy: GDP – real growth rate / Italy. indexmundi.com. (2013. 08. 01.)

Az olasz fegyveres erők átalakulása

A költségvetés szűkülése, vagy legalábbis stagnálása mellett a megváltozott feladatrendszer is felülvizsgálatra készítette az olasz haderőtervezőket. A modern válságkezelő műveletekben való részvétel egyre körülményesebbé vált a sorozott haderővel, így a professzionális haderőmodell kialakítása mellett döntöttek 2006-ban.¹⁶ A reformok azonban nem értek itt véget, mint ahogy a haderő átalakításáról való gondolkodás sem volt új keletű. Bár ahogy Schmitt rámutat,¹⁷ Olaszországban csak töredékesen alakult ki a stratégiai dokumentumok rendszere, a 2000-es évek ilyen jellegű írásai is sokat foglalkoztak a haderő átalakításának szükségességével. A 2001-ben, még a szeptember 11-i merénylet előtt a védelmi minisztérium által kiadott *Nuove Forze per un nuovo secolo*¹⁸ (*Új fegyveres erők egy új évszázadhoz*) nevet viselő dokumentum – az első ilyen jellegű írás a hidegháború óta – rögzítette, hogy az országot a közeljövőben nem fenyegeti hagyományos katonai agresszió. Ugyanakkor a *Nuove Forze* – reflektálva az 1990-es évek folyamataira – hangsúlyozta, hogy az Olaszország stratégiai érdekeltségébe tartozó, egyébként meglehetősen tág térségben (Balkán, Kaukázus, Afrika szárvá, Magreb-térség) Rómának fokozottan hozzá kell járulnia a kollektív béke és biztonság megteremtéséhez. A dokumentum felhívta a figyelmet a békeosztalék élvezésének veszélyeire, és amellet érvelt, hogy a külföldi műveletekben való részvétel, az ahhoz szükséges felszerelés és képességek megteremtése a védelmi költségvetés emelését tenné indokolttá.

A 2002-es, már a „terrorizmus elleni háború” légkörében fogalmazódott Védelmi Fehér Könyv (*Libro Bianco*¹⁹) – nem meglepő módon – nagy hangsúlyt fektetett a terrorizmus és a radikális iszlám elleni küzdelemre, illetve az államépítő és stabilizációs műveletekre. Ez persze nem jelentett gyökeres fordulatot az olasz védelempolitikában, csupán új hadszínteret – Délkelet-Európa mellett Afganisztánt. Új elemként jelent meg ugyanakkor a csendőrség (*Carabinieri*) nagyobb bevonása a műveletekbe, amely jól mutatta, hogy az olasz vezetés tisztában volt a műveleti területen végrehajtandó feladatok összetett jellegével, azaz, hogy nem csupán katonai, de belügyi feladatok is várnak majd a missziós szereplőkre.

A fehér könyv is hangsúlyozta a haderő – mindenekelőtt a légiere – modernizálásának szükségességét, és ekkor jelent meg először a professzionális hadseregre való átállás gondolata. A 2005-ben megjelent dokumentumok – mint a vezérkar stratégiai koncepciója (*Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa*)²⁰ – nem tartalmaztak újdonságokat, csak megerősítették az előző írások megállapításait, és hangsúlyozták, hogy a külföldi műveleti képességek fenntartása megköveteli a missziókba kiküldött erők jobb felkészítését és felszerelését – a területvédelmet ellátó csapatok rovására. Mindazonáltal, ahogy Schmitt megjegyzi, a FAI-nak nem volt oka a szégyenkezésre: alakulatai a Balkántól Kelet-Timorig teljesítették szolgálatot az ENSZ-, NATO- és EU-missziók keretében, folyamatosan 8-10 ezer főt állomásoztatva műveleti területen.

