

XXXII. Országos Tudományos Diákköri konferencia
Had- és Rendészettudományi Szekció
Gödöllő, 2015. április 15-17.
Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar
Nemzeti Köszolgálati Egyetem

Az Egyesült Államok és a „sequestration” folyamat stratégiai és költségvetési jövőképe

Jelige: Kissinger

Kézirat lezárás időpontja: 2014. július 20.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	3
I. Az Egyesült Államok egyes stratégiai dokumentumai	6
I.1. A 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégia főbb célkitűzései	6
I.2. A 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia főbb súlypontjai és a végrehajtás kérdései	12
I.3. Az Egyesült Államok Védelmi Stratégiai Irányelveinek elemzése	16
Összegzés	22
II. Káosz és bizonytalanság az amerikai költségvetésben	23
II.1. Költségvetési realitások az elmúlt 60 év viszonylatában	23
II.2. A költségvetési törvény elfogadásának lépései	26
II.3. A Budget Control Act és a „sequestration” folyamat értékelése	28
Összegzés	31
III. A 2013-as és a 2014-es pénzügyi év értékelése	32
III.1. A 2013-as költségvetési javaslat áttekintése	32
III.2. A 2014-es költségvetési javaslat értékelése	37
III.3. A megvonások várható tendenciái és hatásai	39
Összegzés	44
IV. Összefoglalás és következtetések	45
Irodalomjegyzék	48
Mellékletek	57

Bevezetés

Tudományos Diákköri dolgozatom célja, hogy a védelempolitika egy Magyarországon kevésbé ismert területét, az Egyesült Államok védelmi költségvetési tervezési vitáit vizsgáljam, ezen belül is a 2013-ban életbe léptetett költségvetési korlátok, automatikus forrásmegvonások és zárolások,¹ illetve az elfogadott 2014-es védelmi költségvetés közt feszülő belső ellentmondásokra, ezek következményeire hívjam fel a figyelmet. Az amerikai központi költségvetés problémáit – melyek technikai értelemben 2013 őszén az állam fizetéseképtelenségéhez is elvezettek –, a 2013-as és a 2014-es pénzügyi évek prognosztizált forrásmegvonásait, valamint a Szenátus és a Képviselőház költségvetési vitáit kiemelt szakmai és médiafigyelem övezte. Mivel a nemzetközi elemzők által egyre borúlátóbban megítélt helyzetéről és a viták eredményeiről még nem született átfogó értékelés² Magyarországon, dolgozatomban az Egyesült Államok védelempolitikáján belül az amerikai stratégiaalkotás folyamatát, a védelmi tervezés, a védelmi költségvetés elfogadásának komplex rendszerét vizsgálom és értékelem.

Munkámmal kapcsolódni kívánok a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán és a Nemzetközi Kapcsolatok és Biztonsági Tanulmányok Tanszékén folyó kutatásokhoz, valamint a Honvédelmi Minisztérium Védelmi Tervezési Főosztályának munkájához, hiszen az Egyesült Államok védelmi költségvetésének alapos kiértékelése és annak megismerése és értelmezése a szak oktatóinak és hallgatóinak állandó késztetése és elkötelezett feladata. Éppen ezért, a tanulmány szakmai folyóiratokban történő publikálását is célként tartom szem előtt annak érdekében, hogy szélesebb körben is megismertethessem kutatási eredményeimet. Az Egyesült Államok védelmi tervezési folyamatának következményei, a jelenleg tapasztalható forráscsökkentés hatásai számos területen kapcsolódnak a biztonsági tanulmányok és egyéb tudományterületek – politológia, közgazdaságtan, hadtudomány – vizsgált kérdéseéhez, nem kevésbé olyan szakpolitikai területekhez, mint a védelempolitika és védelmi tervezés.

Munkám az Obama adminisztráció időszakát (2009 –) lefedő stratégiai útkeresést mutatja be az amerikai stratégiai gondolkodás belső változásait és a költségvetési megszorítások külső kényszereit követve, oly módon, hogy érzékelhetővé váljanak azok a

¹ A dolgozatban sokszor jelennek meg olyan terminológiai elemek, amelyeknek nincs általánosan elfogadott magyar megfelelője, ilyen például a „sequestration”, amit következetesen „költségvetési zárolás”, illetve a „budget caps”, amit „költségvetési korlátok” megfelelőként szerepeltetek.

² Kivételt képez Balogh István: Az Egyesült Államok hadereje és a költségvetési megszorítások. NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf Letöltés ideje: 2014. 03. 30.

stratégiai súlypontváltások, amelyek élesen elválnak a 2001-et követő „poszt szeptember 11-i évtizedtől.” E változások nyomon követhetők a védelmi költségvetés következő tíz évre előre vetített folyamatán, és annak a haderőfejlesztésre, katonai képességfejlesztésre gyakorolt hatásain.

Dolgozatom első fejezetében alapvetésként mutatom be az amerikai stratégiai dokumentumokba foglalt hangsúlyok eltolódását Barack Obama elnöksége idején, melyhez az aktuálisan elfogadott és hatályos dokumentumokat összevetem a Bush-kormányzat által elfogadott legfontosabb korábbi stratégiákkal. Így vizsgálom a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiát, a 2011-es Nemzeti Katonai Stratégiát és a 2012 januárjában elfogadott Védelmi Stratégiai Irányelveket. (Mindez azért is érdekes, mert egyelőre a költségvetési bizonytalanságok hatásra nem látni jelét annak, hogy a 2014-re esedékes új Nemzeti Biztonsági Stratégia tartalmi előkészítése milyen irányokat szab; sőt elképzelhető, hogy a stratégia elfogadása is csúszik.)

Ezt követően történelmi perspektívába helyezve mutatom be az amerikai költségvetési tervezési folyamatot, a védelmi költségvetés jogi és politikai aspektusait, valamint mechanizmusát. E tekintetben kiemelkedő jelentőséget tulajdonítok a 2011-2012-es törvényalkotási folyamatnak (a Budget Control Act – „Költségvetés-felügyeleti Törvény” – elfogadásának és a „sequestration” – automatikus zárolások – életbe léptetésének), melynek során az Egyesült Államok költségvetési egyensúlytalansága következtében átfogó és drasztikus megszorító intézkedéseket kellett bevezetni. Ezek a belpolitikai csatározások következtében (*elméletileg*) kötelező jelleggel, automatikusan végrehajtásra kerülő megszorításokká váltak a szövetségi költségvetés teljes spektrumában, és mint ilyen, különösen keményen sújtották a védelmi kiadásokat.

Mint azt dolgozatom harmadik fejezetében vizsgálom, a megszorítások *gyakorlati* végrehajtása azonban a különböző intézményi érdekek érvényesülése miatt torzult és nagyfokú bizonytalanságot, folyamatos változásokat idézett elő a védelmi tervezésben. A valóban igen jelentős – tíz év alatt egy évnyi költségvetési forrás kivonó – megszorítások végrehajthatásának módját, „a forráskivonások költségvetési helyét” kereső folyamat a stabil és kiszámítható védelmi tervezés folyamatát nagymértékben megnehezíti. Ennek szemléltetéseként összehasonlítom az elmúlt évek költségvetési éveinek keretszámait, és a végrehajtás várható hatásait annak érdekében, hogy stratégiai szinten képet kapjunk az Egyesült Államok fegyveres erőinek aktuális állapotáról és továbbfejlődési lehetőségeiről.

Az értékelés módszertanilag egyrészt a közép- és hosszútávra (4, illetve 8-10 év) tervező stratégiai dokumentumokban foglaltak és az évről-évre változó költségvetési

törvényjavaslatok következtetlenségeit és eltéréseit emeli ki. Másrészt rámutat azokra az eltérésekre, amelyek a megszorító törvények elméleti kötelezettségei és a gyakorlati végrehajtás között mára kialakultak. A dolgozat harmadik fejezete így a várható (elvárt) megvonásokat veti össze a valós helyzettel, aminek eredményeként előrejelzést állítok fel a haderő 2014-es és azon túli jövőjéről.

A kutatás során előnyt jelentett, hogy az amerikai védelmi tervezési folyamat igen kiforrott kultúrával rendelkezik az átláthatóság, ellenőrizhetőség, elszámoltathatóság terén, így mind a stratégiai tervezés (stratégiai dokumentumok), mind a költségvetési dokumentumok (adatsorok, törvényjavaslatok és elfogadott törvények) tekintetében bőséges nyíltan elérhető forrásra támaszkodhattam. Jelentős mértékben fel tudtam használni az amerikai kormányzati és költségvetési szervek ilyen téren kialakított dokumentumait, háttéranyagait, valamint a kérdéskörrel foglalkozó kutatóintézetek és háttérintézmények számos elemzését. Ugyanakkor bizonyos nehézségként merült fel a védelmi tervezési folyamat nagyfokú összetettsége, illetve a világ vezető katonai hatalma védelempolitikájának fókuszált, lényegre törő áttekintése. Mindezt a stratégiai elemzési szint megragadásával tudtam orvosolni.

A következő évekre előre tekintve a téma vizsgálatában továbbra is jelentős lehetőségek rejlenek, mind a költségvetési tervezés, mind a képességfejlesztés további bizonytalanságainak és változásainak nyomon követése és ezek hatásainak mérése terén. Ugyancsak fontos határvonalat jelenthet majd a következő elnöki ciklus kezdete, vagy olyan változások az Egyesült Államok biztonsági környezetében, amelyek a fegyvere erők alkalmazásának ismét nagyobb teret biztosítanak.

I. Az Egyesült Államok egyes stratégiai dokumentumai³

Az Egyesült Államok legfőbb stratégiai dokumentumainak átfogó értékelésével a következőkben az Egyesült Államok költségvetését meghatározó „poszt szeptember 11-i időszak” stratégiai súlypontváltozásait mutatom be részletesen. Az elemzés módszertana az előző Bush adminisztráció és az Obama ciklus közti stratégiai eltéréseken alapszik. A stratégiai dokumentumok elemzése kapcsán körvonalazódik az Obama adminisztráció külpolitikai hangsúlyváltása, valamint Washington erőketítő képességének főbb elemei. A stratégiai változás részletes és következetes vizsgálatára azért van kiemelten szükség, mert ennek következtében válnak igazán jól szemléltethetővé azok a biztonsági környezetet befolyásoló tényezők, amelyek alapjaiban határozzák meg az Egyesült Államok védelmi költségvetését.

A felsorolt irányelveket követve a dolgozat először a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiával foglalkozik. Ez a dokumentum azért fontos számunkra, mivel viszonyítási keretrendszerként szolgál a biztonsági környezet változásait és annak következményeit illetően. Jelen fejezet kiemelt fontosságú kérdésnek tekint az Egyesült Államok érdekérvényesítési eszközeiben bekövetkező változásokra, valamint az amerikai védelempolitika súlypontváltozásának körülményeire. További fontos kérdésként merül fel, hogy a stratégiaalkotás folyamata hogyan és milyen konkrét változásokat eredményezett az erőalkalmazás és az amerikai fegyveres erők bevetésének és feladatainak komplex rendszerében. A felsorolt kérdésekre a 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia, valamint a 2012-es Védelmi Stratégiai Irányelvek értékelésével keresek válaszokat.

I.1. A 2010-es nemzeti biztonsági stratégia főbb célkitűzései

A stratégiai dokumentumok hierarchiájában alapvető szerepet betöltő Nemzeti Biztonsági Stratégia azt tárja elénk, hogy az amerikai kormányzat 2010-ben hogyan értékelte az ország stratégiai környezetét. A 2010-es dokumentum⁴ vizsgálata során az elmúlt négy év változásaira kell helyoznünk a hangsúlyt, ezért kiemelten foglalkoznom a stratégia azon

³ Az amerikai stratégiai dokumentumok rendszere igen bőséges, és a védelempolitikai relevanciájú dokumentumok hierarchiája is – eltérően a magyar kétszintű (NBS, NKS) rendszertől – három szinten elhelyezkedő elemekből áll. Az ország „nagy stratégiáját” a Nemzeti Biztonsági Stratégia rögzíti; a Nemzeti Védelmi Stratégia minden védelmi dimenziójú kérdéssel foglalkozik, míg a Nemzeti Katonai Stratégia azokkal a kihívásokkal foglalkozik, amelyekre a fegyveres erőknek kell választ adni. Dolgozatomban a védelmi stratégiákkal nem foglalkozok, mert fókuszáltan a védelemi tervezés és a haderőre vonatkozó folyamatok összefüggéseit vizsgálom.

⁴ National Security Strategy, May 2010,

Forrás: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.17.

részeivel, amelyek ma már nem feltétlenül helytállóak, és emiatt az egyébként konstans nemzeti biztonsági érdekek érvényre juttatásának módjában is változásokat feltételeznek, jóllehet e változásokat a 2010-es dokumentum még nem rögzíthette (a 2014-es pedig még várat magára). Az említett hangsúlyváltás mögött az amerikai kormányzati politika újabb elképzeléseit, érdekeltségeit összefoglaló, a korábbiakat kiegészítő és részben módosító stratégiai dokumentumok állnak, amelyek már újonnan észlelt fenyegetettségekről, és kihívásokról tesznek említést.

A 2006-os és a 2010-es stratégiai környezet összehasonlítása során az amerikai védelempolitika irányelvei és érdekérvényesítési módszerei számos területen térnek el egymástól. Ezen eltérések kialakulásához azonban nem is fér kétség, hiszen a nemzetközi biztonsági környezet és a kormányzati politika természetéből fakadóan az állam fenyegetettsége is folyamatosan változik. A 2010-es dokumentum azonban azért fontos számunkra, mert ez megfelelő viszonyítási keretként szolgálhat számunkra a stratégiai változások természetének értékeléséhez. Ennek értelmében azt kívánom érzékeltetni, hogy melyek azok a 2010-es fenyegetések, védelempolitikai súlypontok, amelyek a 2006-2010 közötti stratégiaalkotási folyamat során eltérést mutattak az akkori és a mai helyzettől. Fontos ugyanakkor azt is leszögezni, hogy a dokumentum számos olyan univerzális érdeket határoz meg, illetve fejt ki bővebben, melyek alapjaiban határozzák meg az Amerikai Egyesült Államok globális szerepvállalását és jövőképét.

Az amerikai stratégiaalkotás modellje alapján elmondható, hogy az univerzális állami értékek és nemzeti érdekek mellett olyan biztonsági környezetet érintő kérdésekről is szó esik, mint a kormányzat jövőbeni célkitűzéseinek összefoglalása, vagy a nemzetközi biztonsági környezet részletes leírása, valamint nem utolsósorban a kockázatok biztonsági vonatkozásainak értelmezése. Olyan alapvető kérdéseket fogalmaz meg a stratégia, mint például „Mit akarunk elérni?” (cél); „Mivel?” (eszközök); „Hogyan kívánjuk a célt elérni?” (megvalósítás útja).

A 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégia megfogalmazza a XXI. század legjelentősebb biztonsági fenyegetéseit. A biztonsági prognózis részletes és átfogó helyzetképet nyújt az amerikai biztonságpercepcióban észlelt stratégiai környezetről. Ennek kapcsán a legátfogóbb kihívásként (esetenként lehetőségként) a „globalizáció” jelenik meg, amely sokrétű hatást fejt ki az Egyesült Államokra. Az elmúlt 20 évben a globalizáció felgyorsult, amit az államok közötti függőségi viszonyok erősödése is jelzett. A globalizáció okozta változás a vártnál még intenzívebb gyorsasággal megy végbe a dokumentum szerint, ez a folyamat pedig számos kihívást és lehetőséget sejtet. Ezt jól példázza, hogy a technológia fejlődésével illetve az

információs társadalom létrejöttével a világ számos térsége egy időben válik a világban zajló történések alanyává.⁵ A stratégia szerint azonban a globalizáció újabb lehetőséget is kínál a demokratikus intézmények elterjedésére, illetve az államok közötti békés egymás mellett élés kialakítására. Ennek értelmében a stratégiában számos helyen visszaköszön a Bush-doktrína „demokráciaterjesztő politikája”,⁶ ugyanakkor az eltolódást jól jelzi, hogy megjelenik az ebből fakadó kockázatok értékelése is. Ami ennek kapcsán előtérbe kerül, az a demokráciaépítés helyet a működőképes állam létrehozását takarja.

A következőkben a könnyebb áttekinthetőség céljából a stratégiában szereplő kockázatokra adott stratégiai válaszokat fogom rendszerezni, amit főként a globalizáció kihívásaival szemléltetek. Ennek oka, hogy a biztonsági környezetet leginkább meghatározó folyamatok a globalizáció hatásaival magyarázhatóak. A globalizáció következményeinek öt fő területe:

1. A dokumentum a globalizáció eredményének tulajdonítja a XXI. század jelentős fenyegetéseit: legfőképpen a terrorizmust, az ebből következő fenyegetéseket, a tömegpusztító és a hagyományos fegyverek és technológiák nehezen ellenőrizhető terjedését (proliferációját), a gazdasági kihívások olykor előre nem prognosztizálható kockázatait, valamint a klímaváltozás visszafordíthatatlan hatásainak kezelhetetlenségét.⁷
2. A stratégia kiemeli a (2010-ben) majd egy évtizede zajló terrorizmus elleni, nemzetközi összefogással járó küzdelmet és annak eredményeit, nehézségeit. Szintén megfogalmazódik a „tengeren túli” műveletekben való részvétel kérdése is, amely kapcsán továbbra is folytatódó katonai szerepvállalást prognosztizál.

⁵ Zbigniew Brezinski, 2012-es „Stratégiai vízió” című könyvében is találunk utalást a globalizáció hatásaira: „Ami a jelent viszont egyértelműen megkülönbözteti a múlttól, az a legágabb értelemben vett globalizáció és a kommunikáció terén végbe menő immár sokadik forradalom együttes jelentkezése. A tér és az idő összeszűkül. Új dimenziók jelentek meg az űr és a virtuális kibertér formájában. Korábban soha nem látott és képzelt módon képesek emberek és közösségek egymással kapcsolatba lépni jó és – sajnos – rossz ügyek érdekében is.” Emellett szintén a globalizáció hatásaként fogalmazza meg a katonai erőalkalmazás egyre nyilvánvalóbb korlátait, a nemzetközi integrációs struktúrák különböző formáinak bővülését. Ugyanakkor továbbra is érvényesek a hatalmi politika alapelvei és gyakorlata, de ezzel együtt az értékalapú bel- és külpolitika jelentősége is nő. Forrás: Zbigniew Brezinski, Stratégiai Vízió Amerika és a Globális Hatalom Válsága, Antall József Tudásközpont, Budapest 2013. 10. oldal, 63-111. oldal

⁶ George W. Bush volt elnök nevéhez köthető az a külpolitikai gondolkodás, amely a 2002-es Nemzeti Biztonsági Stratégiában megfogalmazott preventív támadás doktrínájára és a terrorizmus elleni küzdelemre épült. Ennek érdekében a dokumentum szintén említést tesz arról, hogy a demokráciák sokkal kedvezőbb feltételeket teremtenek a terrorizmus visszaszorításához. National Security Strategy March 2006, Forrás: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/sectionIII.html>
Letöltés ideje: 2013.10.20.

⁷ National Security Strategy, 2010, Council on Foreign Relations,
Forrás: <http://www.cfr.org/world/national-security-strategy-2010/p22232>
Letöltés ideje: 2013.10.20.

3. A gazdasági kihívások kapcsán kiderül a stratégiából, hogy a globalizáció negatív folyamatai kedvezőtlen gazdasági hatásokkal járhatnak, de korlátozhatják a szabadságot is.
4. Szintén megfogalmazódik a stratégiában, hogy egy adott állam bármennyire is legyen erős, nem képes önállóan választ adni a globális kihívásokra. Ennek következményeként fontos stratégiai eszközként jelenik meg az együttműködés, illetve a különböző partnerségi megállapodások támogatása.
5. A globalizáció kölcsönös függőségi viszonyrendszere mellett azonban fontos azt is leszögezni, hogy az Egyesült Államok önmagát a világ vezető hatalmaként definiálja, amit intenzív és hatékony külpolitikával párosít.⁸ A vezető szerep azonban kimagasló felelősséggel is jár. Szuperhatalomként kötelessége a nemzetközi rendszer megújítása és a nemzetközi béke további megőrzése – ezt átfogó szerepvállalásként értékeli a dokumentum. Fontos leszögezni, hogy az Egyesült Államok „minta országgént” tekint önmagára, így más államokat is igyekszik saját példája követésére buzdítani.⁹

A globalizáció kockázatai és lehetőségei kapcsán még fontos ismertetni, hogy a dokumentum több helyen is utal arra, hogy az Egyesült Államok alkalmazkodni kíván a változó kihívásokra. Pozícióinak fenntartását azonban ennél is fontosabbnak ítéli meg. Ennek értelmében a stratégia az Egyesült Államok erejének növelésével kívánja fenntartani központi szerepét a nemzetközi rendszerben. Ez a gyakorlat azonban nem nélkülözi az univerzális értékek tiszteletét és a partnerek és szövetségesek érdekeinek tiszteletben tartását.¹⁰ Ez pedig értelemszerűen megteremti a nemzetközi együttműködés lehetőségét.

