

Pénzt, paripát, fegyvert – de miből? Franciaország és az európai újrakegyezés



Voe
Mon

PÉNZT, PARIPÁT, FEGYVERT - DE MIBŐL? FRANCIAORSZÁG ÉS AZ EURÓPAI ÚJRAFEGYVERKEZÉS

Fejérdy Gergely, vezető kutató, MKI

Franciaország, amely az USA utána (bár jóval lemaradva) a második legnagyobb fegyverexportőr a világon, de az általa exportált eszközök nagy része Európán kívüli piacokon landol, támogatja a hitel-felvételből történő európai fegyverkezést és katonák Ukrajnába küldését is. A minél hamarabbi békét támogató magyar kormány számára az európai fegyverkezési kérdésekben kibontakozó tendenciákat illetően több aggályos folyamat is van: egyrészt a már így is rendkívül eladósodott nyugat-európai államok hitelfelvételi kezdeményezését, illetve a kibontakozó, szupranacionalitást erősítő folyamatokat sem támogatja a magyar kormányzat.

Biztonsági kihívások francia olvasatai

Franciaország stratégiáit és terveit az európai újrafegyverkezés kapcsán az aktuális nemzetközi biztonsági kihívások – az USA potenciális visszavonulása, a növekvő orosz fenyegetés és az ukrán-orosz konfliktus – indokolják. A francia vezetés attól tart, hogy az Egyesült Államok egyre kevésbé fog szolidáris partnerré válni Európa védelmi kérdéseiben, így szükség van az európai védelmi kapacitások megerősítésére és az autonómiára. Macron a stratégiai autonómia jegyében a megnövekedett védelmi kiadások és a háborús gazdaság kialakítása felé fordul. Franciaország célja, hogy 2030-ra a GDP 3,5%-át fordítsa védelmi kiadásokra, ám a jelenlegi 2024–2030 közötti költségvetési keret jelentős forráshiányt mutat. Ennek pótlására a közös európai hitelfelvétel és a nagy volumenű közös megrendelések eszközeit kívánják igénybe venni, miközben a francia belpolitikai instabilitás és a lakosság ellenérzései további kihívásokat jelentenek. Párizs stratégiai célja az, hogy a ReArm Europe programban meghatározott uniós célkitűzéseket – köztük a GDP 3,5%-os védelmi kiadási arány elérését – megvalósítva növelje az európai országok szuverenitását és csökkentse a külső, elsősorban amerikai függőséget. Párizs ambícióira komoly árnyékot vet az ország politikai instabilitása és az is, hogy Macron elnökként rendkívül népszerűtlen, amit külpolitikai aktivitással igyekszik ellensúlyozni. A jövőbeni siker attól függ, mennyire sikerül összehangolni az európai védelmi politikákat, mennyire tudják az EU-s országok elérni a szükséges pénzügyi forrásokat és megteremteni a szükséges humánerőforrást Párizs európai szintű ambícióihoz.

Az amerikai jelenlét visszahúzódása lehetőség Párizs számára?

Franciaország évek óta támogatja az európai újrafegyverkezést, mert úgy véli, hogy Európa fokozott veszélyben van. A francia vezetés nem tartja kizártnak, hogy az Egyesült Államok teljesen magára hagyja Európát a védelmi területen, sőt, akár ellenféllé válik. Macron elnök egyébként már 2019-ben

a nagyköveti értekezleten szóvá tette, hogy Washington egyre kevésbé szolidáris Európával, illetve, hogy a II. világháború után kialakult nemzetközi rend teljesen átalakulóban van, és az új világban jól látszik, hogy az amerikai és európai érdekek egyre több helyen ütköznek. Az 1960-as évekre és Charles de Gaulle-re jellemző, Amerikával szembeni fenntartások a francia külpolitikán belül újraéletemződnek napjainkban.