16 Larrabee, F. Stephen et al.: i. m.

17 Schmitt, Gary J.: *Italian hard power: Ambitions and fiscal realities*. aei.org, 2012. 11. 01. (2013. 08. 01.)

18 *Una visione strategica per il futuro della Difesa Italiana*. difesa.it, 2011. 03. 06. (2013. 08. 01.)

19 *Archivio Approfondimenti*. difesa.it, 2011. 06. 03. (2013. 08. 01.)

20 *Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa*. difesa.it, 2005. 04. (2013. 08. 01.)

A sorkatonaság megszüntetése azonban nem hozta meg a várt eredményeket: az állomány leépítése – mint az más nemzetközi példákon is megfigyelhető volt – jóval kisebb költségcsökkentéssel járt, mint azt korábban remélték. Ugyanakkor a folyamatban levő hadműveletek igényei – Irak és Afganisztán – nem tűrtek halasztást. A FAI viszonylag korlátozott számban vetett be nehézfegyvereket a közép-ázsiai hadszíntéren, mert korábbi tapasztalatai alapján egy Koszovó-jellegű misszióra készült.²¹ A harctéri körülmények azonban gyorsan felülírták a vezérkar elképzeléseit, és kénytelenek voltak komoly nehézfegyverzetet telepíteni az afganisztáni hadszíntérre, ami jelentősen megnövelte a művelet költségeit.

Az eredeti elképzelések szerint²² az olasz haderő költségvetése a három fő területen a következőképpen alakult volna: személyi kiadások – 50%; fejlesztések – 25%; fenntartás-kiképzés – 25%. A 2000-es évekre azonban kiderült, hogy ez – a személyi kiadásokra egyébként nagy arányt fordító – elképzelés fenntarthatatlan. A haderő alkalmazottainak ellátása jelenleg a költségek közel 70 -át (!) jelenti. Csiki Tamás így összegezte a probléma lényegét: „mivel [az olaszok] a teljes képességspektrumot meg kívánták őrizni mind a válságkezelő műveletekhez történő hozzájárulás, mind a modernizációs programok végrehajtása terén, az elmúlt években a kiképzés, fenntartás és műveletek kárára vontak el forrásokat, azaz az olasz haderő elkezdte felélni tartalékait, és csökkenteni kezdte az erők készenlétét, rendelkezésre állását.”²³ Ennek egyik oka, hogy az alkalmazottaknak kedvező, rendkívül erős munkavállalói jogokkal szemben a létszámleépítések nagy része – amely lehetővé tette volna források felszabadítását és újraelosztását – elvérzett: 2012-re a Védelmi Minisztérium 180 ezerről 140 ezerre szeretne csökkenteni a FAI létszámát, a haderő állománya azonban nemhogy csökkent volna, hanem pár ezer fővel még növekedett is. Mindezek tükrében kérdéses, hogy a 2024-ig tervezett nagyarányú leépítést sikerül-e számottevően végrehajtani.

Így Róma rövid távon kénytelen volt más irányt választani, ami a fenntartás-működtetés számára okozta a legnagyobb érvágást. Ennek keretében 2006 és 2011 között az erre fordított összegek 69%-kal csökkentek: míg a szárazföldi erők 2006-ban még 37,4 millió eurót költhettek kiképzésre, addig 2011-re ez a szám 11,7 millió euróra csökkent. A haditengerészetet hasonló érvágás érte (33,2 millió euróról 12,6 millió euróra). A gyakorlatok számát radikálisan csökkentették, számos kiképzőbázist bezártak. A területvédelmi feladatokra létrehozott páncélos alakulatok jelentős részét a „garázsba küldték”, és csak az Afganisztánban szolgáló dandár váltása részesült a megfelelő kiképzésben és felkészítésben. A megszorítások összességében olyan mértékűvé váltak, ami egyesek szerint már-már a FAI hadrafoghatóságát veszélyezteti.²⁴ Mindazonáltal a „szelektív készenlét” eddig elegendőnek bizonyult a fegyveres erők fő feladatainak ellátásához.