A hatalmi pozíció fenntartásának másik kulcsfontosságú eleme az Egyesült Államok védelempolitikájában jelenik meg. Az amerikai szövetségi kiadások közel egynegyedét képezik a Pentagon és a védelmi kiadások további tételei, annak ellenére, hogy a biztonsági környezetben nem ment végbe olyan változás, amely a kiadásoknak ezt a szintjét igazolná.

⁸ A dokumentum azzal magyarázza ezt, hogy az Egyesült Államok képes volt tanulni a múlt hibáiból, ez alatt pedig főként a hajdani izolációs politika kudarcaira kell gondolnunk. Az amerikai stratégiaalkotás emiatt az aktív szerepvállalás politikája mellett döntött, amivel képes szabályozni a világ globális biztonsági rendjét az univerzális emberi jogok és békés környezet megvédése érdekében.

⁹ Eric S. Morse, Analysis of the Obama Administration's "National Security Strategy 2010", The National Strategy Forum Review,
Forrás: [http://www.nationalstrategy.com/Portals/0/documents/NSFR%20Blog/NSFR%20Blog-E.%20Morse%20NSS%20Critique%20\(June%203,%202010\).pdf](http://www.nationalstrategy.com/Portals/0/documents/NSFR%20Blog/NSFR%20Blog-E.%20Morse%20NSS%20Critique%20(June%203,%202010).pdf)
Letöltés ideje: 2013. október 20.

¹⁰ Szegő László: Az Amerikai stratégiaalkotás modellje, Hadtudományi Szemle, ZMNE KLHTK folyóirata, Budapest 2011 4. évfolyam 1. szám 44-49. p.
Forrás: http://uninke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/szamok/2011/2011_1/2011_1_br_szego_laszlo_44_49.pdf
Letöltés ideje: 2013. október 20.

Ezek az arányok viszont arra utalnak, hogy az Egyesült Államok a haderő finanszírozásának növelését egyszerűen nemzeti biztonsági érdekként kezeli. (Erről a II. fejezetben részletesen szó lesz.)

A 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégia prioritásai

A stratégiai által azonosított fenyegetéseket két külön – de egymástól szervesen el nem különülő – kategóriára osztva érdemes bemutatni annak érdekében, hogy a katonai relevanciájú elemek hangsúlyosan kiemelkedjenek a kihívások szélesebb köréből. Az első a politikai és gazdasági érdekeket és feladatokat, a második pedig a katonai kérdéseket tartalmazza.

Politikai és gazdasági aspektus: A politikai érdekek kapcsán prioritás az univerzális értékek tiszteletben tartása. Az Egyesült Államok elutasítja az olyan nem demokratikus államok politikai gyakorlatát, mint az Iráni Iszlám Köztársaság, vagy a Koreai Népi Demokratikus Köztársaság. Ezzel ellentétben viszont fontossá vált a szövetséges országokkal, valamint a feltörekvő államokkal való jó viszony fenntartása vagy kiépítése. Ezek között szerepel Oroszország, India, Brazília és más hatalmi centrumok is, mint például Kína.¹¹ Gazdasági nagyhatalomként az Egyesült Államok nemzeti érdekként definiálja az erőteljes, növekvő amerikai gazdaság és nyitott nemzetközi gazdasági környezet fenntartását és védelmét. Ez nyilvánvalóan a gazdasági fellendülés miatt bír jelentőséggel, de elengedhetetlen a haderő finanszírozhatóságához is.

Katonai aspektus: Az első és talán a legfontosabb nemzeti érdekként fogalmazódik meg az Egyesült Államok és állampolgárainak valamint szövetségeseinek és partnereinek védelme. A második jelentősebb nemzeti érdek, mely érinti az Egyesült Államok védelempolitikájának célkitűzéseit, az az amerikai vezető szereppel megerősített nemzetközi rend, illetve a béke és a biztonság kiterjesztése. Ez pedig a stratégia alapján lehetőséget nyújt a hatékony együttműködésre a globális kihívásokkal szemben.¹² A dokumentum továbbra is fontos veszélyforrásnak tekinti a tömegpusztító fegyverek elterjedését. A kormányzati eszközöket tekintve egyaránt megjelenik a katonai, diplomáciai, gazdasági, technológiai, hírszerzési és kommunikációs eszközök felhasználhatósága és ennek

¹¹ Fontos megjegyezni, hogy a 2010-es stratégiában még nem jelenik meg olyan élesen az Egyesült Államok Ázsia-politikája, csak mérsékelten. National Security Strategy, May 2010, 11. oldal

Forrás: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.17.

¹² Uo. 12-13. oldal

köszönhetően az átfogó megközelítés kerül előtérbe.¹³ Ezen eszközök felsorolásakor említésre kerül, hogy hogyan erősíthető és növelhető Amerika biztonsága a különböző fenyegetésekkel szemben, mi szükséges a hazai és a világ gazdaság fellendítéséhez, mi az értékek közvetítésének és érvényesülésének legjobb módja, továbbá, hogy miként hozható létre egy hatékonyabban működő nemzetközi rendszer.¹⁴

A 2006-os és 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégia különbségei:

Az előbbieken már esett szó a Bush-kormányzat stratégiai gondolkodásáról. Fontos megemlíteni ennek kapcsán, hogy a 2006-os Nemzeti Biztonsági Stratégiától eltérően a terrorizmus elleni háború már nem volt a 2010-es stratégiaalkotás elsődleges rendező elve. Sokkal inkább megújult arculat figyelhető meg az amerikai stratégiai tervezés folyamatában, minek oka az, hogy több új biztonsági tényező és szegmens is előtérbe került. Ilyen például a klímaváltozás, a nemzetközi intézmények működőképessége, valamint az amerikai gazdaság stabilitásának a kérdése. A dokumentumban érzékelhető a változás, melynek eredményeként Washington sokkal fontosabb fenyegetésnek ítéli a gazdasági kihívásokat, mint például a terrorizmus fenyegetését. Ennek egyik oka, hogy az amerikai kormányzati politika jóval jelentősebb fenyegetésként kezeli a gazdasági, illetve a pénzügyi rendszerben zavarokat okozó kihívásokat, mint a háborús szerepvállalással járó terrorizmus elleni háborút.¹⁵ A 2010-es politikai elgondolások jóval szélesebb alapokra helyezték a Nemzeti Biztonsági Stratégia szemléletét, ami a stratégia eszközeinek átfogó megközelítésében is látszik. Az energiabiztonság garantálása, az oktatás és a kutatás-fejlesztés hasonlóan kulcskérdéssé váltak, mint a háborús szerepvállalás problémái.¹⁶

A nemzetközi rendszert illetően a Bush-korszakkal ellentétben az új stratégia sokkal jelentősebbnek tekinti az ENSZ működési zavaroktól mentes munkáját, de ugyanúgy

¹³ Advancing Our Interests: Actions in Support of the President's National Security Strategy, The White House President Barack Obama,
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/advancing-our-interests-actions-support-presidents-national-security-strategy>

Letöltés ideje: 2013.10.20.

¹⁴ National Security Strategy, May 2010, 26-27. oldal

Forrás: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.17.

¹⁵ Az Egyesült Államokat mélyrehatóan érintette a 2008-as gazdasági válság, amely kitűnő példa arra, hogy egy pénzügyi természetű zavarból, hogyan lesz később nemzetközi pénzügyi válság illetve, hogy az, hogyan csap át világméretű gazdasági válságba.

Forrás: Gazdag Ferenc, Biztonsági- Tanulmányok, Biztonságpolitika tankönyv, ZMNE, Budapest, 2011, 154. p.

¹⁶ National Security Strategy, May 2010, 29-31. oldal

Forrás: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.17.

fontosnak tarja a többi feltörekvő állammal kialakított kétoldalú megállapodások biztosította eszközrendszert is.¹⁷ Ezen intézkedések és megállapítások kapcsán láthatóvá válik, hogy a 2009-es kormányváltás miként változtatott a stratégiai tervezés irányelvein.

A 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiában változás fogalmazódik meg az erő alkalmazását illetően is. Bár az átfogó megközelítés jellemzi a dokumentumot, a szöveg mégsem hanyagolja el az Egyesült Államok hatalma kiterjesztésének szükségességét. A két stratégia közötti igazán lényeges különbség az, hogy míg a 2006-os alapvetően unilaterális megközelítést alkalmaz, addig a 2010-es már multilaterális keretekben gondolkodik. Ez ugyanúgy igaz a diplomáciai gyakorlatra, mint a partnerekkel fenntartott viszonyra.

I.2. A 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia védelempolitikai súlypontjai és a végrehajtás kérdései

Az Egyesült Államok legfőbb stratégiai dokumentumának vizsgálatát követően érdemes tovább haladnunk a washingtoni stratégiaalkotási gyakorlatot érintő súlypontváltozások mentén. Ennek érdekében a fejezet az Egyesült Államok Nemzeti Katonai Stratégiáját vizsgálja. Itt az előző dokumentumhoz hasonlóan a megváltozott stratégiai környezetet tekintem elsődleges kérdésnek. Viszonyítási pontként használok fel a 2004-es, Bush adminisztráció által elfogadott Nemzeti Katonai Stratégiát, mivel ezzel a dokumentummal lehet a leginkább rávilágítani az azóta megfigyelhető lényegi eltérésekre. Az átfogó elemzést a megújuló stratégiai célok és eszközök kapcsán a dokumentum négy legfontosabb prioritása alapján vizsgálom.

A Nemzeti Katonai Stratégia legfontosabb megállapításai

A 2011-es Nemzeti Katonai Stratégiáról elmondható, hogy a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiához hasonló konklúziók vonhatók le a dokumentum értelmezése során. Ez alapvetően az erőalkalmazás átfogó jellegében és a multilaterális keretek előtérbe kerülésében mutatkozik meg. A katonai stratégiának fontos pillérét képezi a terrorizmus elleni fenntartott küzdelem, valamint az iraki és az afganisztáni konfliktusok rendezése. Jelentős változás figyelhető meg azonban abban, hogy megjelennek azok az eszközök is, melyek révén lehetővé válik a terrorizmus átfogó megközelítésben történő kezelése.

¹⁷ Marján Attila, Az új amerikai nemzetbiztonsági stratégia, Kitekintő.hu, Forrás: http://kitekinto.hu/amerika/2010/05/29/az_uj_vilagrend_52_oldalban/ Letöltés ideje: 2013.10.20.

Az iraki és az afganisztáni háborúk bebizonyították, hogy „a terrorizmus elleni küzdelem alapjai” magukba foglalják a katonai erőalkalmazáson túli eszközöket is.¹⁸ Ide tartozhatnak például a gazdasági beruházások, a fejlesztések támogatása, a kormányzást és a jogállamiságot megerősítő intézkedések, valamint a civil-katonai együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása. A 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia alkalmazkodott a harmadik és a negyedik generációs katonai műveletekhez is.¹⁹

Ez a megközelítés megfelelő ahhoz, hogy elősegítse a megfelelő diplomáciai lépéseket a háború befejezéséhez, ez a gondolkodás továbbá lehetővé teszi a partnerkapcsolatok bővítését is. Ezek az irányelvek a gyakorlatba ültetve képesek szűkíteni az ellenséges erők mozgásterét, illetve hozzájárulnak az erőszakos és szélsőséges csoportok kialakulásának megelőzéséhez. Az Egyesült Államok 2010-es és 2011-es stratégiáiban ugyanakkor a realizmus is tetten érhető. Eszerint az Egyesült Államoknak sürgősen ideológiai alapú háborúkat vívni, inkább a konfliktusok kialakulásának megelőzésére kell törekedni, hiszen ez jóval kevesebb költséggel jár, mint egy háború megvívása, függetlenül annak kimenetelétől.

Az Egyesült Államok elsődleges katonai érdekei

A 2004-es és 2011-es dokumentumok komparatív vizsgálata jól tükrözi a stratégiai gondolkodás és a védelmi tervezés átalakulásának folyamatát. A 2004-es célok közé tartozott az Egyesült Államok védelme; a meglepetésszerű támadások megelőzése; az ellenfelek feletti győzelem mihamarabbi kivívása; valamint a jövő haderejének e célok elérése érdekében történő alkalmazása.²⁰ A felsorolt univerzális célok vonatkozásában a 2011-es stratégia csak részben változott a 2004-es dokumentumhoz képest.

A 2011-es célok kapcsán megfogalmazott érdekek a következő feladatokat eredményezik: a szélsőséges erőszak terjedésének visszaszorítása; az agresszió terjedésének megakadályozása és megghiúsítása, valamint a nemzetközi és regionális biztonság megerősítése. Ezek a stratégiai irányelvek szintén jelzik számunkra azt a már említett kül- és védelempolitikai súlypontváltást, ami már a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiában is

¹⁸ NMS 2011, 6. p.

¹⁹ Az újgenerációs stabilizációs műveletek sikeréhez megfelelő alkalmazkodás szükséges, hiszen csakis a megfelelő eszközökkel lehet garantálni a művelet sikerességét. Ide tartozik a diplomáciai, információs, katonai, gazdasági, pénzügyi, hírszerzési és jogérvényesítési eszközök alkalmazása, melyeket az Egyesült Államok mind felhasznált egy adott művelet során.

The U.S. Army's Role in Stability Operations,” Torchbearer National Security Report, 8–11. p.

Forrás: <http://www.ausa.org/publications/torchbearercampaign/tnsr/Documents/TB-StabOps.pdf>

Letöltés ideje: 2013.11.3.

²⁰ The National Military Strategy of the United States of America 2004, 9. p.

Forrás: <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf>

Letöltés ideje: 2013.11.2.

megjelenik.²¹ Ennek értelmében a katonai stratégia is tökéletesen követi a multilaterális gondolkodás logikáját, ami jelentős változást jelent a védelempolitika területén is az addigi, Bush-adminisztrációhoz köthető unilaterális megközelítéshez képest. Mind a 2004-es, mind a 2011-es Nemzeti Katonai Stratégiákban megjelenik a szélsőséges erők visszaszorításának célja. Másrészt, az agresszorok támadásainak elrettentése szintén csökkenti a meglepetésszerű támadások esélyeit az Egyesült Államok területén. A 2004-es és a 2011-es katonai stratégiák közti különbség másik legkiemelkedőbb szegmense az erőalkalmazás területén jelentkezik. Obama elnök stratégiájában az erőalkalmazás tágabb értelmezést nyer. Ezek a változtatások a Nemzeti Biztonsági Stratégiához hasonlóan egy mélyrehatóbb változást mutatnak a stratégiai tervezés folyamatán belül. Az amerikai erőalkalmazás átfogó megközelítésének eltérő eszközeit, céljait és lehetőségeit jól tükrözi a következőkben bemutatott 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia négy jól elkülöníthető védelempolitikai alaptétele.²²

I. Az erőszakos és a szélsőséges fenyegetések elhárítása

A 2011-es katonai stratégia szerint „háborút kell vívni minden olyan eszközzel, amely képes hatékonyan fellépni az al-Kaida afganisztáni és pakisztáni sejtjeivel szemben.”²³ A teljes győzelem esélyei azonban rohamosan csökkennek, különösen akkor, ha a működőképes afganisztáni államiság és demokrácia kérdőjeleire gondolunk.²⁴ Így a 2011-es dokumentum már nyíltan elismeri, hogy az Egyesült Államok terrorizmus és felkelés ellenes műveletei csak részben voltak sikeresek, ezért a következőképpen fogalmaz: „*Képesek vagyunk megtalálni, elfogni, vagy elpusztítani azokat a szélsőséges csoportokat, akik fenyegetik az Egyesült Államok érdekeit és szövetségeseit.*” Vagyis a dokumentum szerint az Egyesült Államok továbbra is fenntartja jogát arra, hogy fellépjen a szélsőséges és erőszakos csoportokkal szemben – akár más állam területéről legyen is szó. Itt jelenik meg az elrettentés elve, és a fejlett hírszerzési és titkosszolgálati eszközök felértékelődése is. Ez pedig értelemszerűen növeli a CIA és az

²¹ The National Military Strategy of the United States of America 2011, 4. p.
Forrás: <http://www.army.mil/info/references/docs/NMS%20FEB%202011.pdf>
Letöltés ideje: 2013.11.2.

²² Nicholas R. Krueger, The 2011 National Military Strategy: Resetting a Strong Foundation
Forrás: http://www.ausa.org/publications/ilw/ilw_pubs/Documents/NSW%2011-2-web.pdf
Letöltés ideje: 2013.11.2.

²³ NMS 2011, 5. p.
Forrás: <http://www.army.mil/info/references/docs/NMS%20FEB%202011.pdf>
Letöltés ideje: 2013.11.2.

²⁴ A dokumentum itt utal a 2001. szeptember 11-i terrortámadásra, amit Zbigniew Brzezinski a Stratégiai Vízión című könyvében Pearl Harbour tragédiájával azonosít, ami jelentősen átformálta az amerikai biztonságpercepciókat.

egyéb hírszerzési és titkosszolgálati szervezetek szerepét a védelempolitikában.²⁵ Az amerikai érdekeket fenyegető ellenség felett aratott teljes győzelem helyett, a 2011-es stratégia inkább e tekintetben egy lépéssel hátra lépett, mivel csak a fenyegetések elhárítását tűzi ki célként, amit pedig értelemszerűen a hadsereg hajt végre.²⁶ Vagyis a politikai érdekek megvalósítására és a fenyegetések visszaszorítására a stratégiaalkotás eszköztárán belül döntően az elrettentés és a partnerkapcsolatok bővítése került előtérbe. Az új katonai stratégia szerint a győzelem fogalma átalakult, és ez értelemszerűen a haderő szerepét is átértékeli.²⁷

II. Az agresszió elrettentése és megghiúsítása

A 2004-es Nemzeti Katonai Stratégia „új stratégiai elrettentésről” ír, amelynek kialakítása érdekében Washington a nukleáris és a nem nukleáris csapásmérő erőkre, az aktív és passzív védelemre és az ehhez szükséges infrastruktúra fenntartására támaszkodik. A stratégiai kommunikáció szükségességét is kiemeli a dokumentum.²⁸ A 2011-es Nemzeti Katonai Stratégia csak részben támaszkodik az elrettentésre, mivel az előző dokumentumhoz képest a nukleáris erő jelentőségének a csökkenése figyelhető meg. Itt azonban sokkal hangsúlyosabb a hagyományos erőkre való támaszkodás. A stratégiában található, „az agresszió megghiúsításáról” szóló fejezet elsődlegesen az ellenség távol tartására koncentrál. Ezt az úgynevezett „anti-access” és „area-denial” stratégiákon keresztül kívánja elérni az Egyesült Államok, amit (magyarul) az egyes térségekben való katonai jelenlét megakadályozására irányuló stratégiaként lehet értelmezni. A két stratégia kapcsán pedig már a kibertérben és az űrben zajló versengés lehetőségét is előre vetíti a dokumentum.²⁹ Vagyis a 2011-es stratégiában megjelenő rakétavédelmi képességeket az Egyesült Államok is, más nagyhatalmakhoz hasonlóan, az elrettentés elsődleges eszközeként értékeli.

²⁵ NMS 2011, 15-16. oldal

Forrás: <http://www.army.mil/info/references/docs/NMS%20FEB%202011.pdf>

Letöltés ideje: 2013.11.2.

²⁶ NMS 2011, 18-20. p.

²⁷ Uo. 10-11.p.

²⁸ A stratégiai kommunikáción főként a műveleti területen történő egyes harcászati szinten tevékenykedő parancsnokok közötti információcsere képességét értjük. A dokumentum szerint e képesség fejlesztése az Egyesült Államok távlati célja ezen a területen.

²⁹ Az Egyesült Államokban a 2011-es katonai stratégia részletesen vizsgálja és fontos biztonsági kihívásnak tartja is a kiberfenyegetéseket és így kiemeli a kritikus infrastruktúra védelmének jelentőségét. Kiemelendő továbbá a KEI (Kinetic Energy Interceptor) program, amely az Egyesült Államok rakétavédelmi programjának alapja. Global Security.org, Kinetic Energy Interceptor, Forrás:

<http://www.globalsecurity.org/space/systems/kei.htm>

Letöltés ideje: 2013.11.24.

III. *A nemzetközi és regionális biztonság megerősítése*

Erős és megújult katonai partnerkapcsolatok nélkül a legtöbb 21. századi biztonsági kihívást nehezen lehet megoldani. Ezért jelent meg a 2011-es stratégiában az a szándék, hogy számos kontextusban meg kell újítani azokat a kapcsolatokat, amelyek a világ egyes régióihoz kötődnek. Ezért különösen fontos a partnerségi kapcsolatok fenntartása és kiterjesztése, hiszen a kooperáció révén könnyebben kezelhetőek az új típusú biztonsági kihívások.