Az egyik legismertebb francia nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó elemző, Macron elnök egykori tanácsadója, François Heisbourg 2020-ban megjelent nagysikerű könyvében az Egyesült Államokat Kínával és Oroszországgal egy lapon emlegetve egyenesen veszedelmes „ragadóznak” definiálta. Szintén ismert francia elemző, egykori külügyminiszter, Hubert Védrine március 11-én a Le Figaro-nak adott interjújában hangsúlyozta, hogy meglátása szerint 1949-2025 között valójában nem szövetségként viselkedett Európa és az Egyesült Államok, hanem inkább védelmezett és védő kapcsolat állt fenn. Ma ez látszik megszűnni, sőt a Trump-adminisztráció a szövetségre sem tart látványosan igényt. Franciaország nem kívánja a nyugati szövetségi rendszer felbomlását, a NATO megszűnését, de úgy tűnik, minden eshetőségre készül.

Párizsban úgy látják, hogy Washington hátralépése esetén az ukrán-orosz háború is gyorsan új dimenzióba léphet, és Moszkva fenyegető politikáját egyre komolyabban kell venni. Macron és környezete egyáltalán nem zárja ki, hogy a Vlagyimir Putyin fémjelezte orosz vezetés középtávon rátámad Európára, ha érzi annak gyengeségét. Az orosz hibrid háború számos jelét tapasztalja a francia vezetés nap mint nap (tengereken, európai és nemzetközi légtérben, kiber támadásokban, az afrikai országok franciaellenességének felkorbácsolásában, migráció manipulálásával, terrorizmus előmozdításával stb.). Franciaország számára tehát nem kétséges, hogy csak és kizárólag erőfelmutatással lehet a háborút, vagy további konfliktust elkerülni és ehhez viszont sokkal nagyobb önállóságnak kell érvényesülnie Európában mint ma. A francia katonai doktrína évtizedek óta a stratégiai autonómia fogalmára épül, amely 2022-ben Macron erőteljes nyomására uniós szinten is elfogadásra került. Párizs számára egyértelmű, hogy a multilaterális diplomácia egyre nehezebben tud érvényesülni, helyette egyre inkább erődemonstrációra épülő hatalmi politika látszik egyedüli járható útnak. Ebben az új, veszélyesebbnek ítélt nemzetközi környezetben Franciaország elengedhetetlennek tartja a védelmi kapacitások jelentős növelését. A cél elsősorban az elrettentés. Mindezek mellett Párizs úgy véli, hogy a Putyin vezette Oroszországot még Ukrajnában kell feltartóztatni és kivéreztetni, ezért Kijevnek meg kell adni minden lehetséges támogatást. Március 28-án így tett ígéretet újabb 2 milliárd euró támogatásra Ukrajna számára.

Ebben a kontextusban Párizs valójában a kezdeményezője az európai újrafegyverkezéssel kapcsolatos jelenlegi európai politikának. Az unió harmadik legeladósodottabb államának, Franciaországnak – államadósága a GDP 113%-a (3303 milliárd euró) - mindenekelőtt a közös hitelfelvétel lehetősége fontos. Párizs azonban belpolitikai nehézségek miatt nem kíván bevezetni megszorításokat annak érdekében, hogy megvalósítsa fegyverkezési tervét, habár próbálja megváltoztatni a társadalom hozzáállást a védelmi kérdésekhez.

Hitelből, ha máshogy nem megy

Franciaország 2030-ig el akarja érni, hogy a GDP 3,5%-a védelmi kiadásokra fordítódjon. Ez öt év alatt 122 milliárd euró kiadást jelent. Azonban a 2024-ben elfogadott 2024-2030-ig tartó előirányzott védelmi költségvetés csak 67,4 milliárd euróval számol. Már ennek az összegnek az előteremtése is problémás, de a további több mint 50 milliárd euró biztosítása különösen nagy nehézségekbe ütközik. Párizs annak érdekében, hogy olcsó hitelekhez jusson, a közös európai hitelfelvételt támogatja. Franciaország ezen kívül a nagy volumenű közös megrendeléseket is jónak látja, de mindkét esetben csak akkor tartja célravezetőnek ezt a módszert, ha európai fegyvereket és lőszert vásárolnak a tagállamok és azt önkéntes alapon. Ahogy a Covid-19 világjárvány idején sikerült Németországot rávenni arra, hogy megvalósulhasson az európai közös hitelezés, most is ez történhet. Az Európai Bizottság által 2025. március 4-én benyújtott Rearm Europe programban bejelentett összegek is egyértelműen a francia terveket tükrözik, amelyek szerint az uniós tagállamoknak el kellene érnie a GDP 3,5%-át a védelmi kiadásaiban. Mivel a francia éves költségvetési deficit még a hadikiadások nélkül is jelentős (2024-ben 5,4%) és a maastrichti kritériumok tiszteletben tartása mellett a 3%-ot legjobb esetben is csak 2027-ben érheti el, ezért érvelt Párizs amellett, hogy a plusz védelmi kiadásokat ne számítsák be a költségvetési hiányba.