Figyelemre méltó ugyanakkor az is, hogy a Védelmi Minisztérium képes volt fenntartani a fejlesztések jelentős részét: bár néhány projektet leállítottak, másokat átütemeztek, vagy csökkentették a beszerzendő eszközök számát, összességében csak lassult, de nem szűnt meg a FAI modernizációja. Ennek keretében 2010-ben a tervezett 121 helyett 96-ra csökkentették a beszerzendő Eurofighter Typhoon vadászgépek számát, és meghos-

21 Schmitt, Gary J.: i. m.

22 Larrabee, F. Stephen et al.: i. m.

23 Csiki Tamás: i. m.

24 Larrabee, F. Stephen et al.: i. m.

szabították a lízingelt 34 darab F-16 Fighting Falcon szolgálati idejét, amivel összesen 2 milliárd eurót spóroltak meg. Hasonló megfontolásokból csökkentették a beszerzendő F-35-ös vadászbombázók számát 131-ről 90 darabra,²⁵ ami 5 milliárd eurós megtakarítást jelent. Mindezek azonban nem fenyegetik a FAI stratégiai képességeit, és az új haditechnika még a 25-30%-os csökkentés mellett is biztosítani fogja Olaszország számára a megfelelő katonai képességeket. Ugyanez vonatkozik a multifunkciós fregattokra, a légvédelmi fregattokra, az NH-90-es közepes szállítóhelikopterek beszerzésére, a levegő-levegő rakétákra, a különféle támogató járművekre, illetve az UAV-kre is.

A legfontosabb terület, amely kimarad a fejlesztésekből, a rakétavédelem lesz, ezt azonban Róma NATO-keretek között igyekszik majd kielégítően megoldani. Így összességében megállapíthatjuk, hogy a „szelektív készenlétre” – a fogalom jelentésének minden pejoratív felhangja nélkül – az olasz alakulatok továbbra is képesek, és a megszorítások inkább a jelenleg biztonságpolitikai dimenzióban elhanyagolható jelentőségű területvédelmi erőket, illetve a páncéloscsapatokat érintik.

Bár a műveleti szerepvállalást 2011-ben 2000 fővel csökkentették, még így is 6500 olasz katona teljesít külföldön szolgálatot. A legnagyobb csökkentés a libanoni kontingenst érintette (1800 főről 1000-re). A nemzetközi sajtóban komoly figyelem irányult arra, hogy a Líbia elleni NATO-művelet, az Operation Unified Protector során Róma 2011 júliusában csökkentette szerepvállalását, és 142 millió euróról 60 millió euróra fogta vissza hozzájárulását. Itt azonban látnunk kell, hogy elsősorban nem finansziális, hanem politikai okokat kell keresnünk a döntés mögött. A Kaddáfival baráti viszonyt ápoló olasz vezetés nem nézte jó szemmel a beavatkozást, és sokáig vonakodott is megadni a hozzájárulást a szövetség fellépéséhez, mert attól tartottak – mint utólag kiderült, helyesen –, hogy a diktátor uralmának egyelőre nincs alternatívája, és az ország a törzsek és klánok közti belharcok anarchiájába süllyed. Így Róma kihátrálása a folyó műveletből sokkal inkább volt politikai állásfoglalás, mint pénzügyi kényszer.