IV. *A jövő hadereje*

Jelentős a haderő teljes spektrumát érintő fejlesztés, amelynek kiemelkedő szegmensét képezi a katonai állomány megóvása. Ennek oka az, hogy a modern háborúk legköltségesebb eleme maga a humán erőforrás. Az alapkiképzésüktől a felkészítésükön át, a folyamatos tréningekig a tisztjelöltek és tisztek számos tanfolyamon és oktatási programban vesznek részt, ami jelentős anyagi terheket ró a védelmi költségvetésre.³⁰ Az elmúlt háborúkban elesett katonák növekvő száma és a sérülten hazatérő katonák növekvő aránya miatt a veteránügyek is egyre jelentősebb összegeket emésztenek fel.³¹ Az új dokumentum tehát innovatív módon szolgáltat útmutatást a humán erőforrások védelme érdekében a telepítéstől a hazatérésig, illetve a haderő-transzformációt illetően.³² A cél a katona életének és épségének a megóvása a konfliktus sikeres megvívása mellett.

I.3. Az Egyesült Államok Védelmi Stratégiai Irányelveinek elemzése

A következőkben az Egyesült Államok Védelmi Stratégiai Irányelveit (Defense Strategic Guidance – DSG)³³ tekintem át. A dokumentum számos területen tükröz merőben új stratégiai szemléletet az Egyesült Államok védelempolitikájában, mivel itt már konkrétan megfogalmazódnak azok a problémák, melyek az amerikai védelmi költségvetés egyensúlytalanságához és fenntarthatatlanságához kapcsolódnak. A dokumentum az előző két

³⁰ Itt fontos megjegyezni, hogy a „jövő hadereje” kapcsán is fő fejlesztési trendként szerepel az ún.: FCS (Future Combat Systems) innovációja is, ami elsődleges célként a műveletben résztvevő katonai állomány megóvását határozza meg. Ezt főként a legújabb távközlési és kommunikációs eszközök alkalmazásával, továbbá professzionális felderítő eszközök használatával valósítják meg.

Global Security.org, Future Combat Systems (FCS)

Forrás: <http://www.globalsecurity.org/military/systems/ground/fcs.htm>

Letöltés ideje: 2013.11.25.

³¹ Érdemes összehasonlítani a veterán kiadások növekvő költségeit az egyes pénzügyi években, ami például 2014-ben közel majdnem kétszerese volt az afganisztáni műveleti kiadásoknak. (Erről azonban a második fejezetben részletesebben is írok)

³² NMS 2011, 16-18. p.

³³ Sustaining U.S Global Leasership: Priorites for 21st Century Defense, January 2012,

Forrás: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.22.

stratégiától eltérően nem törvényileg szabályozott stratégiai dokumentum, sokkal inkább az irányelvek költségvetési vetületeit és megvalósíthatóságukat vizsgálja.³⁴ Ezért fontosnak tartom a következőkben az amerikai védelmi költségvetés vizsgálata kapcsán e dokumentum tartalmát és jelentőségét részletesen feltárni, hogy pontosan rekonstruálhassam az amerikai védelmi tervezésben végbement változásokat. Az eddigiekhez hasonlóan az említett dokumentum lencséjén keresztül kívánom az Egyesült Államok nemzeti értékeinek és céljainak rendszerét, hierarchiáját, megvizsgálni.

A DSG legfontosabb megállapításai

A Védelmi Stratégiai Irányelvek az amerikai védelmi stratégia korszerűsítéséről szolt. A fejlődést jelzi számunkra, hogy a 2001. szeptember 11-e utáni korszak külpolitikájára fokozottan jellemző volt a markáns unilateralizmus, a katonai erőre való túlzott támaszkodás, valamint a lator államokkal szembeni katonai fellépés. Szintén fontos megemlíteni, hogy az iraki, afganisztáni, valamint libiai műveletek távolról sem nevezhetők egyértelműen sikeresnek, és a demokrácia terjesztésére, illetve államépítésre vonatkozó törekvések sem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Az államépítési diskurzus jó eszköz lehetett az előző kormányzat számára ahhoz, hogy növelje intervenciós politikájának legitimitását.³⁵ Ennek értelmében az Obama elnök által jóváhagyott DSG politikai értelemben a Bush-doktrína hibáit kívánta kiküszöbölni. A stratégiai változásban – amint azt már többször említettem – utal a nemzetközi intézmények és a multilateralizmus fontosságára; a biztonság és a kihívásokra adott válaszok tekintetében pedig az átfogó megközelítésre támaszkodik. Ennek értelmében a dokumentum sürgeti a kihívásokhoz történő gyors alkalmazkodást, mivel az eddigi koncepció képtelen volt megoldást nyújtani az olyan komplex biztonsági kihívásokra, amelyek nemcsak katonai, hanem politikai, gazdasági és társadalmi értelemben is fenyegetést jelenthettek.

A dokumentum irányelvei és fejezetei alapján számos esetben előkerülnek azok a stratégiai súlypontváltozások, melyeket már mind a Nemzeti Biztonsági Stratégiában, mind a Nemzeti Katonai Stratégiában láthattunk. A fentebb említett dokumentumokra reflektálva

³⁴ A DSG tulajdonképpen a stratégiai tervezés folyamatába illeszthető politikai keretként, útmutatóként értelmezhető, amelyet 2012 januárjában az Amerikai Egyesült Államok elnöke írt alá. Ez azért fontos számunkra, mivel jelzi, hogy ennél a dokumentumnál a legfelsőbb döntéshozói szint az, amely szentesíti az új stratégiai irányelveket, ezzel pedig kvázi egy kiegészítő 2012-es NBS-t alkotott. A DSG fontosságát továbbá az is jelzi számunkra, hogy a szövetséges és partner államok szintén stratégiai iránymódosításként értelmezték a dokumentumot, ami megfelelően illeszkedik az új biztonsági környezethez.

³⁵Balogh István, A Bush-doktrína és a „fekete hattyúk átka” 3-13. p.

Nemzet és biztonság biztonságpolitikai szemle IV. évfolyam 7. szám, 2011. szeptember, Kiadó: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem

azonban kijelenthető, hogy a szöveg már rögtön az elején egy jelentős változást fogalmaz meg. Ez nem más, mint a csendes-óceáni térség felértékelődése, vagyis az iránymutatás reagál a globális geopolitikai változásokra. Ebből az is következik, hogy a haderő alkalmazását is másként értelmezi az Egyesült Államok. Ennek tükrében a vizsgált dokumentumot két szempont alapján vizsgálom: egyrészt elemzem annak védelempolitikai vetületeit, másrészt ugyanezt a vizsgálatot a katonai erő alkalmazásának kérdéseire vonatkozóan is elvégzem.

Védelempolitikai súlypontváltozások

1. *Változó ellenségkép:* A DSG hangsúlyeltolódást jelez az amerikai védelempolitikában, és ezek a változások a nemzetközi hatalmi egyensúlyban, illetve az amerikai stratégiai célkitűzések kapcsán végbement változásoknak köszönhetők. A nagy emberáldozatokkal járó, költséges és elhúzódó konfliktusokban való szerepvállalások háttérbe szorulnak. Másodsorban pedig szintén jelentős váltást jelentett a terrorizmus elleni küzdelemnek, az iraki és az afganisztáni háborúknak, illetve a 2001. szeptember 11-e utáni korszak átértékelése. (E kérdéseknek a költségvetési terheit a következő fejezet részletesen bemutatja.)
2. *A hatalom új nemzetközi megoszlása és az új biztonsági környezet:* Az új stratégiai iránymutatásból szintén kitűnik, hogy az Egyesült Államok biztonsági környezete átalakult. Ennek az új biztonsági környezetnek azonban velejáró következménye, hogy nőhet az egyébként elrettentést előnyben részesítő hatalmak közötti konfrontáció esélye.³⁶ A DSG-ben már tényszerűen és üzenetét tekintve is egyértelmű utalások találhatók az Egyesült Államok Ázsia-politikájának megújulására. Itt fontos leszögezni, hogy a dokumentum továbbra is fontos értékközösséggként, illetve kollektív biztonsági közösséggként kezeli az európai kontinens államait, illetve a NATO-t, de a biztonságot növelő erőfeszítései Ázsia felé tolódnak el.
3. *Az új geopolitikai irányvonalak lefektetése:* Az említett ázsiai nyitás 2011-ben szintén hozzájárult az iraki konfliktus rendezésének ügyéhez, valamint az iraki kivonulás véghezviteléhez. Ez a tendencia figyelhető meg Afganisztán kapcsán is, ami azonban számos egyéb kérdést vett fel az ország jövője kapcsán. Erre a DSG nem ad

³⁶ Brezezinski egyik tételgondolata is ezt magyarázza Ázsia felemelkedésével és a globális hatalom szóródásával összefüggésben. Ennek lényege, hogy az Egyesült Államok hidegháború utáni szuperhatalmi státusza a történelem első és utolsó olyan lehetősége volt, amin keresztül az egész világra kiterjedő befolyással bírt. Brezezinski az Egyesült Államok hatalmi pozíciójának eltékozlását a hibás külpolitikával magyarázza. A „világ csendőre” pozícióinak leértékelődése azonban egy sokkal anarchikusabb nemzetközi rendszert eredményez, ami a jövő biztonsági környezetére nézve egy több szereplős hatalmi elosztást eredményez. Ezt a váltást jelzi számunkra a DSG is. Forrás: Zbigniew Brezinski, *Stratégiai Vízíó Amerika és a Globális Hatalom Válsága*, Antall József Tudásközpont, Budapest 2013. 15-19, 63-111. oldal

egyértelmű választ, csak jelzi a csapatkivonás igényét és terveit.³⁷ Az ázsiai geopolitikai érdekek mellett azonban nem szabad megfeledkeznünk Amerika közel-keleti érdekeltségeiről sem, mivel ezt is hangsúlyozza a dokumentum. Egyrésről fontossá vált és ezzel együtt felértékelődött Ázsia szerepe, de ugyanúgy fontos maradt Amerikának a közel-keleti térség is, vagyis ha a prioritásokat vesszük alapul, akkor szinte azonos helyen van a két geopolitikai „pillér”.³⁸

4. *Az „új Közel-Kelet-politika” prioritásai:* A közel-keleti térségről alkotott biztonsági elképzelésekben viszont már nem a hagyományos terrorizmus jelentette fenyegetés az elsődleges, hanem sokkal inkább a 2011-es „arab tavasz” által generált kihívások kerülnek előtérbe. Fontos továbbá megemlíteni, hogy a térség kapcsán természetesen továbbra is fontos regionális szereplőként jelenik meg többek között Izrael.
5. *A Bush-doktrína háttérbe szorulása:* A DSG-ben a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiához hasonlóan háttérbe szorul a Bush-doktrínára jellemző unilaterális és megelőző cselekvési logika, és veszít jelentőségéből a terrorizmus elleni háború.³⁹ A Bush-doktrína túlértékelt a terrorizmus jelentette fenyegetést. Világviszonylatban a terrortámadásokat figyelembe véve és az elmúlt évtized tapasztalatai alapján az Egyesült Államok nem tartozik a terrorfenyegetés szempontjából leginkább veszélyeztetett országok közé.⁴⁰ Fontos hozzátenni, hogy a terrorizmus természetesen továbbra is globális fenyegetésként jelenik meg a dokumentumban. Ennek megelőzése és az ellene történő védekezés érdekében mindent meg kell tenni, de nem szabad ennek az egy célnak alárendelni a teljes kül-, biztonság-; és védelempolitikát.

³⁷ A stratégiai irányváltás gyakorlati megvalósulását jelzi számunkra Obama 2012-es ázsiai körútja is. The White House President Barack Obama, President Obama's Asia Trip november 17-20. 2012, Forrás: <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/asia-trip-2012> Letöltés ideje: 2013. 10. 22.

Az ázsiai térség felé fordulás jegyében jött létre az ún. „Csendes-óceánon átívelő partnerség” (Trans-Pacific Partnership, TPP). A TPP főként gazdasági, valamint kereskedelmi megállapodásokat tartalmaz. Ezt követően Chuck Hagel védelmi miniszter több ázsiai országgal, többek között Dél-Koreával és Japánnal, legutóbb pedig a Fülöp-szigetekkel kötött kétoldalú katonai és pénzügyi megállapodásokat, jelezve az amerikai érdekeket a régióban.

The New York Times, Asia Pacific Hagel's Week in Asia, Complete With Talk of Drones and Fiscal Standoff Forrás: http://www.nytimes.com/2013/10/05/world/asia/hagels-week-in-asia-complete-with-talk-of-drones-and-fiscal-standoff.html?_r=0 Letöltés ideje: 2012. 10. 23.

³⁸ Sustaining U.S Global Leasership: Priorites for 21st Century Defense, January 2012, 1-2. oldal Forrás: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf Letöltés ideje: 2013.10.22.

³⁹ Tólas Péter, a terrorfenyegetettség és terrorizmus elleni küzdelem politikai tanulságai Konferencia: 12 ÉVVEL 9/11 UTÁN: A terrorfenyegetettség és terrorizmus elleni küzdelem politikai és katonai tanulságai

Konferencia időpontja: 2013. szeptember 10.

⁴⁰ Tólas Péter, a terrorfenyegetettségről a számok tükrében. Nemzet és biztonság – Biztonságpolitikai Szemle, IV. évfolyam, 7. szám, 2011. szeptember, 83-92. oldal

6. *A NATO-ra és Európára vonatkozó megállapítások:* A védelmi stratégiai irányelvekről szóló dokumentum természetesen a NATO és az európai szövetségesek kérdéseivel is foglalkozik. Néhány helyütt ugyan csak általánosságokat tartalmaz – például az európai szövetségesek arányos tehermegosztásban való részvételének szükségessége kapcsán. E szerint Európának növelnie kell a biztonság fenntartására fordított költségeit és védelmi kiadásait. Az elképzelés szerint a szűkös erőforrások ellenére növelni kell a biztonság szintjét, ehhez azonban elengedhetetlen a védelmi együttműködés fokozása a katonai képességek közös fejlesztése, beszerzése és használata révén.⁴¹ (Részben ennek is köszönhető a NATO Smart Defense koncepciója.⁴²)

Az erőalkalmazás és a végrehajtás kérdései:

1. *A haderőnemi prioritások átrendeződése:* A DSG-ből szintén kitűnik, hogy az elmúlt évek hadszínterei kapcsán kiemelkedő szerepet kapott az Egyesült Államok szárazföldi ereje. Azonban az átalakuló stratégiai ambíciók következtében ez a tendencia is egyre erőteljesebben megfordulni látszik, ez pedig főként a Csendes-óceán térsége felértékelődésének köszönhető. A DSG új irányelvei tehát sokkal inkább kedveznek az Egyesült Államok haditengerészetének és a légierijének, mivel a jövőben feltehetően ezek a haderőnemek fogják kapni a fejlesztési és beszerzési források túlnyomó részét.
2. *A haderő felhasználásának átfogó kiszélesítése:* A DSG az Egyesült Államok nemzeti érdekei és céljai kapcsán a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégia vonatkozó részeinek újragondolását, a haderő alkalmazási kérdéseinek átértékelését.⁴³ Ennek értelmében a források zömét olyan képességek kialakítására kell fordítani, amelyek lehetővé teszik a komplex feladatok elvégzését, és nem szabad csupán egyetlen célnak (például a terrorizmus ellenes fellépésnek) alárendelni minden költségvetési forrást és katonai

⁴¹ Budai Ádám: Magyarország regionális érdekérvényesítési lehetőségei a Smart Defence koncepció keretében NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2013/14. 1-5. oldal

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2013/SVKK_Elemzesek_2013_14.pdf

Letöltés ideje: 2014.3.25.

⁴² A Smart Defence koncepciót a 2010-es lisszaboni csúcstalálkozón fogadták el a NATO-tagállamok.

Hold the Line on Defense Spending, Secretary General Urges. nato.int, 2013.01.31.

Forrás: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_94266.htm.

Letöltés ideje: 2013. 10. 25.

⁴³ Congressional Research Service Assessing the January 2012 Defense Strategic Guidance (DSG)

Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42146.pdf>

Letöltés ideje: 2013. 10.25.

képességet. Vagyis itt szintén visszaköszön az Obama elnök által szorgalmazott multilateralizmus és a biztonság átfogó megközelítése.

3. *Új katonai kihívások körvonalazódása:* A már említett 2001. szeptember 11-e utáni korszakot követő kihívásokat, valamint az iraki és az afganisztáni kérdések rendezését figyelembe véve az amerikai stratégia értelemszerűen jelentős változáson esett át. A stratégiai célok már nem az elhúzódó katonai műveletek megvívását tekintik elsődleges irányelvnek, hanem sokkal inkább a döntő technológiai fölény megőrzését tartják fontosnak. Ebbe a körbe tartozik például a kiberhadviselés, a hírszerzés, a felderítés és a gyors csapásmérés képességének további fejlesztése a jövőre nézve.⁴⁴
4. *„Visszafordíthatóság” (reversibility):* A DSG tartalmi irányelvei előnyben részesítik az innovatív, forrástakarékos, kis katonai jelenlétet igénylő megoldásokat. Ennek értelmében a stratégiai környezetben végbemenő változások alapján a haderő részéről egyre kívánatosabb az átfogó megközelítés alkalmazása, valamint az ehhez szükséges pénzügyi források megteremtése. (Erről a későbbi fejezetekben még konkrétan szó lesz.) Ha az ehhez szükséges források nem állnak rendelkezésre, akkor úgy kell végrehajtani egyes csökkentéseket, hogy azok a legalapvetőbb struktúrákat ne érintsék, és a többletkapacitások újra kialakíthatóak legyenek – azaz ne egyes képességek megszüntetését, hanem visszafordítható csökkentését hajtsák végre.⁴⁵ Ezen a téren jól érzékelhető, hogy a forráshiány miatt a finanszírozhatóság kulcsfontosságú szempontként jelenik meg.
5. *Az Egyesült Államok haderejének jövőképe:* Az elmúlt évtizedben végbemenő képességfejlesztések leginkább a stabilizációs műveletekre koncentráltak. A stratégiai célok elmozdulásával azonban e képességek folyamatosan háttérbe szorulnak. Bár fontos megemlíteni, hogy célként fogalmazódik meg a már megszerzett harci tapasztalatok megőrzése. Ugyanakkor jelenleg egyértelműnek tűnik, hogy a finanszírozások tekintetében a szárazföldi erők és a tengerészgyalogság járhat a legrosszabbul, ha a jelenlegi trendek folytatódnak. Ez lényegében az iraki és afganisztáni műveletek előtti állapotokhoz való visszatérést jelent. A DSG alapvetően a haderő rendszerén belül az innovatív megközelítést támogatja, amely főként a „kevesebbet, de jobb minőségben” elv alapján értelmezi a hadsereg jövőjét. Ezért

⁴⁴ Az Egyesült Államok hadereje fontos célnak tekinti az azonnali csapásmérés képességét. Ezt a képességet a technológiai fölény folyamatos fenntartása mellett képes Amerika megőrizni.

⁴⁵ Csiki Tamás, Molnár Ferenc, Varga Gergely, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések – 2012/5.
Forrás: http://hhk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_5.pdf
Letöltés ideje: 2013.10.24.

fogalmazza meg a dokumentum a haderő létszámának csökkentését is célként, emellett azonban kiemelt fontosságú a technológiai előny megtartása és annak további fejlesztése.

Összegzés

Az Egyesült Államok védelmi tervezésének költségvetési vonatkozásait nem lehet értelmezni az ország védelemi stratégiai kontextusának ismerete nélkül. Ennek érdekében dolgozatom első fejezete áttekintette az elmúlt évtized védelempolitikai hangsúlyváltozásait az amerikai stratégiai dokumentumok – a 2006-os és 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiák, illetve a 2004-es és 2011-es Nemzeti Katonai Stratégiák –, valamint a 2012 januárjában elfogadott Védelmi Stratégiai Irányelvek alapján.

A vizsgált időszak alatt a legfontosabb különbséget az jelenti, hogy az amerikai „nagy stratégia” az unilateralizmustól a multilateralizmus felé mozdult el, aminek gyakorlati megvalósításában felértékelődtek a partnerkapcsolatok, az eszközök tekintetében pedig előtérbe került az átfogó megközelítés, miközben csökkent a katonai erő szerepe. Az Egyesült Államok globális külpolitikájában – a 2001. szeptember 11-et követő évtizedet lezárva, az iraki és afganisztáni háborúk tapasztalatait és következtetéseit levonva – a következő években várhatóan csökkenni fog a „demokrácia terjesztésére” irányuló szándék, véget érnek a nagy tengerentúli stabilizációs műveletek (Afganisztán) és háttérbe szorul az intervencionalizmus. Ehelyett a világ vezető katonai hatalmának is szembe kell néznie a gazdaságát sújtó válságjelenségekkel és helyre kell állítania költségvetési egyensúlyát. A 2012-ben elfogadott Irányelvek már ezeket a változásokat jelzik előre egyértelműen.