Franciaországnak tehát megfelelő az Ursula von der Leyen által bejelentett terv, de csak úgy, ha ebből jelentős francia bevétel is keletkezhet, és ha erősíti az EU stratégiai autonómiáját. Párizs, nem utolsósorban jelentős megrendeléseket is szerezni akar. Franciaország 2024-ben – igaz, az Egyesült Államok mögött jóval lemaradva – de a világ második legnagyobb fegyver exportőre volt, és nehezményezi azt, hogy a francia fegyvereket leginkább a Közel-Keleten és Ázsiában tudta értékesíteni, Európába csupán az összes eladás 15%-a ment. Ez utóbbi arányt a jövőben jelentősen növelni akarja tehát. A francia hadiipar az uniós tagországok számára előnyös lehetőségeket kínál, mert minden területen (tengeralattjárótól a világűrbe fellőhető szatellitig) képes előállítani termékeket, és bár bizonyos fegyvereiben vannak részalkatrészek, amelyeket amerikai cégektől szerez be, ennek ellenére az Egyesült Államoktól való függése csekélynek mondható.

Macron már 2022. június 13-án bejelentette, hogy Franciaország átáll a hadigazdaságra. Ez a folyamat azonban csak lassan és fokozatosan indult be. Párizs célja, hogy a fegyverek és a muníciók területén többet, gyorsabban és szuverénebb módon tudjon előállítani. Franciaország kihasználja, hogy több európai ország keresi az alternatívát a fegyverek területén. Így például Portugália esetében konkrétan felmerült, hogy nem F35A amerikai, hanem Rafale repülőgépeket vásárol.

Az európai szintű hadiipari fejlesztések és védelmi kérdések az Európai Parlamentben is francia kézben összpontosulnak. François-Xavier Bellamy az Európai Néppárt alelnöke és francia küldöttségének a vezetője 2025. március 21-én mutatta be többek között azt a tervet (EDIP), amelynek célja, hogy tiszteltben tartva a tagállamok önrendelkezését a védelmi területen, olyan anyagi és ipari háttérrel biztosító programot indítson, amely lehetővé teszi, hogy kisebb függésbe legyenek az EU országai a külső hatalmaktól a fegyverek területén. Bellamy szerint ugyanis a legnagyobb veszély, ami Európára leselkedik, az az, hogy saját sorsának nem lehet irányítója, a tagállamok elveszthetik szuverenitásukat, ha védelem és a társadalmi gondolkodás területén nem történik változás. Nem lehet ugyanis az energia területén teljesen kiszolgáltatottnak lenni Oroszországnak, a kereskedelem területén Kí-

nának, és a védelem területén az Egyesült Államoknak. A mérsékelt francia baloldal szintén ezt az álláspontot támogatja. Franciaország nem akarja a védelmi kérdéseket kivenni a tagállamok kezéből, nem akar egy európai közös hadsereget, ellenkezőleg, inkább azt támogatja, hogy az európai országok kilépjenek az eddigi logikából és önként lássa be minden kormány, hogy szükséges lehet nagyobb önállóságra szert tenni, és konkrét kérdésekben különböző összetételben együttműködni. Párizs nem akar kötelező 27-ekre is vonatkozó döntéseket, hanem nyitott az önkéntességi alapon történő összedolgozásra. Ennek előmozdítására is szolgál a Párizs által szervezett „önkéntesek koalíciója”, amely Ukrajna támogatása mellett áll ki és azon dolgozik, hogy lehetőség szerint katonai garancia is elfogadásra kerüljön az esetleges orosz-ukrán fegyverszünet, később béke garantálására. A március 28-án a francia fővárosban immár harmadszor, 31 állam képviselőivel összeülő csoport az uniós országokon túlmutatva Nagy-Britanniát, Ausztráliát és még Törökországot is magába foglalta, de nem volt sikeres. A résztvevő államok között ugyanis nincs összhang az Ukrajnába küldendő katonák kérdéséről. A „tettre készek koalíciója” pár ezer katonát delegálna Ukrajnába, de elsősorban azért, hogy ezzel is jelezzék, Ukrajna mellett állnak ki és főként kiképzési programok megvalósításában vennének részt. Macron szerint a NATO-országokból álló kontingensek Ukrajna számára biztonsági garanciákat adnának, és szerinte már több európai és azon kívüli nemzet is kifejezte csatlakozási szándékát ehhez a kezdeményezéshez. Bár szerinte Moszkva egy ilyen lépést ellenezne, Ukrajna egy szuverén ország, nincs szükség Oroszország engedélyére.