Az olasz „szelektív készenlét” helyes értelmezéséhez azt is szem előtt kell tartanunk, hogy a FAI ambíciószintjében e tekintetben három alacsony vagy két közepes és egy alacsony intenzitású művelet egyidejű végrehajtása szerepel, ennek földrajzi határa pedig a Perzsa (Arab)-öbölíg terjed! Az objektív elemzések ugyan ezt az intenzitást valóban az olasz fegyveres erők jelenlegi terhelhetősége határának tekintik, de még megvalósíthatónak tartják.²⁶ Ha figyelembe vesszük, hogy 2012-ben Olaszország egy közepes (Afganisztán) és két alacsony (Koszovó, Libanon) intenzitású műveletben vett részt, akkor mi is azt találjuk, hogy a FAI képes a kitűzött ambíciószint teljesítésére. Ez ugyan hanyatlást jelent az iraki műveletek idején rövid időre elért 12 000 fős missziós csúcslétszámhoz képest,²⁷ de összességében mégis azt mutatja, hogy Róma továbbra is globális szereplő maradt a biztonságpolitika és a nemzetközi válságkezelés terén, és kevés olyan szereplő van, amely hasonló mértékben és minőségben képes az erőket kiváltásra. Vagyis a gazdasági válság súlyosan érintette és megszorításokra kényszerítette, de nem roppantotta meg az olasz fegyveres erőket.

25 Scherer, Steve: *Italy government coalition averts split over F-35 jet purchase*. reuters.com, 2013. 06. 26. (2013. 08. 01.) és Larrabee, F. Stephen et al.: i. m.

26 Uo.

27 Uo.

Az olasz fegyveres erők képességei

<p>Fegyveres erők</p> <ul style="list-style-type: none"> – Szárazföldi erők: 105 900 fő – Haditengerészet: 33 000 fő – Légierő: 42 550 fő – Félkatonai erők (csendőrség, vámhatóság és parti őrség): 186 100 fő – Tartalékos erők: 18 300 fő
<p>Szárazföldi erők</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 gépesített és 1 hegyi hadosztály (12 dandár: 1 parancsnoki, 1 páncélos, 1 lovas (gépesített), 1 légi szállítású, 1 légimozgékony, 5 gépesített, 2 hegyi) – 320 páncélos (200 C1 Ariete, 120 Leopard 1 A5) – páncélozott harcjárművek: 622 (B1 Centauro, VCC-80 Dardo, VBM 8x8 Freccia) – páncélozott szállító harcjárművel: 2974 (M-113, VCC-1 Camillino, Puma) – vontatott és önjáró lövegek, aknavető tüzérségi eszközök: 953 (M109L, PzH 2000, FH-70, MLRS, Brandt, RT-F1) – harci helikopter: 77 (A-129 Mangusta, Bell 412 TwinHuwe) – 138 szállítóhelikopter (CH-47 Chinook, NH-90 TTH, AW 109, Bell 205, Bell 206, Bell 212)
<p>Haditengerészet</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 repülőgép-hordozó (G. Garibaldi, Cavour) – 6 tengeralattjáró (Pelosi és Salvatore Todaro osztály) – 4 romboló (Andrea Doria és Luigi Durand de la Penna osztály) – 12 fregatt (Artigliere és Maestrale osztály) – 22 őrhajó (Minerva, Commandante Cigala Fuligosi, Cassiopeia és Esploratore osztály) – 12 egyéb hajó (Gaeta és Lerici osztályok) – 3 deszanthajó (San Giorgio és San Guisto osztály) – 130 egyéb támogatóegység
<p>Légierő</p> <ul style="list-style-type: none"> – 4 parancsnokság – 234 különféle repülőgép: Eurofighter Typhoon, Tornado IDS (nukleáris töltet hordozására alkalmas), ECR, AMX Ghibili, C-130J Hercules, KC-130J Hercules, C-27J Spartan, P-180 Avanti, MB-339A, CD, SF-260 EA – 109 helikopter (AW-139, MD-500E, HH-3FPelican, Bell 212) – 9 UAV (MQ-9 Reaper, RQ-1B Predator)

Forrás: The Military Balance 2013

Olaszország és a NATO jövője – a „centrális erő”

Ahogy Riccardo Alcaro 2010-es tanulmányában összegzi,²⁸ Olaszország stratégiai érdekei a szövetséggel kapcsolatban az elmúlt években alig változtak – és ez érvényes az azóta eltelt három évre is. Alcaro alapvetően öt területre vezeti vissza Róma érdekeltségét a NATO-ban való részvételre:

- területi integritását könnyebben tudja így biztosítani, mint nemzeti keretek között;
- a szövetségesi kötelezettségek folyamatos fejlesztésre, készenlétre és standardizálásra kényszerítik az olasz fegyveres erőket;
- lehetőséget nyújtanak az ország méreteihez viszonyítva túlzott kapacitásokkal rendelkező hadiiparnak (Finmeccanica) a nemzetközi piacokon – mind Európában, mind az Egyesült Államokban – történő nagyobb megjelenésre;
- a szövetségen keresztül jobban hallathatják hangjukat az olasz külpolitika által preferált térségekben, illetve részt vehetnek az itt folyó válságkezelő és békeépítő műveletekben (Balkán);
- ezen belül is erősebb kapcsolatot működtethetnek két fontos partnerükkel, Törökországgal és Oroszországgal.

Természetesen ezek mellett fontosak az egyéb ügyek is, mint a terrorizmus elleni fellépés, a kibervédelem, a kalózkodás vagy a tömegpusztító fegyverek proliferációja elleni küzdelem, de ezek a fenti öt területhez kapcsolódó, alapvetően egy erős geopolitikai-geostratégiai felfogásba ágyazódó megközelítés eredményei. Így például Róma számára nem másodlagos jelentőségű, hogy a NATO hol vesz részt válságkezelő műveletekben, vagy épp milyen viszonyt ápol Moszkvával. Ezért miközben az olasz vezetés hajlandó kompromisszumok megkötésére – mint az elsősorban az Egyesült Államok által szorgalmazott műveletek jelentős erővel történő támogatása Irakban és Afganisztánban –, a számára fontos ügyekben igyekszik érvényesíteni befolyását.

Róma számára a legfőbb stratégiai kérdések a NATO-val kapcsolatban alapvetően három területen kulminálnak.²⁹ Ezek a szövetség földrajzi felelősségének kérdése, a NATO–EU-viszony, illetve a NATO és Oroszország kapcsolata. Ami az első problémakört érinti, az olasz vezetés számára Európa stabilitása alapvető fontosságú, és stratégiai gondolkodását is a tág értelemben vett európai érdekszféra biztonságának fenntartása határozza meg. Nem véletlen tehát, hogy Róma mindig is támogatta azokat a műveleteket, amelyek a kontinens stabilitását voltak hivatottak elősegíteni. Ebből a szempontból Olaszország számára fontos tapasztalatot jelentett a balkáni válság, amely megmutatta, hogy a térség biztonságának helyreállítására az összes nemzetközi szereplő közül csak a NATO volt képes. Bár a FAI szükség esetén önállóan is belevágott válságkezelő műveletekbe (Operation Alba), a szövetség nélkül az olaszok nem tartják biztosítottnak Európa stabilitását és védelmét. Ugyanakkor Róma tisztában van azzal is, hogy az Egyesült Államoknak a kontinens biztonságához nyújtott nem elhanyagolható hozzájárulásáért cserébe esetenként kompenzáció jár. Így Olaszország számára fontos, hogy mit gondolnak Wa-

²⁸ Alcaro, Riccardo: *The Italian Government and NATO's New Strategic Concept*. Istituto Affari Internazionali, 2010/10. (2013. 08. 01.)