A védelempolitikai célkitűzések hangsúlyváltozása együtt jár a célok elérési módzatainak átalakulásával is. A katonai erő alkalmazási szándékának relatív csökkenése természetesen nem jelenti azt, hogy az Egyesült Államok nemzeti érdekei védelme érdekében ne lenne hajlandó vagy képes katonai erőt alkalmazni, azonban egyre nagyobb mértékben törekszik arra, hogy azt más – politikai, gazdasági, diplomáciai – eszközökkel hatékonyan ki tudja egészíteni.

Ezek a folyamatok határozzák meg a védelmi tervezés – a fegyveres erők stratégiai időtávra szóló képességfejlesztési terveinek – kialakítását is, amiről a gazdasági kényszerek tükrében a következő fejezetekben lesz szó.

II. Káosz és bizonytalanság az amerikai költségvetésben

Az Egyesült Államok stratégiai célkitűzéseinek fényében a következő fejezet rávilágít az amerikai védelmi költségvetési megszorítások folyamatára, amely a gazdasági válság hatására vált szükségessé, valamint az egyes intézkedések okaira. Bemutatja a megszorítások védelmi tervezésre gyakorolt hatásait, és azt, hogy a stratégiai dokumentumokban megfogalmazott célokra milyen hatást gyakorolt az amerikai kormányzaton belül nagy vitát kavará Budget Control Act („Költségvetés-felügyeleti Törvény”), valamint a „sequestration” (automatikus zárolások) folyamatai.

A következőkben a megszorító intézkedések végrehajtását a 2013-as pénzügyi év költségvetési javaslatának kialakítása alapján mutatom be, mivel kitűnően szemlélteti a költségvetési tervezés egyes anomáliáit, illetve nehézségeit. A fejezet döntően amerikai stratégiai védelmi kutatóintézetek tanulmányaira, elemzéseire, valamint adataira támaszkodik, amelyek sok esetben rávilágítottak azokra a törésvonalakra, amelyek igazán megnehezítették a védelmi tervezés egyes irányelveinek kialakítását és az egységes stratégiai szemlélet költségvetési elemekké történő leképezését.

Az ellentmondások bemutatásának céljával végezetül pedig kitérek a 2013-as pénzügyi év megszorításainak haderőnemi felosztásában található egyes pénzügyi tételekre és e tételek hosszabb időtávon átnyúló trendjeire. E trendek – azaz hogy melyik haderőnem fejlesztését részesítik előnyben a forráselosztásnál – szorosan kapcsolódnak az előző fejezetben kifejtett stratégiai irányváltások gyakorlati megvalósításához. Szintén megvizsgálom azt a helyzetet, amikor a haderő finanszírozhatóságának kérdéseit felülírják a politika által meghozott egyes döntések prioritásai.

II.1. Költségvetési realitások az elmúlt 60 év viszonylatában

Ahhoz, hogy pontos képet kapjunk az Egyesült Államok védelmi költségvetésének alakulásáról, érdemes megvizsgálnunk a szövetségi állam védelmi kiadásainak történelmi háttérét, amihez a védelmi költségvetés második világháború óta leírt pályáján tekinthetünk végig (lásd az 1. ábrát). Ezáltal a jelenlegi költségvetési realitásokat összevethetjük az Egyesült Államok hidegháborús korszakának kiadásaival, amikor a védelem és a lehetséges katonai konfliktus jelentősége minden más kérdést felülírt.

A hidegháború alatt az államok legnagyobb aggodalmát a harmadik világháború kirobbanása jelentette, ezért az elsődleges biztonsági fenyegetést a korlátlan fegyverkezés jelentette. A katonai fenyegetettség a politikai enyhüléssel szorult egyre inkább háttérbe, és a

hidegháború végével egy biztonságosabb világ képe körvonalazódott – ugyanakkor ezzel együtt számos más fenyegetettséggel egészült ki. (A biztonsági környezet változásával újabb definíciókkal és elméletekkel bővült a biztonsági tanulmányok diszciplínája is.)⁴⁶ Azonban az amerikai biztonságfelfogás több szempontból továbbra is a katonai fenyegetést tartotta az elsődleges kihívásnak a Bush-kormányzat alatt 2000-2008 között.⁴⁷

A dolgozatnak nem célja az amerikai hidegháborús költségvetés mélyreható elemzése, de szemléltetésképpen egy történelmi rangsor készítésével érdemes összehasonlítani a hidegháborús trendeket napjaink védelmi kiadásaiival.⁴⁸ A védelmi költségvetés elmúlt 60 évét figyelemmel kísérve a rangsor negyedik helyére került a vietnámi háború időszaka. A vietnámi korszak azért csak a negyedik helyen zárta az amerikai védelmi költségvetési rangsort, mivel a '60-as években a pénzügyi évek átlaga nem haladta meg az 530 milliárd dollárt. A harmadik helyen áll az 1980-as évek reageni adminisztrációja, amely többek között magába foglalta az Egyesült Államok csillagháborús programját is. Ebben az időben a védelmi költségvetés elérte a mintegy 570 milliárd dollár átlagot éves szinten, és ezzel a rangsor dobogós helyére került. A második helyen az 1950-es évek koreai háborúja áll, amikor mai dollár árfolyamra átszámítva a védelmi kiadások megközelítették az évi 620 milliárd dollárt. A nagyarányú költségvetési ráfordítást az akkori amerikai nemzeti össztermék 12 %-a tudta biztosítani. A képzeletbeli rangsor első helyén azonban az iraki és az afganisztáni háborúk időszaka áll. A „poszt szeptember 11-i korszak” költségvetése 2001 óta rohamosan emelkedett, ami végül 2008-ra több mint 700 milliárd dolláros keretre növelte ki magát. Ezzel pedig gyakorlatilag történelmi csúcson zárt a Bush adminisztráció védelmi költségvetési politikája.⁴⁹

⁴⁶Ide sorolhatók az ún. koppenhágai iskola képviselői, akik komplex módon definiálták a biztonságot. Ennek értelmében nem csak a katonai fenyegetettség szemszögéből kell vizsgálni a biztonság kérdését, hanem annál tágabb környezetben, öt „szektorban”: a politikai, gazdasági, katonai, társadalmi és környezeti szektorokban. Ezek a szektorok csakis egyszerre és komplex módon értelmezhetők.

Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde, Security: A New Framework for Analysis, Lynne Rienner Publishers, Inc. London, 1998

⁴⁷Stephen M. Walt, The Renaissance of Security Studies, International Studies Quarterly, University of Chicago, 1991, 211-239. oldal

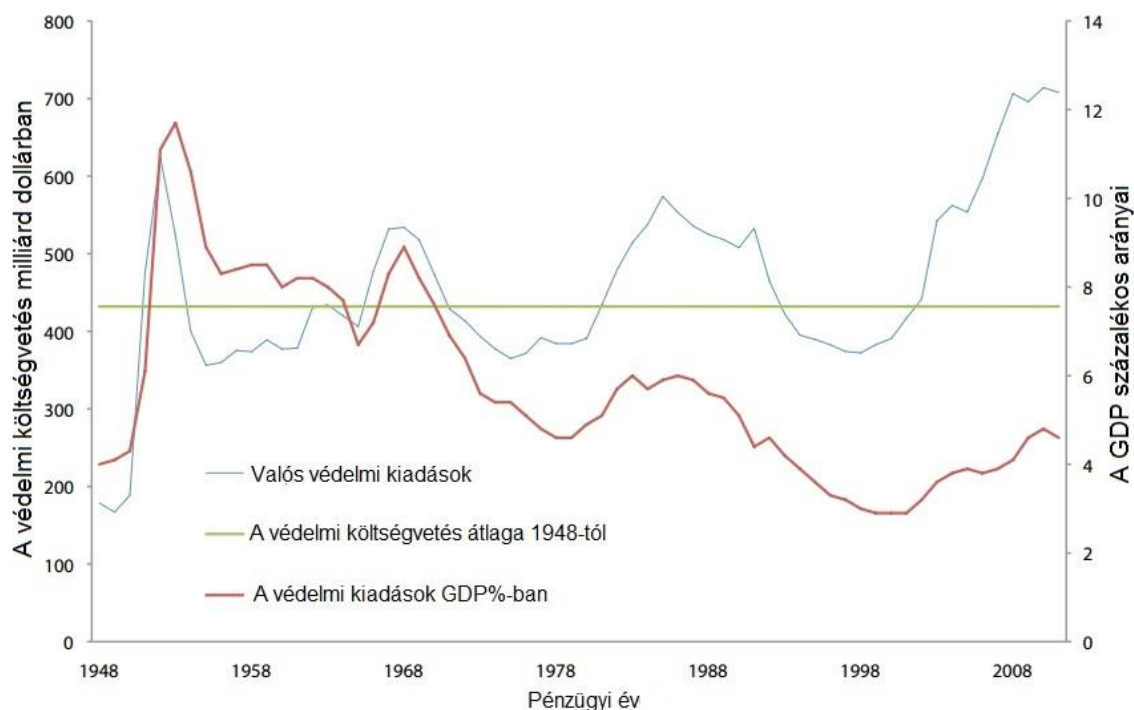
⁴⁸A következő rangsor költségvetési adatai 2011-es dollárárfolyamon rögzített reálértékkel szerepelnek.

⁴⁹Central for a New American Security, Vision Meets Reality: 2010 QDR and 2011 Defence Budget, 2010 February,

Forrás:http://www.cnas.org/files/documents/publications/2011DefenseBudget_Sharp_Feb2010_code904_policy_brf_0.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.18.

A Pentagon költségvetési adatai 1948-tól:



1. ábra: Az Egyesült Államok védelmi kiadásainak reálértéken vett pénzügyi kimutatása 1948-2011-ig.⁵⁰

Érdekes továbbá összevetni az Egyesült Államok hidegháborús és a mostani időszak költségvetési átlagainak különbségeit is. A hidegháború időszakában egy átlagos pénzügyi év mai dollárfolyamon nézve körülbelül 432 milliárd dollár körül mozgott. Vagyis ezt az értéket összevetve a 2008-as pénzügyi évvel megállapítható, hogy a hidegháborús költségvetési átlag körülbelül 64%-kal volt alacsonyabb.⁵¹ A hidegháborús átlaggal összevetve a 618 milliárd dolláros mostani időszak költségvetési átlagát, 15%-os eltérést tapasztalhatunk, ami azt jelenti, hogy az Egyesült Államok a hidegháborúvége óta gyakorlatilag relatíve többet fizet a hadsereg fenntartására, mint a bármikor azelőtt.

Fel kell tennünk végül a kérdést: a fentiek ellenére, hogy vajon miért lett annyira meghatározó az a diskurzus az amerikai médiában, amely a kiadáscsökkentéseket drámai és tragikus kontextusba helyezték? Ennek megértése érdekében a következőkben részletesen szó lesz arról, hogy egy költségvetési javaslatból hogyan lesz egy adott költségvetési évre vonatkozó törvény?

⁵⁰ Project on Defence Alternatives, Trillion to Burn? A quick Guide to the Surge in Pentagon Spending
Forrás: <http://www.comw.org/pda/1002BudgetSurge.html>
Letöltés ideje: 2013.10.19.

⁵¹ Albert Szabó, The Analysis of the U.S Financial Year (FY) 2014 Defense Budget 221-227 p.
Forrás: AARMS, Academic and Applied Research in Public Management Science Volume 13 Issue 1 2014

II.2. A költségvetési törvény elfogadásának lépései

Az Egyesült Államok költségvetésének elfogadásában három kulcsfontosságú szereplő vesz részt: az elnök, a Szenátus és a Képviselőház. Fontos leszögezni, hogy a költségvetési törvényalkotás akkor működik jól, ha az említett politikai szereplők legfontosabb céljuknak tekintik az általuk észlelt legobjektívebb döntés kialakítását és végrehajtását. Azonban ezt megnehezíti a költségvetési konszenzus létrehozása, mivel a különböző partikuláris érdekeket hasonlóan figyelembe kell venni.

Az amerikai költségvetésnek alapvetően két nagy kategóriája létezik, az egyik a törvényhozás által kidolgozott kötelező (mandatory) kiadások halmaza, a másik az elnöki javaslatra vita során meghatározásra kerülő úgynevezett diszkrecionális/eldöntendő (discretionary) kiadások halmaza. Az adott pénzügyi év egyes tételeit mindig az aktuális kormány nyújtja be vitára, amit folyamatos politikai egyeztetések követnek. A költségvetés alapvető részét képezi a kötelező kiadások kategóriája, ahol nem az elnök és a kormány terjeszti be a javaslatot, hanem a törvényhozás dolgozza ki és határozza meg azt. Ilyen költségvetési tételeket jelent a társadalombiztosítás (Social Security), avagy az egészségbiztosítási programok (például Medicaid és Medicare). A diszkrecionális kiadások területéhez tartozik például a közlekedés, a mezőgazdaság, a környezetvédelem és a számunkra érdekes védelem is, ahol csakis a két-párti tárgyalások útján kialakított konszenzus mentén lehet törvényt hozni.

A hivatalosan október 1-jétől a következő év szeptember 30-ig tartó költségvetési évről vonatkozó törvényjavaslatot minden év februárjában az elnök nyújtja be vitára. (Ennek ellenére a 2015-ös pénzügyi év⁵² némi csúszással, 2014. március 4-én került benyújtásra, de várhatóan az jelzett módon 2014. október 1-jétől 2015. szeptember 30-ig fog tartani.) A költségvetési javaslatot a benyújtást követően a Szenátus és a Képviselőház áttekinti, és ezt követően megkezdik az egyeztetést. A két változat meghatározását követően a kidolgozott javaslatok különbségeit a két ház külön megvitatja, és azután meghatározzák a költségvetési tételek felső határait. Az egyes tételek felső pénzügyi korlátai azokat a maximális összegeket jelentik, amelyek az adott pénzügyi év terveit és programjait finanszírozzák. A pénzügyi tételek pontos sarokszámait azonban a Szenátus és a Képviselőház különböző szaktársaságai határozzák meg, ez a folyamat mechanizmusát tekintve hasonló a magyar törvényhozás menetéhez, amikor az egyes törvényeket külön szaktársak, szaktársaságok végzik. Ennek

⁵² Fiscal Year 2015 Budget of the U.S. Government

Forrás: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2015/assets/budget.pdf>

Letöltés ideje: 2014.03.30.

értelmében az igazi politikai csatározások a kongresszusi vitákban jelentkeznek, ahol, ha nincs megállapodás, akkor újra kezdik a vitát egészen addig, amíg nincsen megfelelő konszenzus. Az egységes pénzügyi javaslat a legvégén az elnök asztalára kerül, amit ha jónak talál, akkor a tervezetből költségvetési törvény lesz, ha nem, akkor újból újratárgyalják a javaslatot egészen október 1-ig. Ez a törvényalkotás tekinthető a legideálisabb költségvetési ügymenetnek.

Szintén nehezíti a koherens megállapodás létrejöttét az amerikai államadóság, valamint az ezzel járó költségvetési hiány (deficit) kérdése, amit törvényben rögzített felső határ szabályoz.⁵³ A képviselőház törvényalkotói több csoportba oszlanak. Léteznek olyan csoportok, akik az adósságplafon felemelésében látják a megoldást, és vannak azok, akik megszorításokban (például a diszkrecionális kiadások lefaragásában, így a védelmi képességek csökkentésében) gondolkodnak.⁵⁴ Fontos azonban az látnunk, hogy ezek a kérdések mindig törvénybe foglalt kereteket jelentenek, mivel az Egyesült Államok azon kevés országok egyike, amelyik törvényben rögzíti a szövetségi kormány hitelkereteit és államadóságának mértékét.⁵⁵ Például ha az államadóság mértéke nem fedezi a kívánt elképzeléseket, akkor újabb konszenzust kell kialakítani – például újabb törvény elfogadásával –, mivel csak így lehet biztosítani a szövetségi állam fizetőképességét. Amennyiben ez elmarad, akkor fennállhat a fizetéseképtelen pénzügyi állapot. Ennek ellenére a 2014-es pénzügyi évre vonatkozó javaslatokat nem fogadták el 2013. október 1-ig, ezáltal a szövetségi kormánynak nem volt kész pénzügyi törvénye és gyakorlatilag fizetéseképtelenné vált. Ez az úgynevezett „shut down” folyamat, a szövetségi kormányzás leállása.

Ebből is látható, hogy a költségvetési javaslat kialakításánál több tényezőt is figyelembe kell venni, mellyel párhuzamosan akár egyszerre több törvény elfogadásáról is kell dönten, ami tovább növeli a politikai konszenzuskeresés nehézségeit, akár hosszú időre bizonytalan állapotba sodorva az amerikai védelemi tervezést, amely pénzügyi sarokszámok híján, vagy változó költségvetési tételekkel szinte lehetetlen feladattal szembesül.

⁵³Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf

Letöltés ideje: 2014. március 1.

⁵⁴Todd Harrison, Strategy in a Year of Fiscal Uncertainty, February 2012, CSBA,

Forrás: <http://www.csbaonline.org/wp-content/uploads/2012/02/trategy-in-a-Year-of-Fiscal-Uncertainty.pdf>

Letöltés ideje: 2013.10.02.

⁵⁵Csiki Tamás, Molnár Ferenc, Varga Gergely, Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2012/5

Forrás: http://hhk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_5.pdf

Letöltés ideje: 2013.10.02.

II.3. A Budget Control Act és a „sequestration” folyamat értékelése

A következőkben azon kormányzati döntéseket vizsgálom részletesen, amelyek megpróbálták rendezni az elmúlt évek amerikai költségvetési vitáit. Ezt elsősorban a 2011-es Budget Control Act (Költségvetés-felügyeleti Törvény) valamint a „sequestration” (automatikus zárolások) folyamatának és a teljes Obama időszak költségvetési tervezésének levezetésével és elemzésével mutatom be. Ebben a folyamatban jól láthatóak azok az intézményi érdekütközések, amelyek végül torzították a döntések gyakorlati végrehajtását. A 2009-es és a 2013-as év közti időszak szenátusi játszmáit jól szemlélteti Robert Jervisnek az intézményi érdekek érvényesülésére mutató gondolata: *„A szervezetek és a bennük dolgozó emberek hajlamosak saját céljaikat követni a magasabb szintű célok helyett. Különösen erős ez a tendencia, ha a felsővezetői szintek nem határozzák meg a hosszú távú stratégiai célokat.”*⁵⁶ Az amerikai (védelmi) költségvetési játszmákban az utóbbi években nem a népképviselőket mentén szerveződő érdekek érvényesültek, hanem sokkal inkább az egyéni partikuláris elképzelések ambíciói jutottak többnyire érvényre. Ezek a párharcok eredményezték azt a döntésképtelen állapotot a költségvetésben, hogy egyik oldal sem tudott igazán koherens megállapodásra jutni a másikkal.

Ahogy az előző alfejezetben is láthattuk, a politikai konszenzus kialakítása számos nehézséggel néz szembe az Egyesült Államok költségvetési törvényeinek megalkotása során. Ezt tovább fokozza, hogy a második világháború óta az Egyesült Államok történetében nemigen fordult elő, hogy költségvetési többlettel zárt volna egy adott pénzügyi év, így a költségvetési deficit és az államadósság állományának tovább növekedése során az adósságfelhalmozás volt a jellemző.⁵⁷ Így 2011-ben elérte az amerikai gazdaságot az a pillanat, amikor az amerikai adósságállomány túlnőtte a szövetségi állam bevételeit, vagyis újabb hitelek nélkül, gyakorlatilag beállt volna az amerikai államcsőd. A kialakult helyzet miatt alapvetően két döntési forgatókönyvet vehettek számításba a törvényhozó képviselők pártjai. Az egyik forgatókönyv az adósságplafon felemelésével járó további hitelfelhalmozást jelenti, a másik lehetőség a politikailag sokkal érzékenyebb megszorításokat helyezte előtérbe.

Végül azt mondhatjuk, hogy a döntés valójában mindkét elképzelésnek engedett, mivel 2011. augusztus 2-án Obama elnök aláírta a Költségvetés-felügyeleti Törvényt (Budget

⁵⁶ Matus János, A jövő árnyéka Nemzetközi hatások biztonságunkra és jólétünkre, Pesti csoport kft, Budapest 2005. 37. oldal

⁵⁷ Matt Phillips The Long Story of U.S Debt, From 1790 to 2011, in 1 Little Chart, The Atlantic, 2012. 11. 13.
Forrás: <http://www.theatlantic.com/business/archive/2012/11/the-long-story-of-us-debt-from-1790-to-2011-in-1-little-chart/265185/>
Letöltés ideje: 2013.10.04.