A legutóbbi találkozó sikertelensége és az ambíciók egyre látható csökkenése jól mutatja, hogy a Franciaország által képviselt politikai elképzelések nem feltétlenül kapnak támogatást még az együttműködni kívánó országok részéről sem.

Újrafegyverkezés vagy fegyververseny? – Az európai biztonsági architektúra átalakulása

Párizs alapvetően Németországra számít, mint tradicionális partnerre, illetve az unión kívül Nagy-Britanniára. Friedrich Merz és Macron elnök már eddig is többször találkoztak és egyeztettek. A franciák abban bíznak, hogy hamarosan felállhat az új kormány és az új kancellár képes lesz nem csak Németország, hanem európai szinten is fordulatot előmozdítani többek között a közös hitelfelvétel területén. Eközben Macron bejelentette, hogy megpróbálja előteremteni, akár a franciák megtakarítására is támaszkodva azt a pénzügyi hátteret, ami segíthet a hadiipar fellendítését és az állami megrendelések növelését is lehetővé teszi. A francia lakosság megtakarítása 6000 milliárd euró, aminek esetleges felhasználása jelenleg vita tárgya. A lakosság 58%-a nem kívánja, hogy megtakarításait a védelmi ipar fejlesztésére használják fel. Március 20-án azonban bejelentették, hogy 450 millió euró befektetést bárki jegyezhet a hadiipar támogatására legalább 500 eurós címletekben.

Franciaország Macron januári bejelentése szerint, a fenti kontextust szem előtt tartva a 2022. évi Nemzeti Stratégiai Felülvizsgálat (RNS) aktualizálásával is foglalkozik. A jelenlegi ukrán-orosz konfliktus tanulságait, és a Trump adminisztráció lépéseit is tanulmányozva próbálja átformálni az elkövetkezendő öt évre vonatkozó francia védelmi stratégiát. Macron tehát fel akarja készíteni országát az új világrend kialakulásával járó kockázatokra és ezt nem csupán egyedül, hanem európai, kontinentális szinten képzei el. Párizs mindig is úgy vélte, hogy nemzetközi politikájának kinyújtott keze az EU, még akkor is, ha ez már 27 országgal egyre kevésbé van így.

Az európai fegyverkezéssel kapcsolatban azonban több jelentős probléma merül fel. Nem csupán az anyagi háttér előteremtése a kérdés, hanem az is, hogy minden időigényes. Legalább tíz-tizenöt év, hogy egy alapos fegyverkezési program Európában tényleges gyümölcsöt hozzon. Kérdés, hogy van-e ennyi ideje az EU-nak a felkészülésre. Az is nagy kérdés, hogy az Egyesült Államoktól a valószínűleg mennyire lehet független Európa, még ha erre az erre vonatkozó igény világosan meg is fogalmazódott Trump által.