²⁹ Uo.

shingtonban, és az iraki, illetve afganisztáni műveletekben játszott szerepvállalás is ebben a keretben értelmezhető. Nem véletlen tehát, hogy Róma az elsők között reagált Barack Obama amerikai elnök kérésére az afganisztáni csapaterősítések terén 2009-ben. Ugyanakkor az olasz vezetést befolyásolja egy sajátos kisebbségi komplexus is. Róma csak hosszas küzdelmek után kerülhetett be a G8 klubba, és sohasem versenyezhetett a nála nagyobb európai hatalmakkal, Nagy-Britanniával, Franciaországgal és Németországgal. Így azok az esetek, amikor Olaszország Washington kegyeit keresi és az érdekszférájától távol eső missziókban vállal szerepet, azt is célozzák, hogy biztosítsák az ország globális láthatóságát. Így összességében azt mondhatjuk, hogy a globalista–regionalista vitában Róma középen helyezkedik el.

Részen az előzőekből is következik, hogy a NATO–EU-viszonyban Olaszország a kapcsolatok mélyítését szorgalmazza. Ennek érdekében követendőnek tartaná a két szervezet tagsága közti átfedés mélyítését, mindenekelőtt Törökország EU-csatlakozását. Ebben fontos szerepet játszik a pénzügyi válság is: a nemzetközi kooperáció az olasz remények szerint közvetlen vagy közvetett módon komolyan hozzájárulhat a missziók költséghatékonyabb működtetéséhez, illetve – szem előtt tartva az olasz hadiipari potenciált – lehetőségeket teremt a nemzetközi fegyverpiacokra való hatékonyabb kijutásra. Az esetleges közös fejlesztésekből az olasz vállalatok szintén profitálhatnak.

Végül, de nem utolsósorban meg kell említenünk Róma hozzáállását a NATO–Oroszország-kapcsolatokhoz. Ebben a kérdésben az olasz megközelítés markánsan eltér a washingtoni állásponttól. Az olasz vezetés szerint Moszkva nélkül nincs európai stabilitás, és a szövetségnek kiegyensúlyozott viszonyt kell fenntartania az országgal. Olaszországnak nagy szerepe volt a NATO–Oroszország Tanács létrejöttében – amelyet Silvio Berlusconi miniszterelnök saját sikereként értékel –, és az ifjabb George Bush elnöksége alatti, a NATO–Oroszország-kapcsolatok szempontjából feszült időkben is fontosnak tartotta a Moszkvával való együttműködést. Róma nem csupán a szövetséggel, de az Európai Unióval is vállalta a konfrontációt bizonyos kérdésekben. Ilyen volt például a Déli Áramlat, amely – szemben az EU-s Nabucco földgázvezetékekkel – számíthatott az olasz vezetés támogatására. A különleges olasz–oros viszony egyik magyarázata a mediterrán ország nagyfokú energiatülszórása, ami rendkívül óvatossá teszi az olaszokat az ellátásbiztonság terén. Az ország kiszolgáltatottsága Róma egyik Achilles-sarka, és nem véletlen, hogy az ellátás diverzifikálását célzó tervekben kulcsszerepet játszó Líbia bombázása nem vágott egybe az olasz elképzelésekkel. Ugyanakkor tévedés lenne „Moszkva ügynökeiről” beszélni a dél-európai ország esetében. Róma például támogatja a NATO rakétavédelmi rendszerének megerősítését, még akkor is, ha ez folyamatos orosz tiltakozással találkozik.

Olaszország tehát mindent összevetve alapvetően centrális pozíciót foglal el a szövetségben belül. Bár nem tartozik a NATO legerősebb katonai hatalmai közé, és kimarad a „nukleáris klubból” is, erőketítő képessége nem sokkal marad el a hasonló brit és francia képességek mögött. Mindezek mellett Róma hivatkozhat a legelkötelezettebb atlantisták és a szervezet renitensebb tagjai között is. Így nem teljesen alaptalanok azok a remények, melyek szerint a jelenlegi főtitkár, Anders Fogh Rasmussen távozása után a korábbi olasz külügyminiszter, Franco Frattini töltheti majd be az előbbi megüresedett székét.³⁰

30 Az olasz kormányfő a NATO-főtitkárrel tanácskozott. atv.hu, 2013. 07. 25. (2013. 08. 01.)