Control Act of 2011).⁵⁸ A törvény rendelkezései lényegében két irányelvet határoztak meg, ahol egyszeri lépésként 2,4 billió dollár értékben emelték meg az adósságplafont.⁵⁹ A másik irányelv pedig a diszkrecionális kiadások maximális pénzügyi korlátait csökkentette 2012 és 2021 között.⁶⁰ Ez a gyakorlatban a kijelölt tíz éves időszakban nem a költségvetési hiány csökkentését jelentette, hanem sokkal inkább az adósság-felhalmozás mértékét szabályozta. Az adósságplafon megemelésének további feltétele volt, hogy a Kongresszusnak meg kellett állapodnia 2012. január 15-ig egy összesen 1,2 billió dolláros deficitcsökkentésben.⁶¹ Ennek érdekében hozta létre a törvény a Költségvetési Hiány-csökkentési Közös Bizottságot (Joint Select Committee on Deficit Reduction), ismertebb nevén a Szuper Bizottságot (Super Committee), aminek elsődleges feladata volt, hogy itt találjanak megfelelő megoldást az elkövetkező tíz évre vonatkozó mintegy 1,2 billió dolláros hiánycsökkentésre.⁶²

Jelentős fejtörést okozott a Kongresszusnak, hogy a megállapodásokat miként hajtsák végre 2012. január 15-ig.⁶³ A törvény azonban arra is kitért, hogy ha nem születik megállapodás az eredeti időpontig, akkor abban az esetben automatikusan érvénybe lép a költségvetés kiadási tételeinek csökkentése 2013. január 2-i időponttal. Ezt valóban jól előre látták a törvényhozók, mivel a csökkentések elosztásában az eredeti időpontig csakugyan nem sikerült megállapodnia a Szenátusnak és a Képviselőháznak.⁶⁴ Ezért külön törvény (American

⁵⁸ Budget Control Act of 2011, Autenticated U.S. Government Information GPO,
Forrás: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s365enr/pdf/BILLS-112s365enr.pdf>
Letöltés ideje: 2013.10.04.

⁵⁹ Elnöki jogkörből eredően lehetőség van arra is, hogy adott esetben az elnök döntésére a plafon további 500 milliárd dolláros megemelését szorgalmazza, amit a Kongresszus elutasíthat, azonban az elnöki vétóval felülrendelkezhet. Végso soron a Kongresszus kétharmados többséggel ezt is felülírhatja.

⁶⁰ Center for Strategic and International Studies, Super Committee Fallout and the Implications for Defense
Forrás: <http://csis.org/publication/super-committee-fallout-and-implications-defense>
Letöltés ideje: 2013.11.5.

⁶¹ Todd Harrison, Strategy in a Year of Fiscal Uncertainty, February 2012, CSBA,
Forrás: <http://www.csbaonline.org/wp-content/uploads/2012/02/trategy-in-a-Year-of-Fiscal-Uncertainty.pdf>
Letöltés ideje: 2013.10.02.

⁶² Central Strategic and Budgetary Assessments, Todd Harison, Analysis of the FY2013 Defense Budget and Sequestration,
Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>
Letöltés ideje: 2013.11.3.

⁶³ Összehasonlításképpen: a törvény 2012 és 2021 között minden egyes év védelmi költségvetéséből kieső összeg meghaladja japán 45 milliárd dolláros, és jó eséllyel az Egyesült Királyság 52 milliárd dolláros kiadásait.

⁶⁴ Leon Panetta akkori védelmi miniszter elé a védelmi költségvetés csökkentésére vonatkozó tervek 2011 folyamán egyre borúlátóbb helyzetet mutattak. A folyamat kezdetben még 2011 áprilisában 400 milliárd dolláros csökkentés volt várható, 2023-ig tartó időszakra már 450 milliárd dollárcsökkentést jelentett. Ezek a számok azonban egy hónappal később azonban 492 milliárd dollárt neveztek meg célként. Ez pedig jelentős nehézséget okozott a védelmi tervezésnek, mivel felhasználható források számadatai folyamatosan változtak. Defense News, Panetta: Keep U.S Edge with 'Carefully Taergeted' Cuts, 2011. október 11.
Forrás: <http://www.defensenews.com/article/20111011/DEFSECT05/110110301/Panetta-Keep-U-S-Edge-With-Carefully-Targeted-Cuts>
Letöltés ideje: 2013.11.4.

Taxpayer Relief Act of 2012) elfogadásával újabb két hónappal 2013 márciusáig tolták ki a döntést. Mivel azonban ez idő alatt sem sikerült megállapodásra jutni a törvényalkotóknak, 2013. március 2-án életbe lépet az előbbieken kifejtett automatikus zárolás (sequestration). Ez azt jelentette, hogy 2013-tól 2021-ig további 1,1 billió dolláros kiadáscsökkentésre kerül sor. Ez a védelem területén a kijelölt tíz éves időszakára körülbelül 500 milliárd dolláros csökkentést jelentett, ami némi túlzással az alap védelmi kiadások (base defense budget) egy éves kiesését jelenteti. Ezzel egyidejűleg fontos hangsúlyozni, hogy ezek a csökkentések a demokrata párt programjait magukba foglaló „kötelező” (mandatory) költségvetési tételeket csak alig érintik. Ide tartoznak a társadalombiztosítási és egészségbiztosítási kiadások (Social Security, Medicaid, Medicare).⁶⁵

Az átfogó, „automatikus” kiadáscsökkentésekre a sequester/ sequestration kifejezéseket használja a köznyelv és a média.⁶⁶ Eszerint a költségvetési zárolások a „fűnyíró elv” szerint (across the-board cuts) valósulnak meg, minden költségvetési tételre egyenlő mértékben alkalmazva. Az azonban fontos különbség, hogy a zárolások a gyakorlatban nem érintettek minden költségvetési területet, csak a diszkrecionális kiadási tételeket (így a védelmi kiadásokat igen, de a társadalom- és egészségbiztosítási kiadásokat nem). Ezeken a területeken kongresszusi felhatalmazással 2013 és 2021 között valóban a fűnyíróelv szerint meghatározott mértékben csökkentik, „megvágják” a kiadásokat.⁶⁷ A mindenkori csökkentések mértéke végül attól függ, hogy mennyi a 2011-es Költségvetési-felügyeleti Törvény évekre lebontott maximális pénzügyi korlátja és az elnök által benyújtott aktuális (például védelmi) költségvetési tervezet közötti különbség, mivel ennek alapján számolják ki, hogy pontosan milyen arányban kell csökkenteni az egész védelmi költségvetést az adott évben.⁶⁸ (A Pentagon költségvetését érintő kérdésekről részletesen a következő fejezetben lesz szó.)

⁶⁵ Breaking down spending in Obama’s budget proposal, The Washington Post,
Forrás: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/presidential-budget-2015>
Letöltés ideje: 2014.03.06.

⁶⁶ Csiki Tamás, Molnár Ferenc, Varga Gergely, Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2012/5

Forrás: http://hhk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_5.pdf
Letöltés ideje: 2013.10.02.

⁶⁷ Congressional Research Service, The Budget Control Act, Sequestration, and the Foreign Affairs Budget: Background and Possible Impacts, 2013. március 13.
Forrás: <http://www.fas.org/srgp/crs/row/R42994.pdf>
Letöltés ideje: 2013.11.4.

⁶⁸ Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf
Letöltés ideje: 2014. március 1.

Összegzés

Az amerikai védelmi kiadások hosszú távú trendjeit vizsgálva megállapítható, hogy a Bush-adminisztráció alatt történelmi csúcsot értek el a védelemre fordított kiadások, meghaladva még a hidegháborús időszak legintenzívebb időszakait is. Mivel az amerikai fiskális politika évtizedes hagyományaképpen folyamatos költségvetési hiány mellett az adósságfelhalmozás volt a jellemző, 2011-re, a gazdasági válság által súlyosbított környezetben jutott el az Egyesült Államok a fizetéseképtelenség közelébe.

Az elfogadott válságkezelő szabályozás – a Költségvetési-felügyeleti Törvény, az állam hitelfeltevő képességét és ezáltal az államháztartás fizetőképességét célzó törekvések, majd az automatikus zárolások – drasztikus megszorító intézkedéseket eredményeztek, amelyek döntően a védelmi költségvetést érintették. A 2013-as és 2014-es pénzügyi évekre vonatkozó rendelkezésekből azonban kiderül, hogy egyes területek – a politikailag érzékeny veteránügyek és személyi vonatkozású ügyek – Obama elnök közvetlen ráhatására kivételt képeztek a fűnyíró-elv alapján végrehajtandó forráskivonás alól. Ez jelentős mértékben felborította az eredeti pénzügyi tervezést és aránytalanságokat idézett elő a megszorításokban.

A következő fejezetben azt vizsgálom meg, hogyan jelent meg mindez a gyakorlatban, és a 2013-as, illetve 2014-es pénzügyi évek költségvetései alapján milyen trendek jelezhetők előre a haderőnemek fejlesztését, illetve az egyes funkcionális területek finanszírozását illetően. Végül röviden értékelem, hogy a folyamatban lévő és tervezett haditechnikai modernizációs programokra mindez várhatóan milyen hatással lesz, és ezzel összefüggésben várható-e az Egyesült Államok katonai képességeinek csökkenése?

III. A 2013-as és a 2014-es pénzügyi év értékelése

A költségvetési tervezés következő éveit döntően meghatározó szempontok bemutatását követően a 2012 és 2021 közötti időszakra vonatkozó védelmi alapköltségvetés tervezett alakulását, valamint a 2013-as és a 2014-es költségvetési évek további kiadásait vizsgálom. A kiadások tágabb kontextusba helyezését követően összefoglalom a védelmi kiadások csökkentésének és a washingtoni védelmi tervezésnek a katonai képességekre gyakorolt rövidtávon várható hatásait. Ennek módszertana a 2013-as költségvetésben várt megvonások és az ettől eltérő, a 2013-as és a 2014-es költségvetésben megjelenő költségvetési tételek összevetésén alapszik. Az előrejelzés készítése során a védelmi kiadások csökkentésének lehetséges következményeit rövid és hosszabb távon egyaránt értékelem.

III.1. A 2013-as költségvetési év áttekintése

Ahogy az előbbiekben már utaltam rá, a védelmi tervezés folyamata nagyban függ a hozzá párosított források kiszámítható jellegétől. A gyakorlatban azonban a védelmi tervezés költségvetése mégsem lett kiszámíthatóbb, sőt sokkal inkább bizonytalanná vált az utóbbi években. A bizonytalanságot növelte az előző fejezetben röviden bemutatott Költségvetési-felügyeleti Törvény beiktatása, mivel elfogadása nem tudott alternatívákat kínálni a Szenátus és a Képviselő ház számára. A megszorítások eredetileg 2013. január 2-án léptek volna életbe, de a kongresszusi viták elhúzódásával a kívánt határidőn belül ez nem történt meg. Obama elnök és Chuck Hagel védelmi miniszter is azt hangsúlyozta, hogy a megszorítások életbelépését ki kell még tolni pár hónappal, hogy ne nehezítse meg az amerikai védelmi tervezés még folyamatban lévő beszerzési folyamatait. A helyzetet súlyosbította, hogy nem állt rendelkezésre semmilyen olyan további terv sem, amely képes lett volna elrendezni a megszorítások elosztását. 2013 januárjában, a megszorítások hatályba lépésének előestéjén végül a kongresszus elfogadta a 2012-es American Taxpayer Relief Act (ATRA) intézkedéseit,⁶⁹ a törvény pedig eltolta a megszorítások hatályba lépését 2013. március 1-re. A védelmi forrásokat végül, a 2013-as költségvetési év megszorításainak életbe lépésével 37,2 milliárd dollárral csökkentették. A megszorítások a pénzügyi év 5. hónapjában kezdődtek, ami azt eredményezte, hogy a megszorítások kivitelezését az év maradék 7 hónapjában kellett kiviteleznie a Védelmi Minisztériumnak.

⁶⁹ American Taxpayer Relief Act of 2012, 2013. január 3.

Forrás: <http://tax.cchgroup.com/downloads/files/pdfs/legislation/atpr.pdf>

Letöltés ideje: 2013.11.7.

Az Obama adminisztráció által javasolt 2013-as pénzügyi év költségvetési javaslata három jól elkülöníthető pénzügyi tételből áll. Az első ilyen keret a haderő felhasználásának teljes spektrumát lefedő 525,4 milliárd dolláros védelmi alapköltségvetés. A második költségvetési tétel az ehhez hozzáadódó kötelező érvényű 6,3 milliárd dolláros „egyéb felhasználású” pénzügyi alap. A harmadik pedig a tengeren túli műveletek 88,5 milliárd dolláros kiadásait jelenti. Ezek a keretek összesen 620 milliárd dollárban határozták meg a Védelmi Minisztérium diszkrecionális költségvetési kereteit.⁷⁰ A védelmi alapköltségvetésre szánt források 525,4 milliárd dolláros összege azonban még mindig megközelítőleg 56,7 milliárd dollárral volt magasabb, mint a 2011-es Költségvetési-felügyeleti Törvény által előírt elvonások.⁷¹

Az Egyesült Államok védelmi költségvetésére jellemző azonban, hogy számos más, egyébként a védelemhez köthető költségvetési tétel a Pentagon hatáskörén kívül kerül elszámolásra. Ezek között szerepelnek a nukleáris létesítmények biztonságával kapcsolatos kiadások, a különböző belbiztonsági és egyéb védelemhez köthető kiadások, a nyugdíjjárulékok tételei, valamint nem utolsósorban ide sorolhatóak a veteránok gondozásának és ellátásának költségei is. Ezek a plusz pénzek nem a Pentagonhoz, hanem más minisztériumok vagy hivatalok költségvetésének részeként kerülnek elszámolásra. Ennek értelmében az Energiaügyi Minisztérium fennhatósága alá került a nukleáris létesítményekkel kapcsolatos költségvetés, amelyet 19,4 milliárd dollárban határoztak meg. Az egyéb védelmi, de részben már belbiztonsághoz köthető kiadások 7,7 milliárd dolláros költségvetése a Belbiztonsági Minisztériumhoz kerültek. Azonban az igazán nagy kiadással járó egyéb tételek, mint a nyugdíj és a veteránok kérdése a katonai nyugdíjpénztárhoz és a veterán ügyekért felelős hivatalhoz kerültek. A katonai nyugdíjak költségvetését 67,2 milliárd dollárral, a veteránok költségvetését pedig 137,7 milliárd dollárral fogadták el.⁷²

Az egyes kiadási tételek súlyának érzékeltetésére: ezek a költségek nagyságrendekkel nagyobb forrást igényelnek, mint mondjuk a tengeren túli műveletek egy éves költsége.⁷³ Ha mindkét tételt összeadjuk, akkor körülbelül 204,7 milliárd dollárt kapunk, ami megközelítőleg

⁷⁰ Fical Year 2013 Budget of the U.S. Government, Office of Management and Budget, Budget.gov, 83-84 oldal
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2013/assets/budget.pdf>
Letöltés ideje: 2013. október 17.

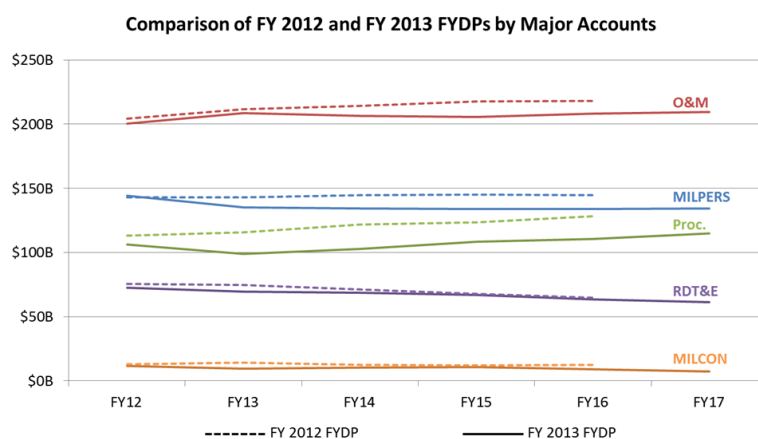
⁷¹ Susan B. Epstein, The Budget Control Act, Sequestration, and the Foreign Affairs Budget: Background and Possible Impacts, CRS March 13, 2013 4-9. oldal
Forrás: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42994.pdf>
Letöltés ideje: 2013. október 20.

⁷² Uo. 166-169. oldal, 171-172. oldal

⁷³ A Department of Veterans' Affairs kiadásai arányaiban 64,2%-al nagyobbak, mint a tengeren túli műveletek kiadásai.

eléri a Pentagon védelmi alapköltségvetésnek 40%-át. Látható, hogy a védelmi kiadások tételei, valamint a más minisztériumokhoz köthető keretek szövetségi szinten együttesen elérték a 2013-as pénzügyi évben a 852 milliárd dollárt, ami pedig a teljes szövetségi költségvetés 23%-át jelentette 2013-ban.

A szövetségi állam védelmi költségvetésének értékelése során nem hagyhatjuk figyelmen kívül a 2013-as pénzügyi év védelmi alapköltségvetésének eltéréseit, mivel itt jelennek meg leginkább a katonai személyzetre, a működtetésre valamint az üzemeltetésre, a karbantartásra és a különböző fegyverrendszerek beszerzésére, modernizációjára fordított forráscsökkentések. Ahogy korábban már utaltam rá, a 2011-es Költségvetési-felügyeleti Törvény rendelkezései szerint a csökkentéseket egységes arányban kell véghezvinnie a különböző szerveknek. Ennek végrehajtása azonban politikai szempontból roppant kényes feladatnak ígérkezik. Obama elnök 2013. augusztus 9-én arról tájékoztatta a Kongresszust, hogy a katonai személyi kiadások (például a személyi állomány csökkentése által) továbbra is mentességet fognak élvezni, még a 2014-es pénzügyi évben is. Vagyis mindenképpen enyhíteni kívánta a katonai személyi kiadások megszorításait, amivel azonban jelentősen felborította a megszorítások elosztását. Ennek alakulását a következő ábra is jól szemlélteti, mivel látható, hogy az egyes keretek hogyan tértek el az előzőévhöz képest, és hogy a 2013-as tervezés alapján hogyan képzelték el haderő finanszírozását 2017-ig.



3. ábra: A 2012-es és 2013-es pénzügyi év tervezése alapján a főbb középtávú (4-éves) kiadási tételek trendjei 2016-ig, illetve 2017-ig ⁷⁴

A trendek és a költségvetési keretszámok összehasonlítása alapján látható, hogy az védelmi alapköltségvetés kb. 7%-kal csökkent az előző évhez képest. Ez a csökkenés

⁷⁴ Todd Harrison Analysis of the FY 2013 Defense Budget and Sequestration, CSBA,
 Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>
 Letöltés ideje: 2013. október 28.

leginkább a beszerzések területén (Proc.) és a katonai beruházásokban (Milcon.) figyelhető meg leginkább, ami átlagosan 14% és 23%-os csökkenést jelentett.⁷⁵ A személyi kiadások (Milpers.) finanszírozása 7%-kal lett kevesebb az előző évnél. A kutatás-fejlesztési kiadások (RDT&E) tétele pedig 3%-kal lett kevesebb, míg a működtetési és a fenntartási költségvetés (O&M) 4%-kal csökkent. Ezek alapján látható, hogy a legnagyobb csökkentések a beszerzések és a katonai beruházások területein jelentkezett.

Ugyanakkor fontos, hogy megvizsgáljuk az egyes haderőnemek közötti költségvetési különbséget is. A 2012-es Védelmi Stratégiai Irányelveket követően röviden már szóba került a haderőnemek közötti finanszírozás változása. A haderőnemek közötti változó forráselosztás a jövőben főként a légi és haditengerészeti erőkre való fokozódó támaszkodást segítheti, mivel az ázsiai, illetve a csendes-óceáni térség prioritása kapcsán ezek a haderőnemek válnak fontosabbá. Az 1. táblázatban látható az egyes pénzügyi évekre várható költségvetési bontás haderőnemek szerint, az előző pénzügyi év értékeivel összehasonlítva.⁷⁶ Eszerint a legkiemelkedőbb forrásmegvonás a szárazföldi erőket éri, amely 2013-as pénzügyi évben elérte a 8,9 %-os csökkentést. A légierő tekintetében ez 5,8%-os, a haditengerészet és tengerészgyalogság oldaláról pedig 4,3%-os csökkenést mutat. Ez a tendencia a 2013-as javaslatok alapján tovább folytatódik a következő pénzügyi évben is.

	FY 2013	FY 2014	FY 2015	FY 2016	FY 2017
Szárazföldi erők:	\$134,489	\$132,047	\$130,052	\$128,54	\$128,628
	(-8.9%)	(-9.7%)	(-9.0%)	(-9.7%)	(N/A)
Haditengerészet:	\$155,609	\$153,009	\$156,701	\$154,909	\$155,917
	(-4.3%)	(-6.3%)	(-4.6%)	(-5.7%)	(N/A)
Légierő:	\$139,920	\$144,569	\$144,206	\$146,734	\$147,432
	(-5.8%)	(-5.8%)	(-6.2%)	(-6.5%)	(N/A)
Egyéb:	\$101,774	\$101,473	\$102,706	\$103,544	\$102,880
	(-5.4%)	(-7.3%)	(-8.9%)	(-7.6%)	(N/A)

1. Táblázat: A haderőnemek közötti működtetési költségek elosztása 2013-tól a 2017-es pénzügyi évig.⁷⁷

Az ún. „nem-védelmi költségvetések”⁷⁸ szintén változatlanok maradtak, mely források azonban aránytalanul magasak a Pentagon védelmi alapköltségvetéséhez képest, mivel a nem-

⁷⁵ Uo.: 4. oldal

⁷⁶ A számok a 2012-es dollár árfolyamot viselik, ezért már benne van a becsült infláció mértéke is.