További problémát vet fel a szakember hiány, illetve a hadsereg állományának bővítése. A modern kor fegyvereinek használatához ugyanis megfelelően képzett katonákra van szükség, illetve az éles harctéri tapasztalat is fontos. Párizsban attól tartanak, hogy pl. a német újrafelfegyverzés nem fog tudni olyan harctérrel bírni, mint a brit vagy a francia, mert kevés a tapasztalt katona, ha egyáltalán van elegendő jelentkező a nemzeti hadseregekbe. Franciaországban jelenleg még meg van a szükséges állomány, de a hadseregbe jelentkezők száma inkább csökken, bár az önkéntesek száma nőtt az elmúlt hónapokban: idén januártól 12 ezer fővel nőtt a fegyveres erők tartalékos állománya. A kormány ráadásul megpróbálja törvényileg is segíteni ezt a folyamatot. A jelenlegi 45 ezerről 160 ezerre kívánják növelni a tartalékosok állományát, ugyanakkor Párizs aggódva figyeli, hogy az európai tagállamok jelentős része, köztük Németország, miként fogja tudni biztosítani a megfelelő haderőt, lesz-e elegendő és megfelelő katonája. Franciaország, és Európa számára is jelentős kihívás továbbá a fegyvergyártáshoz szükséges nyersanyag beszerzése. Egyre élesebb versenyben egyre nehezebb tud hozzájutni a modern technikai eszközök számára fontos ásványkincsekhez, kész termékekhez.

A nukleáris fegyverek ügyében Párizs inkább óvatos. Nem szeretné, ha más európai hatalom is előállítana atomfegyvert, mert ezzel európai befolyása csökkenne, illetve provokációként is felfogható lehet, ezért inkább elrettentő erejét terjesztené ki az unió tagállamira is, amennyiben erre igény lenne. Egy ilyen scenáriótól azt is reméli, hogy ennek a rendkívül drága fegyverzetnek a költségeit részben európai partnereire tudja majd terhelni. Egyelőre a kérdés csak hipotetikus és nem elsősorban Franciaországon múlik, de az európai fegyverkezés tágabb kérdései közé tartozik ez is. Annak ellenére, hogy Franciaország is tagja a NATO-nak, saját atomarzenálját a szövetségen kívül tartotta. Párizs 1966 és 2009 között bár nem lépett ki a NATO-ból, de kivonta magát a politikai integrált katonai parancsnokságából (ezért is került a szervezet központja Párizsból Brüsszelbe 1966-ban). A francia atomarzenál tehát nincs NATO-fennhatóság alatt és a francia atomerő nem is terjed ki más országokra úgy, mint ahogy az amerikai vagy a brit. A francia atomerő esetleges kiterjesztése nem a NATO nukleáris ernyőjének megerősítését jelenti, hanem annak átalakítását. Ebből a szempontból érdekes Kanada helyzete, amely Trump arra való utalásai után, hogy Kanada lehetne az USA 51. tagállama, Kanada többször is reményét fejezte ki a brit vagy francia atomerő védelmére vonatkozóan.

Mindenképp fontos tényező az európai fegyverkezéssel kapcsolatos francia hozzáállás szempontjából az a tény is, hogy Franciaország belpolitikailag jelenleg instabil. Nincs többségi kormánya és Macron elnök is népszerűtlen. Ez még akkor is aláhúzendó, ha a politikai pártok többsége egyetért alapvetően a jelenlegi irányvonallal, illetve, hogy a lakosság túlnyomó része, 55%-a támogatja az európai együttműködést a védelmi politika területén, 70%-a pedig úgy véli, hogy meg kell erősíteni a hadiipart. A jelenlegi francia belpolitikai instabilitás azonban bizonyos mértékig hitelteleníti Párizs ambícióit. Maga Macron elnök, aki rendkívüli aktivitást fejt ki ezen a területen, politikai haszon érde-

kében is cselekszik, és ezt az európai partnerek is érzékelik, ami esetenként fékezheti a francia tervek támogatását.

Párizs tisztában van azzal, hogy az unió országai közül nem mindenki támogatja maradéktalanul a fegyverkezés és ehhez az kapcsolódó franciaországi katonai doktrínákat, de úgy véli, hogy minden hiányossága és még megoldásra váró kihívásai ellenére nem igen van más alternatíva. Franciaországban úgy látják, hogy Európának és az unió tagállamainak törekedniük kell az egyre nyilvánvalóbb nemzeti és a kontinentális stratégiai autonómiára, ha fenn akarnak maradni az új világrend kialakulása után is. Hogy ezt mennyire képviselik hatékonyan, és milyen eredményei lesznek, nem csak Párizstól függ majd.