⁷⁷ Todd Harrison Analysis of the FY 2013 Defense Budget and Sequestration, CSBA,
Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>
Letöltés ideje: 2013.10.28.

védelmi keretek a teljes védelmi költségvetés közel 40-át teszik ki. A haderő költségvetésében mért leghangsúlyosabb csökkentést a katonai beszerzések és beruházások szenvedték el. Ez gyakorlatilag az infrastruktúra megújulásának lassulását eredményezi, mivel számos tervbe vett építkezést és karbantartási munkát töröltek vagy állítottak le. A katonai beszerzések területén is több programot állítottak le. További megvonásokra került sor a katonacsaládoknak járó juttatások és a szolgálati lakások forrásainak körében.⁷⁹ Emellett a kiképzés, az egyéni utazási keretekre szánt összegek és a támaszpontok kényelemnövelését szolgáló infrastruktúrák, illetve a katonai infrastruktúra karbantartásai általában is kárát látták a megszorításoknak.⁸⁰ A haderőnemek között a csökkentések legnagyobb vesztese a szárazföldi haderőnem lett. Érdemes hangsúlyozni, hogy a változások a Védelmi Stratégiai Irányelvek prioritásait követték, és ehhez párosul az is, hogy a fejlesztési források túlnyomó része szintén a haditengerészethez és légierőhöz került.⁸¹

Összességében tehát a katonai beszerzések, a karbantartási képességek, valamint a napi rutinfeladatok elvégzésén látszik meg leginkább a költségvetési elvonások hatása a 2013-as pénzügyi évben. A csökkentések az Egyesült Államoknak számára komoly katonai képességvesztéssel nem párosultak.

III.2. A 2014-es költségvetési év vizsgálata

A következőkben az Obama adminisztráció 2014-es költségvetési éve alapján a védelempolitikáról szóló keretszámokat valamint az elkövetkező évek várható költségvetési trendjeit fogom részletesen áttekinteni. 2013. április 10-én Obama elnök a Fehér Házban tartott sajtótájékoztatóján ismertette a 2014-es pénzügyi év költségvetési javaslatának legfontosabb keretszámait. Ebben ígéretet tett, hogy a következő évben is igyekszik támogatni az amerikai társadalom helyzetét javító szociális intézkedéseket, valamint az Egyesült

⁷⁸ Ide sorolhatóak a már az előbbieken kifejtett Atomenergia kérdése, a belügyi biztonság költségei, valamint a veteránok kiadásai és a katonai nyugdíjjárulékok.

⁷⁹ Vergun, David: CSA: Sequestration to have cumulative impact. 2013.03.05.

Forrás: http://www.army.mil/article/97767/CSA__Sequestration_to_have_cumulative_impact/

Letöltés ideje: 2013.10.30.

⁸⁰ Cote, Brett: Rough Seas Ahead: How the Continuing Resolution and Sequestration Impact the Navy. All Hands 2013.02.11.

Forrás: http://www.navy.mil/ah_online/deptStory.asp?dep=6&id=72225

Letöltés ideje: 2013. 11.01

⁸¹ Todd Harrison Analysis of the FY 2013 Defense Budget and Sequestration, CSBA,

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>

Letöltés ideje: 2013.10. 28.

Államok haderejének jövőjét.⁸² Ez azonban – ahogyan az előző fejezetben is láttuk – nem kevés politikai vitát követően megvalósulhatott meg.

A 2014-es költségvetési javaslat elfogadásában az igazi áttörést Paul Ryan és Patty Murray szenátorok költségvetési megállapodása jelentette. Ez vezetett a 2013-as két-párti költségvetési törvényjavaslat⁸³ kidolgozásához, ami gyakorlatilag azt eredményezte, hogy politikai alkuk árán a pártok megegyeztek a 2014-es és a 2015-ös pénzügyi évre vonatkozó költségvetési zárolások egy részének eltörléséről, és ezzel együtt 2022-2023-ra egy 23 milliárd dolláros költségvetési keret kitolásával biztosították a költségvetési törvény elfogadását. Ennek a törvénynek az elfogadása enyhített a 2014-es és a 2015-ös pénzügyi évek során a védelmi költségvetésre nehezedő nyomáson. Obama elnök ezt követően tudta csak aláírni 2013. december 26-án a 2014-es költségvetési évre vonatkozó költségvetési javaslatot, ami az elfogadott törvénnyel együtt egyben két évre biztosította az Egyesült Államok költségvetését.⁸⁴ A következőkben a 2014-es pénzügyi év vizsgálata során az előző pénzügyi évekhez hasonlóan sorra veszem azokat a költségvetési keretszámokat, amelyek beigazolják, avagy megcáfolják a várt – a Költségvetés-felügyeleti törvény és a zárolások által eredetileg kiszabott – megszorítások valós méreteit.

Az védelmi alapköltségvetés tervezett alakulását a 2012 és 2021 közötti időszakra vonatkozóan a 4. ábra mutatja be. Az ábrán rögtön észrevehető a hosszú távú trendek kapcsán, hogy az abszolút értelemben vett csökkenés valójában elmarad, és sokkal inkább a növekedés üteme csökken. Ennek értelmében a várt megszorítások gyakorlatilag egyre jobban enyhülnek, vagyis az Egyesült Államok költségvetése az elvártnál sokkal pozitívabb eredményt mutat. Azaz nagyobb lesz a többletkiadás, ezáltal a költségvetési hiány, mint a 2011-ben jóváhagyott.

⁸² The White House President Barack Obama, Presiden Obama Sends Congress his Fiscal Year 2014 Budget, Forrás: <http://www.whitehouse.gov/blog/2013/04/10/president-obama-sends-congress-his-fiscal-year-2014-budget>

Letöltés ideje: 2014.02.3.

⁸³ Bipartisan Budget Act of 2013

Forrás: http://budget.house.gov/uploadedfiles/murray-ryan_leg_text.pdf

Letöltés ideje: 2014.02.03.

⁸⁴ Ros Krasny, Obama signs bipartisan budget deal, annual defense bill, Reuters.com, 2013.12.26.

Forrás: <http://www.reuters.com/article/2013/12/26/us-usa-obama-idUSBRE9BP0HK20131226>

Letöltés ideje: 2014.02.03.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Teljes költségvetés 2012 és 2021 között	Az FY 2012 tervezetétől való eltérések
Az FY 2012 tervezete	553.03	570.73	586.35	598.17	610.58	621.57	632.76	644.15	655.74	667.54	6,140.61	—
ABCA* költségvetési korlátai	530.36	495.20	475.07	487.95	498.12	509.97	522.36	534.74	548.07	561.41	5,163.23	977.38
Az FY2013 tervezete	530.55	525.43	533.55	545.93	555.91	567.34	579.29	592.396	605.43	617.91	5,653.39	486.88
Az FY2014 tervezete	530.42	525.43	526.62	540.84	551.37	559.97	568.57	577.15	586.73	596.30	5,563.39	577.22
* A 2011-es költségvetési felülvizelési törvény												

4. táblázat: Az Egyesült Államok haderejére fordított források trendjei 2012 és 2021 között.⁸⁵

A 2014-es pénzügyi év kapcsán a Pentagon alapköltségvetését 526,6 milliárd dollárban határozták meg, ami 1,2 milliárd dollár csökkenést jelent az előző évhez képest.⁸⁶ A Pentagon többi diszkreccionális költségvetési tételéről is elmondható, hogy a csökkentés a vártnál szintén alacsonyabb. A tengerentúli műveletek költségvetése 79,4 milliárd dollárral szintén alig változik, ami 2014-es afganisztáni kivonulást tekintve még mindig relatíve magasnak mondható. Ezzel a költséggel és az előbb említett védelmi alapkiadással együtt a Védelmi Minisztérium teljes költségvetése elérte a 612,5 milliárd dollárt, ami az előző költségvetési évhez képest 7,7 milliárd dollárral lett kevesebb.

Azonban ha a teljes védelmi költségvetést akarjuk vizsgálni, beleértve a „nem-védelmi” költségvetési tételeket is, akkor a 2013-as pénzügyi évhez képest a várt megvonások ellenére az idei év gyakorlatilag gyarapodott.⁸⁷ Ennek az az oka, hogy a veteránok és a nyugdíj terhek költségei 12,3 illetve 18,2 milliárd dollárral nőttek. Ezekkel a növekedésekkel érte el a 2014-es védelmi költségvetés a 875,2 milliárd dolláros keretet, ami az előző pénzügyi évvel összevetve 23 milliárd dollárral emelkedet. (Erről részletesen az 1-es és 2-es melléklet keretinek összehasonlításában érzékelhetőek.)

A megvonásoknak a 2014-es pénzügyi év költségvetésére gyakorolt hatásait illetően a következő számokat érdemes kiemelni. A Pentagon 110 milliárd dolláros beszerzési

⁸⁵ Pat Towell, Amy Belasco, Defense: FY 2014 Authorization and Appropriations, CRS, 17. oldal, 2014.01.08. Forrás: <http://www.fas.org/sfp/crs/natsec/R43323.pdf>
Letöltés ideje: 2014.02.07.

⁸⁶ Fiscal Year 2014, Gudget of the U.S. Government, Office of the U.S. Management, Budget.gov. Forrás: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2014/assets/budget.pdf>
Letöltés ideje: 2014.02.3.

⁸⁷ Todd Harrison, Chaos and Uncertainty the FY 2014 Defense Budget and Beyond, CSBA, 1-5. oldal
Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2013/10/chaos-and-uncertainty-the-fy-14-defense-budget-and-beyond/>
Letöltés ideje: 2013.11.02.

programjai 9,9 milliárd dollárral csökkentek. Az összesen 69,6 milliárd dolláros kutatási és fejlesztési programok költségvetését 6 milliárd dollárral, a működési költségeket pedig 20,3 milliárd dollárral csökkentetik. A haderőnemek között a haditengerészet 173 milliárd dolláros erőforrásait 10,7 milliárddal, a szárazföldi erők 179 milliárd dolláros költségvetését pedig 7,6 milliárddal csökkentik. A légierő esetében ez a két összeg 154 és 10 milliárd dollárra tehető.⁸⁸

A 2011-es Költségvetés-felügyeleti Törvény és Obama elnök alapelvei tükrében négy alapvető pontban lehet összefoglalni a 2014-es pénzügyi év haderőre vonatkozó megvonásait. Először is elmondható, hogy várhatóan nem lesznek támaszpontbezárások, másodszor nem lehet senkit elbocsátani az egyenruhás állományból, valamint nem lehet csökkenteni az egyenruhás állomány fizetését, továbbá pedig nem lehet teljes egészében törölni semmilyen beszerzési programot.⁸⁹ A relatív értelemben vett csökkentésnek két tényezőjét kell kiemelnünk, amelyek hatással vannak a haderőtervezésre. Az egyik ilyen tényező a forrásmegvonásokkal járó beszerzési programok eltörlése, vagy elhalasztása. Ez legfőképpen a katonai eszközpark felszereltségét és egyúttal a fegyveres erők egyéni felszerelését befolyásolja. A csökkentések másik tényezője a személyi állomány létszámában, a hadgyakorlatok megszervezésében és a végrehajtásában keresendő.

III.3. A megvonások várható tendenciái és hatásai

Ahogy arról már szó volt korábban is, Obama elnök, valamint Chuck Hagel védelmi miniszter mindent megtett annak érdekében, hogy fenntartsák a haderő jelenlegi létszámát. Azonban Ray Odierno tábornok, az amerikai szárazföldi erők vezérkari főnöke többször is jelezte, hogy a kiadáscsökkentések hosszútávon mindenképpen csökkenteni fogják azt.⁹⁰ A haderő csökkentése elkerülhetetlen folyamat, mivel a védelmi alapköltségvetés 40-45%-át teszik ki a személyi kiadások.⁹¹ Fontos továbbá leszögezni azt is, hogy a létszámok kapcsán lehet a leggyorsabb és legeredményesebb csökkentést véghezvinni, legyen szó bármelyik

⁸⁸ Weisgerber, Marcus: Pentagon Details 2013 Sequestration Impact on Budget Accounts. Defense News, 2013.06.13

Forrás: <http://www.defensenews.com/article/20130613/DEFREG02/306130021/>

Letöltés ideje: 2014.03.23.

⁸⁹ Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7 5. oldal

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf

Letöltés ideje: 2014.03.01.

⁹⁰ Tom Vanden Brook, Budget plan would slash Army by 100,000 soldiers, Usatoday.com, 2014.01.17.

Forrás: <http://www.usatoday.com/story/news/nation/2014/01/17/army-gen-raymond-odierno-budget-cuts-sequestration/4595003/>

Letöltés ideje: 2014.03.27.

⁹¹ A haderő gyors növekedése Bush elnök időszakához köthető, amikor 2007-ben bejelentette az első „surge” stratégiát, ami a létszám robbanásszerű növekedését jelentette, ezzel pedig haderő létszáma 570.000 főre emelkedet. A 2014-es adatok szerint az amerikai hadsereg körülbelül 510.000 főre tehető.

haderőnemről is. Az egyes amerikai kutatóintézetek eltérő becslései a szárazföldi haderő hivatásos állományának 2015-ös létszámát 380.000-450.000 főre, a haditengerészet hivatásos állományát pedig 150.000-183.000 fő körülire becsülik. (Bővebben lásd a 3. mellékletet.) Ez összesen 430.000-490.000 főre jön ki a jelenlegi 510.000-hez képest.⁹²

Ugyanakkor 2014. márciusi sajtóértesülések szerint arra is lehet számítani, hogy a felső vezetés az iraki és afganisztáni háborúk előtti katonai létszámot tekinti a legideálisabbnak, ami pedig 440.000-450.000 közöttire tehető.⁹³ Viszont amennyiben tényleg drasztikus megvonásokra kerülne sor, akkor ennél még alacsonyabb szintre, 420.000-re csökkenne a haderő teljes létszáma. Az eredeti megállapodások szerint 2017-ig a kiadáscsökkentésektől függetlenül is 490 ezerre csökkentik a haderő teljes állományát, vagyis a létszámcsökkenésekre a 2015-ös pénzügyi évben mindenképpen sor kerül. Viszont arról sem szabad megfeledkezni, hogy a haderő létszámának bizonyos mértékű csökkentése további költségekkel jár, mivel egyes szövetségi törvények előírják, hogy a leszerelt katonának pluszjuttatásban kell részesülnie, főképp akkor, ha részt vett már valamilyen háborúban.

A haderőstruktúra kapcsán az is megfigyelhető, hogyan változott az amerikai dandár-harccsoportok száma és felállása is. Az amerikai haderő a 45 dandár-harccsoportot 33-ra csökkentti. Egyelőre 12 dandár-harccsoportot szüntetnek meg, majd erőforrásaik egy részét a maradék 33-ba integrálják. Azonban 2014 februárjában készített kongresszusi tanulmányok azt vetítették előre, hogy 2019-re a 420.000 fős haderő 24 dandárba kerül elosztásra. Ennek értelmében 2019-re már 24-re csökkentik a dandár-harccsoportok számát. 2015-re és 2016-ra a prognózis szerint mind a páncélos, mind a lövész dandár-harccsoportokat kiegészítik egy harmadik manőver-zászlóaljjal, valamint egy további műszaki, illetve egy tüzér-zászlóaljjal is.⁹⁴

Chuck Hagel 2014. márciusi sajtónyilatkozatában azt is hangsúlyozta, hogy a légierő és a haditengerészet beszerzései csakis hosszú távon értelmezhetőek. A jövőben nem a kiöregedett, vagy újra üzemkész állapotba hozott U-2-es vagy a A-10-es repülőgépekre

⁹² Rich Barlow What will a Leaner Military Mean? BU's Andrew Bacevich on the proposed new army

Forrás: <http://www.bu.edu/today/2014/what-will-a-leaner-military-mean/>

Letöltés ideje: 2014.03.27.

⁹³ Thom Shanker, Helene Cooper, Pentagon Plans to Shrink Army to Pre-World War II Level, 2014.02.23.

Forrás: <http://www.nytimes.com/2014/02/24/us/politics/pentagon-plans-to-shrink-army-to-pre-world-war-ii-level.html>

Letöltés ideje: 2014.03.28.

⁹⁴ Kristina Wong, Army to cut combat brigades 2014.03.13.

Forrás: <http://thehill.com/policy/defense/200764-army-to-cut-combat-brigades>

Letöltés ideje: 2014.04.25.

Estimated Impacts of Sequestration-Level Funding, Department of Defense, DoD, 2014.04. 3. fejezet 1. oldal

Forrás: http://www.defense.gov/pubs/2014_Estimated_Impacts_of_Sequestration-Level_Funding_April.pdf

Letöltés ideje: 2014.04.25.

fordítják a forrásokat, hanem sokkal inkább az innovatív beruházásokat támogatják. Ennek ellenére a haditengerészetben belül nagyon sok beszerzési program került veszélybe az elmúlt hónapok sajtóértései szerint; az említett veszélyek közé sorolható például az amerikai repülőgép-hordozók végső számának kérdése. A CVN-71-es (USS Theodore Roosevelt) és a CVN-72-es (USS Abraham Lincoln) repülőgép-hordozók üzemanyag-utántöltő rendszereinek felújítása várhatóan kési fog, ami hatással lehet ezen eszközök rotációs helyzetére, és vélhetően elmarad a következő CVN-79 kódjelű repülőgép-hordozó megrendelése is. Ugyanakkor 2015-re és 2016-ra a tervek szerint kivonják a CVN-73-as (USS George Washington) repülőgép-hordozót, ezzel a hordozók számát még a 2011-es Költségvetés-felügyeleti Törvény költségvetési korlátai esetén is 9 körülre becsülik. Így vélhetően nem kerül sor az LPD-25-ös kódjelű, San Antonio osztályú csapatszállító dokkhajó és az LHA-6-os helikopterhordozó deszant hajó megépítésére. A csökkentések továbbra is érintik, illetve továbbra is csúsztatják a DDG-51-es, Arleigh Burke valamint a DDG-1000 osztályú rombolók fejlesztését, beszerzését.⁹⁵ Egyes hírek szerint a partközeli hadihajókat és az újabb Virginia osztályú tengeralattjárók beszerzési programjait is elérheti a csökkentések hatása. Az SSBN(X) elnevezésű tengeralattjáró-osztály első példányának építési munkálatai kapcsán elképzelhetően közel egy éves csúszás állhat fenn.⁹⁶

A légierő és a haditengerészet kötelékében szolgálatot teljesítő haditechnikai gépipart érintő forráscsökkenések főként a Boeing KC-46-os és a KC-130-as légi utántöltő repülőgép beszerzési programját, valamint az F-35-ös csapásmérő vadászbombázók beszerzéseit és a tengerészgyalogság és a légierő kötelékében szolgálatot teljesítő V-22-es Osprey típusú, billenő motoros repülőgépek beszerzéseit érintik.⁹⁷ A fenti tételek mellett a költségvetési megvonások érinthetik a Hellfire levegő-föld rakéták számát is. A szárazföldi erők esetében

⁹⁵ Ronald O'Rourke, Navy DDG-51 and DDG-1000 Destroyer Programs: Background and Issues for Congress, CRS, 2014.04.08. 21. oldal

Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL32109.pdf>

Letöltés ideje: 2014.04.16.

⁹⁶ Cordesman, Anthony H.: Tracking the Defense Budget US Defense Budget Cuts, Sequestration, the FY2014 Budget, and the FY2014 - FY2022 Forecast Center for Strategic and International Studies (CSIS), 34–38. oldal, 2013.07.16.

Forrás: http://csis.org/files/publication/130715_trackingthedefensebudget_ppt.pdf

Letöltés ideje: 2014.03.30.

⁹⁷ Robbin Laird, Ed Timperlake, „We are ready now, Sir”: The 21st Century Version, (Second line of Defence) SLD, 2013.11.20.

Forrás: <http://www.sldinfo.com/we-are-ready-now-sir-the-21st-century-version/>

Letöltés ideje: 2014.04.24.

az M109 Paladin típusú önjáró tüzérségi lövegek és az M88A2-es páncélozott csapatszállító járművek beszerzését akadályozhatják meg a kiadáscsökkentések.⁹⁸

A 2014 áprilisában közzétett 2015-ös védelmi költségvetési tervezet 2016 és 2019 közötti haderőre vonatkozó beszerzési adatainak legfontosabb megállapításai a következők. A szárazföldi haderőn belül mind a Blackhawk, mind az Apache helikopterek száma csökkenni fog, ami 61 és 67 darabot jelent géptípusonként. Ez összesen közel 2,4 milliárd dolláros költségvetési megtakarítást eredményez. A tengerészgyalogságnál csökkenni fog a CH-53-as szállítóhelikopterek száma és a H-1-es harci helikopterek fejlesztései; ezek körülbelül 1,3 milliárd dolláros megtakarítást jelentenek. A haditengerészetnél csúszni fog a DDG-51-es romboló, valamint a Virginia-osztályú SSN tengeralattjáró beszerzése, ezzel mindösszesen 4,3 milliárd dollár megtakarítást eredményezve. Valamint csökkentik a P-8A Poseidon felderítő repülőket számát 8 darabbal, és szintén 2-vel kevesebb F-35C típusú Joint Strike Fighter vadászgépet vásárolnak, amelyek 1,2 milliárd megtakarítást jelent. A légierő kötelékében az előbbieken már kifejtett KC-46 légi utántöltők száma ötten, az MQ-9 Reaper pilótánélküli felderítők 38-cal csökken. Tízvel kevesebb MC-130J szállító repülő és 15-tel kevesebb F-35A típusú vadász repülőgépet rendelnek meg, amivel 4,9 milliárd dollárt takarítanak meg.⁹⁹ További elemzések szólnak arról, hogy körülbelül 200 A-10-es harckocsi-elhárító vadászgépet vonnak ki az idei évben, valamint 10.000 fővel csökkentik az aktív katonai állomány egyéb társadalombiztosítási kedvezményeit.¹⁰⁰

A fentiekből kiderül, hogy 2015-re és 2016-ra az eszközparkot érintik leginkább a csökkentések, bár ezek a megvonások arányait tekintve nem tekinthetők annyira tragikusnak amennyire a média ezt bejelentette. Azt is hozzá kell tenni, hogy az eszközparkot érintő csökkentések csak akkor valósulnak meg, ha a kiadáscsökkentések folytatódnak 2014-ben és azt követően. A jelek szerint a megvonások trendjei az előző évekhez képest – ugyan az eredeti szándékkal ellentétesen, de – egyre kedvezőbb úton haladnak.

2012 és 2021 között a 2011-es Költségvetés-felügyeleti Törvény a megvonások tekintetében 977,34 milliárd dollárt tűzött ki célként, ezzel ellentétben a 2014-es pénzügyi

⁹⁸ Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7 6. oldal

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf

⁹⁹ Ryan Cotty, What is the Department of Defense's Plan for Meeting Sequester-level Caps? CSIS, 2014.04.23.

Forrás: <http://csis.org/publication/what-department-defenses-plan-meeting-sequester-level-caps>

Letöltés ideje: 2014.04.26.

¹⁰⁰ Todd Harrison, The FY 2015 Defense Budget Balancing Strategy and Resources, CSBA, 3-5. oldal

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2014/03/the-fy2015-defense-budget-balancing-strategy-and-resources/>

Letöltés ideje: 2014.03.23.

költségvetési tervben ez 577,22 milliárd dollárra redukálódott. Vagyis a várt megszorítások gyakorlatilag 59%-kal csökkentek. Nem csoda tehát, hogy a 2013 márciusában kezdeményezett kényszerű megszorítások nem éreztetik igazán hatásukat. A védelmi kiadások megnyirbálásából eredő félelmek akkor válnak igazán megalapozottá, ha a zárolások valóban folytatódnak; azonban ha mégis bekövetkeznek, vélhetően akkor sem eredményeznének tarthatatlan állapotokat. Vegyük például az DDG-51-es romboló kérdését! Egy Arleigh Burke osztályú romboló esetleges kivonása, leszerelése nem jelentene túl nagy kockázatot, különösen annak tükrében nem, hogy a haditengerészetnek az osztályon belül további 62 romboló áll rendelkezésére, és legalább egy tucat további ilyen hajó megépítését tervezik, és lassan kész a Zumwalt DDG 1000-es típusú legújabb generációs romboló is.

Adott esetben a megszorítások hosszútávon eredményezhetnek nagyobb költségvetési anomáliákat, de jelenleg Washington erőkitívítési képességeit a vártnál sokkal enyhébb módon befolyásolják.¹⁰¹ Az Egyesült Államok globális pozíciójának kérdésére, ahogyan a 2014-es Négyéves Védelmi Felülvizsgálatból¹⁰² is kiderül, nem a tényleges védelmi költségvetési megvonások jelentik az elsődleges veszélyt, hanem sokkal inkább a védelmi tervezésre ezzel együtt gyakorolt bizonytalanság. A védelmi tervezés költségvetési oldaláról az egyik legfontosabb kritérium a források kiszámíthatósága és annak jól eltervezet elosztása. Amikor a Szenátuson és Képviselőházon belüli költségvetési viták egyre jobban elhúzódnak, az gyakorlatilag szervezeti válságot indukál az egész tervezési folyamaton belül, amihez tovább párosul a sajtó olykor túlságosan szubjektív álláspontja, ami erősíti a partikuláris érdekek előtérbe kerülését.¹⁰³

A költségvetési megszorítások értékelése és azok hatásainak vizsgálata tekintetében érdemes szem előtt tartanunk Graham T. Allison külpolitikai döntéshozatalának modelljét,¹⁰⁴ mivel az ún. „szervezeti magatartás” modellje érvényesül az Egyesült Államok haderejében is, mivel minden előjáró saját álláspontját és érdekét próbálja előtérbe helyezni a többi rovására. Ez a folyamat pedig instabillá teszi a szervezeti környezetet és téves

¹⁰¹ Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7 11-12. oldal

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf

Letöltés ideje: 2014.03.01.

¹⁰² Quadrennial Defense Review 2014

Forrás: http://www.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf

Letöltés ideje: 2014.03.21.

¹⁰³ Albert Szabó, The Analysis of the U.S Financial Year (FY) 2014 Defense Budget 221-227 p.

Forrás: AARMS, Academic and Applied Research in Public Management Science Volume 13 Issue 1 2014

¹⁰⁴ Graham T. Allison, Making a Difference: Allison's Three Models of Foreign Policy Analysis

Forrás: http://www.academia.edu/592889/Making_a_Difference_Allisons_Three_Models_of_Foreign_Policy_Analysis Megtekintve: 2014.02.10.

következtetéseket produkálhat, mivel gyakorlatilag az a terület kapja a legtöbb forrást, ahol a partikuláris érdekek a legkedvezőbb helyzetet teremtik elő, a legsikeresebben lobbiznak.

Összegzés

A fejezetben vizsgált 2013-as és 2014-es költségvetési elemek azt mutatják, hogy a 2011-es Költségvetés-felülvizsgálati Törvény és az automatikus zárolások eredményeként elrendelt megszorítások a haderőnemek közül legnagyobb mértékben a szárazföldi erőket sújtották és – összhangban a korábban bemutatott stratégiai hangsúlyeltolódással – valamelyest több mozgásteret hagytak a légierőnek, haditengerészetnek és tengerészgyalogságnak. Várhatóan a haditechnikai modernizációs programok, illetve azok csökkentése is követi ezt a mintát a következő években. Hovatovább, a 2013-as és 2014-es években elfogadott költségvetések a vártnál – és a médiában megjelenőnél – jelentősen kisebb forráselvonást tartalmaznak ezen a téren is.

Az elmúlt két év tapasztalata azt mutatja, hogy a megszorítások részeként elrendelt költségcsökkentéssel ellentétben a védelmi kiadások ugyan csökkentek – de a csökkenés arányaiban kisebb volt, mint az előirányzott, és egyenlőtlenül oszlott meg a védelmi szektor költségvetési tételei között. Ennek oka egyrészt az, hogy a védelmi szervezetek megfelelő lobbijának köszönhetően kisebb megszorításra került sor, illetve egyes tételeket „későbbre toltak a tíz éves hosszú távú költségvetési tervciklusban. Másrészt pedig Obama elnök sikeresen védte meg a politikailag érzékeny kiadási tételeket, így például a személyi kiadásokat terhelő haderő-létszámot és a veteránoknak biztosított forrásokat.

IV. Összefoglalás és következtetések

Az Egyesült Államok védelmi költségvetésének legfrappánsabb magyarázata Bernard Brodie gondolatával írható le leginkább, ami így szól: *„Nincs és valószínűleg soha nem lesz elegendő pénzünk ahhoz, hogy mindent megvegyünk, amit tényleg fel tudnánk használni a védelmünk érdekében. A döntések, melyeket meg kell hoznunk, akkor is nehezek és fájdalmasak lennének, ha katonai költségvetésünk a jelenlegi kétszerese lenne.”*¹⁰⁵ Dolgozatomban azt az aktuális helyzetet vizsgáltam, amely Brodie gondolatával éppen ellentétes: a 2011-et követő költségvetési megszorítások időszakát, ennek jellemzőit és hatásait.

Az Egyesült Államok védelmi költségvetése a 2001-et követő egy évtizednyi folyamatos és lendületes bővülést követően reálértéken gyakorlatilag nagyobbra nőtt, mint a történelem során valaha is. Ezt a folyamatot akasztották meg a biztonsági környezet reálpolitikai és percpionális változásai, Obama elnök hatalomra kerülése és az elmúlt évtizedek kétségtelenül legsúlyosabb gazdasági válsága. Tudományos Diákköri dolgozatomban az Egyesült Államok védelmi költségvetési tervezési vitáit vizsgáltam ebben az egyszerre átalakuló külső és belső kontextusban. Az értékelés során a 2013-ban életbe léptetett költségvetési korlátok, automatikus forrásmegvonások és zárolások, illetve az elfogadott 2014-es védelmi költségvetés közt feszülő belső ellentmondásokra, azok következményeire hívtam fel a figyelmet.

Dolgozatom első fejezete áttekintette az elmúlt évtized védelempolitikai hangsúlyváltozásait az amerikai stratégiai dokumentumok – a 2006-os és 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiák, illetve a 2004-es és 2011-es Nemzeti Katonai Stratégiák –, valamint a 2012 januárjában elfogadott Védelmi Stratégiai Irányelvek alapján. A vizsgált időszak alatt a legfontosabb különbséget az jelentette, hogy az amerikai „nagy stratégia” az unilateralizmustól a multilateralizmus felé mozdult el, aminek gyakorlati megvalósításában felértékelődtek a partnerkapcsolatok, az eszközök tekintetében pedig előtérbe került az átfogó megközelítés, miközben csökkent a katonai erő szerepe. Végül, de nem utolsó sorban a globális stratégiai folyamatokra reagálva 2012-től vált egyértelművé az Egyesült Államok Ázsia felé fordulása, ami sok tekintetben más haderő-koncepciót és képességeket (a haditengerészet, légierő és tengerészgyalogság megerősítését) tesz szükségessé, mint amit az elmúlt évtizedben az Egyesült Államok fegyveres erői a stabilizációs műveletek során igyekezett kialakítani (a szárazföldi erők nagyarányú fejlesztése).

¹⁰⁵ Bernard Brodie: *Strategy in the Missile Age*. RAND, Santa Monica, 1959. 359. o. Idézi Balogh István: *Az Egyesült Államok hadereje*, i. m. 12. o.

A védelempolitikai keretdokumentumok legutóbbi generációjának elemzése alapján az várható, hogy az Egyesült Államok globális külpolitikájában – a 2001. szeptember 11-et követő évtizedet lezárva, az iraki és afganisztáni háborúk tapasztalatait és következtetéseit levonva – a következő években várhatóan csökkenni fog a „demokrácia terjesztésére” irányuló szándék, véget érnek a nagy tengerentúli stabilizációs műveletek (Afganisztán) és háttérbe szorul az intervencionalizmus. Ehelyett a világ vezető katonai hatalomnak is szembe kell néznie a gazdaságát sújtó válságjelenségekkel és helyre kell állítania költségvetési egyensúlyát. A 2012-ben elfogadott Védelmi Stratégiai Irányelvek már ezeket a változásokat előre jelezték azonban a leghangsúlyosabban a 2014-es Négyéves Védelmi Felülvizsgálat foglalkozik ezzel.

A védelempolitikai célkitűzések hangsúlyváltozása együtt jár a végrehajtás eszközeinek átalakulásával is. A katonai erő alkalmazási szándékának relatív csökkenése természetesen nem jelenti azt, hogy az Egyesült Államok nemzeti érdekei védelme érdekében ne lenne hajlandó vagy képes katonai erőt alkalmazni, azonban egyre nagyobb mértékben törekszik arra, hogy azt más – politikai, gazdasági, diplomáciai – eszközökkel hatékonyan ki tudja egészíteni. Ezek a folyamatok határozzák meg a védelmi tervezés – a fegyveres erők stratégiai időtávra szóló képességfejlesztési terveinek – kialakítását is, amelyet az utóbbi három év mélyebben vizsgált időszakában egy meghatározó belső tényező, a költségvetési forrásszűkösség nehezített meg.

Mivel az amerikai fiskális politika évtizedes hagyományaképpen folyamatos költségvetési hiány mellett az adósságfelhalmozás volt a jellemző, 2011-re, a gazdasági válság által súlyosbított környezetben jutott el az Egyesült Államok a fizetéseképtelenség közelébe. Az elfogadott válságkezelő szabályozás – a Költségvetési-felügyeleti Törvény, az állam hitelfelvevő képességét és ezáltal az államháztartás fizetőképességét célzó törekvések, majd az automatikus zárolások („sequestration”) – drasztikus megszorító intézkedéseket eredményeztek, amelyek jelentős mértékben a védelmi költségvetést érintették.

A 2013-as és 2014-es pénzügyi évekre vonatkozó rendelkezések vizsgálatából azonban kiderül, hogy egyes területek – a politikailag érzékeny veteránügyek és személyi vonatkozású ügyek – Obama elnök közvetlen ráhatására kivételt képeztek a fűnyíró-elv alapján végrehajtandó forráselvonás alól. Ez jelentős mértékben felborította az eredeti pénzügyi tervezést és aránytalanságokat idézett elő a megszorításokban.

A 2011-es Költségvetés-felülvizsgálati Törvény és az automatikus zárolások eredményeként elrendelt megszorítások a haderőnemek közül legnagyobb mértékben a szárazföldi erőket sújtották és – összhangban a stratégiai hangsúlyeltolódással – valamelyest

több mozgásteret hagytak a légierőnek, haditengerészetnek és tengerészgyalogságnak. Várhatóan a haditechnikai modernizációs programok, illetve azok csökkentése is követi ezt a mintát a következő években. Hovatovább, a 2013-as és 2014-es években elfogadott költségvetések a vártnál – és a médiában megjelenőnél – jelentősen kisebb forráselvonást tartalmaznak ezen a téren is.

2013 decemberében – azaz nagyjából 9 hónappal a zárolások életbe lépése után – máris enyhítették az elvonásokra vonatkozó 2011-es kvótákat: a 2014-es és 2015-ös évekre vonatkozóan közel az eredeti megvonások felével. A 2012 és 2021 közötti költségvetési megvonások a 2011-es Költségvetés-felügyeleti Törvényben még 977,38 milliárd dollárt tettek ki, a 2014-es költségvetési törvényhez kapcsolódó tíz éves hosszú távú pénzügyi terv azonban már csak 577,22 milliárd dollár megvonást tartalmaz.

Az elmúlt két év tapasztalata azt mutatja, hogy a megszorítások részeként elrendelt költségcsökkentéssel ellentétben a védelmi kiadások ugyan csökkentek – de a csökkenés arányaiban kisebb volt, mint az előirányzott, és egyenlőtlenül oszlott meg a védelmi szektor költségvetési tételei között. Ennek oka egyrészt az, hogy a védelmi szervezetek megfelelő lobbierejének köszönhetően kisebb megszorításra került sor, illetve egyes tételeket „későbbre toltak a tíz éves hosszú távú költségvetési tervciklusban. Másrészt pedig Obama elnök sikeresen védte meg a politikailag érzékeny kiadási tételeket, így például a veteránoknak biztosított forrásokat.

A végrehajtott forráselvonás legfontosabb következményeképpen csökkent az erők készenléte, a kiképzés intenzitása, a rotációk száma; és akadózhat a napi rutinfeladatok végrehajtása. Várhatóan a haderő létszámát is csökkenteni kell, amiről már a 2014-es Négyéves Védelmi Felülvizsgálat is említést tesz, ugyanis a jelenlegi 510.000 fős létszámot nem szükséges és pénzügyileg nem is lehetséges fenntartani – a csökkentés mértéke azonban még kérdéses. Hasonlóképpen, csökkentéseket láthatunk a haditechnikai modernizáció szinte minden területén, ezek azonban nem igazolják a médiában és politikai közbeszédben megjelenő vészjósló „értékeléseket”. A végrehajtott és előre jelezhető csökkentések 2014-ben még nem érintik az Egyesült Államok globális erőketvitési képességének fenntartását, és eddig nem is okoztak komolyabb kapacitásvesztéseket az Egyesült Államok fegyveres erejében.

A gazdasági válság által indukált forrásmegvonást övező költségvetési viták legnagyobb kockázatát jelenleg nem a – mértékében még az enyhítéssel is jelentős – forráselvonás jelenti a védelmi szféra és a fegyveres erők számára, hanem az a tervezési bizonytalanság, ami jelenleg az egész folyamatot jellemzi.

Irodalomjegyzék

Nyomtatott Irodalom:

- 1) Zbigniew Brezinski, Stratégiai Vízión Amerika és a Globális Hatalom Válsága, Antall József Tudásközpont, Budapest 2013.
- 2) Gazdag Ferenc, Biztonsági- Tanulmányok, Biztonságpolitika tankönyv, ZMNE, Budapest, 2011,
- 3) Gazdag Ferenc, Geopolitika és Biztonság, Biztonság a XXI. században, Zrínyi Kiadó Budapest,
- 4) Balogh István, A Bush-doktrína és a „fekete hattyúk átka” 3-13. p.
Nemzet és biztonság biztonságpolitikai szemle IV. évfolyam 7. szám, 2011. szeptember,
Kiadó: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem
- 5) Nemzet és biztonság biztonságpolitikai szemle IV. évfolyam 7. szám, 2011. szeptember,
Kiadó: Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem
Tálas Péter, a terrorfenyegetettségéről a számok tükrében,
- 6) Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde, Security a New Framework for Analysis,
Lynne Rienner Publishers, Inc. London, 1998
- 7) Stephen M. Walt, The Renaissance of Security Studies, International Studies Quarterly,
(University of Chicago, 1991)
- 8) Matus János, A jövő árnyéka Nemzetközi hatások biztonságunkra és jólétünkre, Pesti csoport kft, Budapest 2005.
- 9) The International Institute for Strategic Studies: The Military Balance
2012. Routledge Journal, Colchester, 2012
- 10) Szegő László: Az Amerikai stratégiaalkotás modellje,
Hadtudományi Szemle, ZMNE KLHTK folyóirata, Budapest 2011 4. évfolyam 1. szám
44-49. oldal
- 11) Nemzet és Biztonság, Merre tovább, Egyesült Államok? Interjú Magyarics Tamás
Amerika-szakértővel 2010. június 84-94. oldal

Stratégiaák, hivatalos dokumentumok:

- 1) National Security Strategy March 2006,
Forrás:<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/sectionIII.html>
(Letöltés ideje:2013.10.20.)
- 2) National Security Strategy, May 2010,
Forrás:
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.17.)
- 3) The National Military Strategy of the United States of America 2004

Forrás: <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf>
(Letöltés ideje: 2013.11.2.)

- 4) The National Military Strategy of the United States of America 2011
Forrás: <http://www.army.mil/info/references/docs/NMS%20FEB%202011.pdf>
(Letöltés ideje: 2013.11.2.)
- 5) Sustaining U.S Global Leasership: Priorites for 21st Century Defense, January 2012,
Forrás: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.22.)
- 6) Quadrennial Defense Review Report February 2010
Forrás: <http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%2026jan10%200700.pdf>
(Letöltés ideje: 2013.10.10.)
- 7) Quadrennial Defense Review 2014
Forrás: http://www.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf
(Letöltés ideje: 2014.03.21.)

Költségvetési törvények, határozatok:

- 8) Goldwater-Nichols Deparment of Defense Reorganization Act of 1986
Forrás:http://www.nsa.gov/about/cryptologic_heritage/60th/interactive_timeline/Content/1980s/documents/19861001_1980_Doc_NDU.pdf
(Letöltés ideje: 2014.02.04.)
- 9) Fiscal Year 2015 Budget of the U.S. Government
Forrás:
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2015/assets/budget.pdf>
(Letöltés ideje: 2014.03.30.)
- 10) Budget Control Act of 2011, Autenticated U.S. Government Information GPO,
Forrás: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s365enr/pdf/BILLS-112s365enr.pdf>
(Letöltés ideje:2013.10.04.)
- 11) Consolidated and Further Continuing Appropriations Act of 2013
Forrás: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-113hr933enr/pdf/BILLS-113hr933enr.pdf>
(Letöltés ideje: 2013.10.21.)
- 12) American Taxpayer Relief Act of 2012,
Forrás: <http://tax.cchgroup.com/downloads/files/pdfs/legislation/atpr.pdf>
(Letöltés ideje:2013.11.7.)
- 13) Bipartisan Budget Act of 2013
Forrás: http://budget.house.gov/uploadedfiles/murray-ryan_leg_text.pdf
(Letöltés ideje: 2014.02.03.)
- 14) Fiscal Year 2014, Gudget of the U.S. Government, Office of the U.S. Management,
Budget.gov.