Európai és magyarországi következmények

A francia elgondolások a fegyverkezés és a nagyobb európai autonómiára törekvés területén nem ütköznek lényeges ellenállásba az uniós tagállamok részéről, de megvalósításuk kapcsán több nehézség merül fel és az egyes konkrét kérdések kapcsán a közvélemény hozzáállása is jelentősen szétartó. Így többek között a pénzügyi háttér előteremtése, az Egyesült Államokkal kialakítandó kapcsolat, különösen Trump elnök hatalomra jutását követően, illetve annak a félelme, hogy ilyen irányú lépések a racionalizálása égisze alatt a szupranacionalitás megerősödéséhez vezethet, óvatossá teszi Párizs partnereit. Felmerül továbbá Franciaország túlzott védelmi politikai térnyerésének lehetősége uniós szinten, ami szintén nem mindenki által támogatott elképzelés.

A tagállamok számára nem kérdés, hogy a francia álláspont megvalósítsa nagymértékben Németországtól, illetve az Egyesült Államok politikájától függ. Amennyiben Friedrich Merz kancellár megfelelő politikai felhatalmazást kap, akkor várhatóan francia-német tengely megerősödését hozhatja a védelmi kérdésekben. Ezzel párhuzamosan az amerikai esetleges európai kivonulás és Washington és Moszkva viszonya befolyásolhatja az uniós államok álláspontját ezekben a kérdésekben.

Párizs egyébként az Európai Unió keretein is túlnyúlva, Nagy-Britanniát és Norvégiát bevonva, önkéntes alapon szeretné előmozdítani a szorosabb együttműködést a fegyverkezés és a védelmi politika területén és nem akarja ennek nemzeti hatáskörét megváltoztatni. Mindazonáltal a várhatón az erre a célra fordítható uniós pénzügyi forrásokat és hiteleket elsősorban a francia doktrínát elfogadó körök kaphatják majd meg. Ennek egyik fő elve, hogy lehetőség szerint erősítsék az európai államok Egyesült Államoktól való függetlenségét. A francia terv nagy valószínűséggel rövidtávon töréseket eredményeznek az EU-n belül. A déli államok pl. Spanyolország hajlandósága nem túl számottevő a fegyverkezés kérdésében, illetve Lengyelország Egyesült Államokkal való kapcsolata sem egyszerű kérdés. Az orosz-ukrán konfliktus árnyékában az időfaktor is problémás, mivel a francia elgondolás az az, ha minden a lehető legjobban alakul (ami egyrészt idealisztikus, másrészt nehezen meghatározható), akkor is legalább tíz éves távlatban hozhat megfelelő eredményt. Uniós szinten tisztában vannak azzal is, hogy az európai védelmi ipari tájképe továbbra is erősen széttöredezett. Nagy kérdés, hogy minden intenció ellenére mennyire racionalizálható.

Ebben a kontextusban a magyar politika számára sem következmények nélküliek a francia elképzelé-

sek. Magyarország az utóbbi években különleges hangsúlyt fektet az ország védelmi kapacitásának fejlesztésére. A francia-magyar katonai együttműködések erősnek mondhatók, és Franciaország stratégiájának számos elemével Budapest is egyetért. Magyarország aggályosnak tartja az európai hitelekre épülő fegyverkezési modellt és az esetleges túlzott szupranacionális kontrollt. Budapest számára szintén kérdéseket vet fel, hogy a nagyobb európai stratégiai önállóság mennyire kívánt, vagy ellenzett törekvés Washington részéről. A magyar kormány ugyanis különösen is szem előtt tartja magyar-amerikai kapcsolatokat, amelyek Trump hatalomra jutásától szorosabbá váltak. A gazdasági megfontolások miatt is azonban fontos lehet az európai védelmi fejlesztésekbe való bekapcsolódás lehetősége. Budapest tehát a francia terveket a magyar érdekvédelem szempontjából kell, hogy vizsgálja. Ennek mérlegelésekor azonban nagy dilemma, hogy a francia terveket kiváltó okokra milyen más alternatív válasz adható.