Forrás:

<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2014/assets/budget.pdf>

(Letöltés ideje: 2014.02.3.)

- 15) Department of Defense Report on the Joint Committee Sequestration for

Fiscal Year 2013

Forrás:<http://www.ndia.org/Advocacy/LegislativeandFederalIssuesUpdate/Documents/DoD-FY13-SequestrationReport-6-13-2013.pdf>

(Letöltés ideje: 2013.11.7.)

Szakpolitikai elemzések:

- 16) Nicholas R. Krueger, The 2011 National Military Strategy: Resetting a Strong Foundation Forrás:

http://www.ausa.org/publications/ilw/ilw_pubs/Documents/NSW%2011-2-web.pdf

(Letöltés ideje: 2013.11.2.)

- 17) Todd Harrison, Strategy in a Year of Fiscal Uncertainty, February 2012, CSBA, Central Strategic and Budgetary Assessments

Forrás: <http://www.csbaonline.org/wp-content/uploads/2012/02/trategy-in-a-Year-of-Fiscal-Uncertainty.pdf>

(Letöltés ideje: 2013.10.02.)

- 18) Todd Harrison, Analysis of the FY2013 Defense Budget and Sequestration, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás:<http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>

(Letöltés ideje:2013.11.3.)

- 19) Todd Harrison, Analysis of the FY 2011 Defense Budget, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2010/06/fy-2011-defense-budget-analysis/>

(Letöltés ideje: 2013. 10.20)

- 20) Todd Harrison, Chaos and Uncertainty the FY 2014 Defense Budget and Beyond, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2013/10/chaos-and-uncertainty-the-fy-14-defense-budget-and-beyond/>

(Letöltés ideje: 2013.11.02.)

- 21) Todd Harrison, The FY 2015 Defense Budget Balancing Strategy and Resources, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2014/03/the-fy2015-defense-budget-balancing-strategy-and-resources/>

(Letöltés ideje: 2014.03.23.)

- 22) Matt Phillips The Long Story of U.S Dept, From 1790 to 2011, in 1 Little Chart, The Atlantic, 2012.11.13.

- Forrás: <http://www.theatlantic.com/business/archive/2012/11/the-long-story-of-us-debt-from-1790-to-2011-in-1-little-chart/265185/>
(Letöltés ideje: 2013.10.04)
- 23) Fiscal Year 2013 Budget of the U.S. Government, Office of Management and Budget, Budget.gov,
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2013/assets/budget.pdf>
Letöltés ideje: 2013. október 17.
- 24) Office of the Secretary of Defense Operation and Maintenance Overview February 2010, Fiscal Year (FY) 2011 Budget Estimates,
Forrás: http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2011/fy2011_OM_Overview.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.19.)
- 25) Gallup, Military and National Defense
Forrás: <http://www.gallup.com/poll/1666/military-national-defense.aspx>
(Letöltés ideje: 2013.10.20.)
- 26) National Security Strategy, 2010, Council on Foreign Relations,
Forrás: <http://www.cfr.org/world/national-security-strategy-2010/p22232>
(Letöltés ideje: 2013.10.20.)
- 27) Thomas G. Mahnken Asia in the Balance, Transforming us Military Strategy in Asia
Forrás: http://www.aei.org/files/2012/05/31/-asia-in-the-balance-transforming-us-military-strategy-in-asia_134736206767.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.23.)
- 28) Eric S. Morse, Analysis of the Obama Administration's "National Security Strategy 2010", The National Strategy Forum Review,
Forrás: [http://www.nationalstrategy.com/Portals/0/documents/NSFR%20Blog/NSFR%20Blog-E.%20Morse%20NSS%20Critique%20\(June%203,%202010\).pdf](http://www.nationalstrategy.com/Portals/0/documents/NSFR%20Blog/NSFR%20Blog-E.%20Morse%20NSS%20Critique%20(June%203,%202010).pdf)
(Letöltés ideje: 2013. október 20.)
- 29) Hold the Line on Defense Spending, Secretary General Urges. nato.int,
Forrás: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_94266.htm.
(Letöltés ideje: 2013. 10. 25.)
- 30) Advancing Our Interests: Actions in Support of the President's National Security Strategy, The White House President Barack Obama, 2010.10.07
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/advancing-our-interests-actions-support-presidents-national-security-strategy>
(Letöltés ideje: 2013.10.20.)
- 31) Marján Attila, Az új amerikai nemzetbiztonsági stratégia, Kitekintő.hu, 2010.10.29.
Forrás: http://kitekinto.hu/amerika/2010/05/29/az_uj_vilagrend_52_oldalban/
(Letöltés ideje: 2013.10.20.)
- 32) Vision Meets Reality: 2010 QDR and 2011 Defence Budget, Central for a New American Security, CNAS, 2010.02.

- Forrás:
http://www.cnas.org/files/documents/publications/2011DefenseBudget_Sharp_Feb2010_code904_policybrf_0.pdf
 (Letöltés ideje: 2013.10.18.)
- 33) Quadrennial Defense Review 2010: Overview and Implications for National Security Planning, Congressional Research Service, CRS 2010.04.17
 Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R41250.pdf>
 (Letöltés ideje: 2013.10.14.)
- 34) The U.S. Army's Role in Stability Operations," Torchbearer National Security Report, 2006.10.
 Forrás: <http://www.ausa.org/publications/torchbearercampaign/tnsr/Documents/TB-StabOps.pdf>
 (Letöltés ideje: 2013.11.3.)
- 35) Congressional Research Service Assessing the January 2012 Defense Strategic Guidance (DSG)
 Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42146.pdf>
 (Letöltés ideje: 2013. 10.25.)
- 36) David J. Berteau, Ryan Crotty, Super Committee Fallout and the Implications for Defense Center for Strategic and International Studies, CSIS 2011.12.02.
 Forrás: <http://csis.org/publication/super-committee-fallout-and-implications-defense>
 (Letöltés ideje: 2013.11.5.)
- 37) Vergun, David: CSA: Sequestration to have cumulative impact. 2013.03.05.
 Forrás:
http://www.army.mil/article/97767/CSA__Sequestration_to_have_cumulative_impact/
 (Letöltés ideje: 2013.10.30.)
- 38) Global Security.org, Kinetic Energy Interceptor,
 Forrás: <http://www.globalsecurity.org/space/systems/kei.htm>
 (Letöltés ideje: 2013.11.24.)
- 39) Global Security.org, Future Combat Systems (FCS)
 Forrás: <http://www.globalsecurity.org/military/systems/ground/fcs.htm>
 (Letöltés ideje: 2013.11.25.)
- 40) Panetta: Keep U.S Edge with 'Carefully Targeted' Cuts, Defense News, 2011.10.11.
 Forrás: <http://www.defensenews.com/article/20111011/DEFSECT05/110110301/Panetta-Keep-U-S-Edge-With-Carefully-Targeted-Cuts>
 (Letöltés ideje: 2013.11.4.)
- 41) Ballooning interest payments, The Washington Post, 2011.02.17.
 Forrás: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/graphic/2011/02/16/GR2011021607741.html>
 (Letöltés ideje: 2013.10.20.)

- 42) President Obama's Asia Trip november 17-20. 2012, The White House President Barack Obama,
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/asia-trip-2012>
(Letöltés ideje: 2013. 10. 22.)
- 43) Asia Pacific Hagel's Week in Asia, Complete With Talk of Drones and Fiscal Standoff, The New York Times 2013.10.04.
Forrás: http://www.nytimes.com/2013/10/05/world/asia/hagels-week-in-asia-complete-with-talk-of-drones-and-fiscal-standoff.html?_r=0
(Letöltés ideje: 2012. 10. 23.)
- 44) Varga Gergely, Amerika és a terrorizmus tíz év távlatából, Nemzet és Biztonság, 2010.10.
Forrás: http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/varga_gergely-amerika_es_a_terrorizmus_tiz_ev_tavlatabol.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.27.)
- 45) Varga Gergely, Költségvetési kényszer és stratégiai viták az Egyesült Államokban, Nemzet és Biztonság, 2011.04.
Forrás: http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/varga_gergely-koltsegvetesi_kenyszer_es_strategiai_vitak_az_egyesult_Allamokban.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.27.)
- 46) Szenes Zoltán, A védelempolitika fogalma, tartalma és határai, Nemzet és Biztonság, 2008.06.02.
Forrás: http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/szenes_zoltan-a_vedelempolitika_fogalma__tartalma_es_hatarai.pdf
(Letöltés ideje: 2013.10.27.)
- 47) Project on Defence Alternatives, Trillion to Burn? A quick Guide to the Surge in Pentagon Spending 2010.02.10.
Forrás: <http://www.comw.org/pda/1002BudgetSurge.html>
(Letöltés ideje: 2013.10.19.)
- 48) Breaking down spending in Obama's budget proposal, The Washington Post, 2014.03.04.
Forrás: http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/presidential-budget-2015/?tid=sm_fb
(Letöltés ideje: 2014.03.06.)
- 49) Susan B. Epstein, The Budget Control Act, Sequestration, and the Foreign Affairs Budget: Background and Possible Impacts, Congressional Research Service, CRS
Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42994.pdf> 2013.03.13.
(Letöltés ideje: 2013.11.4.)
- 50) Preparing for the 2014 Quadrennial Defense Review, A Report of the CSIS International Security Program
Forrás: https://csis.org/files/publication/130319_Murdock_Preparing2014QDR_Web.pdf
(Letöltés ideje: 2014.02.28.)
- 51) Office of the Assistant Secretary of Defense, U.S. Department of Defense 2008.09.29.

- Forrás: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1279>
(Letöltés ideje: 2013.10.21.)
- 52) Cote, Brett: Rough Seas Ahead: How the Continuing Resolution and Sequestration Impact the Navy. All Hands 2013.02.11.
Forrás: http://www.navy.mil/ah_online/deptStory.asp?dep=6&id=72225
(Letöltés ideje: 2013. 11.01.)
- 53) The White House President Barack Obama, Presiden Obama Sends Congress his Fiscal Year 2014 Budget, 2013.04.10.
Forrás: <http://www.whitehouse.gov/blog/2013/04/10/president-obama-sends-congress-his-fiscal-year-2014-budget>
(Letöltés ideje: 2014.02.3.)
- 54) Ros Krasny, Obama signs bipartisan budget deal, annual defense bill, Reuters.com, 2013.12.26.
Forrás: <http://www.reuters.com/article/2013/12/26/us-usa-obama-idUSBRE9BP0HK20131226>
(Letöltés ideje: 2014.02.03.)
- 55) Pat Towell, Amy Belasco, Defense: FY 2014 Authorization and Appropriations, CRS, 17. oldal, 2014.01.08.
Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R43323.pdf>
(Letöltés ideje: 2014.02.07.)
- 56) Weisgerber, Marcus: Pentagon Details 2013 Sequestration Impact on Budget Accounts. Defense News, 2013.06.13
Forrás: <http://www.defensenews.com/article/20130613/DEFREG02/306130021/>
(Letöltés ideje: 2014.03.23.)
- 57) Tom Vanden Brook, Budget plan would slash Army by 100,000 soldiers, USA today, 2014.01.17.
Forrás: <http://www.usatoday.com/story/news/nation/2014/01/17/army-gen-raymond-odierno-budget-cuts-sequestration/4595003/>
(Letöltés ideje: 2014.03.27.)
- 58) Csiki Tamás, Molnár Ferenc, Varga Gergely, Az Egyesült Államok védelmi stratégiai irányváltásának háttere, elemei, valamint hatásai Európára és Magyarországra
Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések – 2008/9,
Forrás: http://hhk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzesek/2012/SVKK_Elemzesek_2012_5.pdf
Letöltés ideje: 2013.10.05.
- 59) Balogh István, Az Egyesült Államok hadereje és az amerikai költségvetési megszorítások, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/7
Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_7.pdf
Letöltés ideje: 2014.02.15.

- 60) Rich Barlow What will a Leaner Military Mean? BU's Andrew Bacevich on the proposed new army, USA today, 2014.01.17.
Forrás: <http://www.bu.edu/today/2014/what-will-a-leaner-military-mean/>
(Letöltés ideje: 2014.03.03.)
- 61) Thom Shanker, Helene Cooper, Pentagon Plans to Shrink Army to Pre-World War II Level, The New York Times, 2014.02.23.
Forrás: <http://www.nytimes.com/2014/02/24/us/politics/pentagon-plans-to-shrink-army-to-pre-world-war-ii-level.html>
(Letöltés ideje: 2014.03.28.)
- 62) Kristina Wong, Army to cut combat brigades, The Hill, 2014.03.13.
Forrás: <http://thehill.com/policy/defense/200764-army-to-cut-combat-brigades>
(Letöltés ideje: 2014.04.25.)
- 63) Estimated Impacts of Sequestration-Level Funding, Department of Defense, DoD, 2014.04. 3. fejezet 1. oldal
Forrás: http://www.defense.gov/pubs/2014_Estimated_Impacts_of_Sequestration-Level_Funding_April.pdf
(Letöltés ideje: 2014.04.25.)
- 64) Ronald O'Rourke, Navy DDG-51 and DDG-1000 Destroyer Programs: Background and Issues for Congress, CRS, 2014.04.08. 21. oldal
Forrás: <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL32109.pdf>
(Letöltés ideje: 2014.04.16.)
- 65) Cordesman, Anthony H.: Tracking the Defense Budget US Defense Budget Cuts, Sequestration, the FY2014 Budget, and the FY2014 - FY2022 Forecast Center for Strategic and International Studies (CSIS), 34–38. oldal, 2013.07.16.
Forrás: http://csis.org/files/publication/130715_trackingthedefensebudget_ppt.pdf
(Letöltés ideje: 2014.03.30.)
- 66) Robbin Laird, Ed Timperlake, „We are ready now, Sir”: The 21st Century Version, (Second Line of Defence) Second Line of Defense, SLD, 2013.11.20.
Forrás: <http://www.sldinfo.com/we-are-ready-now-sir-the-21st-century-version/>
(Letöltés ideje: 2014.04.24.)
- 67) Ryan Cotty, What is the Department of Defense's Plan for Meeting Sequester-level Caps? CSIS, 2014.04.23.
Forrás: <http://csis.org/publication/what-department-defenses-plan-meeting-sequester-level-caps>
(Letöltés ideje: 2014.04.26.)
- 68) Graham T. Allison, Making a Difference: Allison's Three Models of Foreign Policy Analysis
Forrás: http://www.academia.edu/592889/Making_a_Difference_Allisons_Three_Models_of_Foreign_Policy_Analysis Megtekintve: 2014.02.10.
- 69) Heeley, Laicie: U.S. Defense Spending vs. Global Defense Spending. Security Spending. The Center for Arms Control and Non-Proliferation, 2013.04.24.

Forrás:

http://armscontrolcenter.org/issues/securityspending/articles/2012_topline_global_defense_spending/

(Letöltés ideje: 2014.04.25.)

- 70) Robert Art, The Four Functions of Force.

Forrás: [http://www.waynemclean.com/docs/Art%20-%20Four%20Uses%20of%20Force%20\(2\).pdf](http://www.waynemclean.com/docs/Art%20-%20Four%20Uses%20of%20Force%20(2).pdf)

(Letöltés ideje: 2014.04.25.)

- 71) Statements of the Service Chiefs Before the House Armed Services Committee Hearing on Planning for Sequestration and Perspectives on the Strategic Choices and Management Review

Forrás:

<http://www.realcleardefense.com/articles/2013/09/ChiefsHASCTestimonySequester09182013.pdf>

(Letöltés ideje: 2014.03.24.)

Mellékletek:

1. táblázat: A 2014-es pénzügyi év védelmi szférájának kiadásai.¹⁰⁶

Védelmi kiadások:	A 2013-as pénzügyi év keretei milliárd dollárban kifejezve.
A Védelmi Minisztérium (DoD) alapköltségvetésének diszkrecionális keretei:	\$525.4
A (DoD) alapköltségvetésének kötelező felhasználású kerete:	\$6.3
A (OCO) tengerentúli katonai műveletek keretei:	\$88.5
A Védelmi Minisztérium összes forrása (051):	\$620.2
Energiaügyi Minisztérium forrásai:	\$17.8
Munkaügyi Hivatal forrásai:	\$1.4
Egyéb hivatalok forrásai:	\$0.2
Az atomenergia felhasználásának teljes pénzügyi kerete (054):	\$19.4
Igazságügyi Minisztérium forrásai:	\$4.8
Belbiztonsági Minisztérium forrásai:	\$1.6
Egyéb hivatalok forrásai:	\$1.4
A belbiztonságot érintő összes pénzügyi keret (054):	\$7.7
A veteránok ügyéért felelős minisztérium kiadásai:	\$137.4
Egyéb hivatalok kiadásai:	\$0.4
A veteránok ellátásának teljes pénzügyi forrása (700):	\$137.7
A Katonai nyugdíjpénztár forrásai:	\$67.2
A teljes védelmi szféra forrásai:	\$852.2

¹⁰⁶ Todd Harrison, Analysis of the FY2013 Defense Budget and Sequestration, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2012/08/analysis-of-the-fy2013-defense-budget-and-sequestration/>
(Letöltés ideje:2013.11.3.)

2. táblázat: A 2014-es pénzügyi év védelmi szférájának kiadásai.¹⁰⁷

Védelmi kiadások:	A 2014-es pénzügyi év keretei milliárd dollárban kifejezve.
A Védelmi Minisztérium (DoD) alapköltségvetésének diszkrecionális keretei:	\$526.6
A (DoD) alapköltségvetésének kötelező felhasználású kerete:	\$6.5
A (OCO) tengerentúli katonai műveletek keretei:	\$79.4
A Védelmi Minisztérium összes forrása:	\$612.5
Energiaügyi Minisztérium forrásai:	\$17.8
Munkaügyi Hivatal forrásai:	\$1.3
Egyéb hivatalok keretei:	\$0.2
Az atomenergia felhasználásának teljes pénzügyi kerete:	\$19.3
Igazságügyi Minisztérium forrásai:	\$5.0
Belbiztonsági Minisztérium kiadásai:	\$1.6
Egyéb hivatalok forrásai:	\$1.4
A belbiztonságot érintő összes pénzügyi keret:	\$8.0
A veteránok ügyéért felelős minisztérium kiadásai:	\$149.6
Egyéb hivatalok kiadásai:	\$0.4
A veteránok ellátásának teljes pénzügyi forrása:	\$150.0
A Katonai nyugdíjpénztár forrásai:	\$85.4
A teljes védelmi szféra forrásai:	\$875.2

¹⁰⁷ Todd Harrison, Chaos and Uncertainty the FY 2014 Defense Budget and Beyond, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2013/10/chaos-and-uncertainty-the-fy-14-defense-budget-and-beyond/>

(Letöltés ideje: 2013.11.02.)

3. táblázat: Az egyes kutatóintézetek várható haderőmegvonásainak összehasonlítása¹⁰⁸

Figure 2: Comparison of Choices in Half BCA Scenario

					
Army Active End Strength	434K	450K	406K	380K	440-450K
USMC Active End Strength	150K	183K	175K	145K	182K
Carriers	7	9	9	8	11*
F-35 Joint Strike Fighter	+180	-340	-240	No Change	No Change*
Littoral Combat Ship	+4	-4	-14	-18	-20
Ground Combat Vehicle	Cancel	Delay 5 yrs.	Delay 5 yrs.	Delay 5 yrs.	Cancel
A-10s	Retire All	Retire All A/C, Keep Half R/C	Retire All	Retire All A/C, Keep All R/C	Retire All
U-2s	Retire All	Retire All	Retire All	Retire All	Retire All
Long Range Strike – Bomber	Accelerate	Accelerate	Accelerate	Delay	No Change
Base Closures	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

Figure 3: Comparison of Choices in Full BCA Scenario

					
Army Active End Strength	411K	450K	401K	350K	420K
USMC Active End Strength	138K	182K	161K	142K	175K
Carriers	7	9	9	8	10*
F-35 Joint Strike Fighter	+100	-340	-320	-80	-48*
Littoral Combat Ship	+4	-4	-14	-18	-20
Ground Combat Vehicle	Cancel	Delay 5 yrs.	Delay 5 yrs.	Delay 5 yrs.	Cancel
A-10s	Retire All	Retire All A/C, Keep Half R/C	Retire All	Retire All A/C, Keep All R/C	Retire All
U-2s	Retire All	Retire All	Retire All	Retire All	Retire All
Long Range Strike – Bomber	Accelerate	Accelerate	Accelerate	Delay	No Change
Base Closures	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

¹⁰⁸ Todd Harrison, The FY 2015 Defense Budget Balancing Strategy and Resources, Central Strategic and Budgetary Assessments (CSBA)

Forrás: <http://www.csbaonline.org/publications/2014/03/the-fy2015-defense-budget-balancing-strategy-and-resources/>
(Letöltés ideje: 2014.03.23.)