

Vaidotas Urbelis*

Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija

Išmaniosios gynybos koncepcijos pasekmės mažosioms Aljanso valstybėms

Prieš keletą metų NATO paskelbė išmaniosios gynybos (*smart defence*) iniciatyvą, kurios tikslas – išmaniai naudojant turimus resursus, net ir finansinės krizės sąlygomis, išlaikyti turimą karinį potencialią. Šios straipsnio tikslas – išnagrinėti kaip mažosios NATO valstybės priėmė išmaniosios gynybos keliamus reikalavimus, kokios priežastys lėmė jų dalyvavimą konkrečiose išmaniosios gynybos iniciatyvose. Straipsnyje nagrinėjama, kaip valstybių dydis, geografija, politika ir kiti veiksniai lemia skirtingus valstybių veiksmus bendradarbiaujant su partneriais, nustatant pajėgumų prioritetus ir pasirenkant specializacijos kryptis.

Įvadas

Išmaniosios gynybos koncepcija tampa vis svarbesnė NATO darbotvarkėje. Politikai, akademinė visuomenė gana greitai priprato prie prieš kelerius metus NATO generalinio sekretoriaus Anderso Fogho Rasmusseno įvesto išmaniosios gynybos termino, kuris dabar sutinkamas ne tik NATO biurokratų žodyne, bet ir populiariojoje literatūroje.

Išmanioji gynyba NATO žodyne, kaip ir pajėgų sutelkimo ir pasidalinimo (*pooling and sharing*) Europos Sąjungoje¹, atsirado ekonominės krizės metu. Mažėjant gynybos biudžetams, NATO ir ES šalių politikai turėjo surasti atsakymą, kaip galima patenkinti vis didėjančius karinių operacijų reikalavimus. Išmaniosios gynybos koncepcijoje turėjo būti pasiūlyti būdai, kaip dalinantis pajėgumais, peržiūrint prioritetus, geriau koordinuojant veiksmus galima pasiekti geresnių rezultatų negu veikiant kiekvienai valstybei atskirai². Pagrindiniu išmaniosios gynybos šūkiu tapo skambi frazė „padaryti daugiau

* Dr. Vaidotas Urbelis – Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros dėstytojas. Adresas korespondencijai: Šilo 5a, 10332 Vilnius; tel. (8 5)210 3569; el. p. vaidurb@gmail.com.

¹ Plačiau apie NATO ir Europos Sąjungos iniciatyvų santykį: Giovanni Faleg and Alessandro Giovannini “The EU between Pooling & Sharing and Smart Defence Making a virtue of necessity?”, Centre for European Policy Studies, 2012.

² Išmanioji gynyba (*smart defence*), NATO, http://www.nato.int/cps/en/SID-F429D52E-AB1A4085/natolive/topics_84268.htm

turint mažiau“ (*to do more with less*). NATO pabrėžia, siekdamos įgyvendinti išmaniosios gynybos tikslus, valstybės privalo:

- teikti pirmenybę labiausiai NATO (o ne atskirai valstybei) reikalingų pajėgumų plėtojimui,
- specializuotis tose srityse, kur jos turi didžiausią patirtį,
- ieškoti daugianacionalinių sprendimų ir bandyti kartu spręsti iškilančias problemas.

Politiškai visos NATO valstybės parėmė šią idėją. Išmanioji gynyba minima daugelyje ministrų komunikatų ir Čikagos viršūnių susitikimo deklaracijoje. Tačiau neoficialiai yra nemažai skeptiškų balsų, abejojančių išmaniosios gynybos reikšme. Skeptikai pabrėžia, kad dažniausiai pateikiami išmaniosios gynybos atvejai (strateginių pervežimų iniciatyva, oro policija Baltijos šalyse, priešraketinė gynyba) buvo pradėti gerokai anksčiau, nei NATO generalinis sekretorius sugalvojo išmaniosios gynybos terminą. Jie pabrėžia, kad išmanioji gynyba – tai daugiausia senų iniciatyvų „įpakavimas“, suteikiant joms naują pavadinimą, bet nekeičiant esmės. Politikai prašo parodyti konkrečių veiksmų rezultatus, kur išmanioji gynyba sutaupė pinigų ar sukūrė papildomus pajėgumus. Kol tokių pavyzdžių nebus, skeptikai ir toliau kvestionuos išmaniosios gynybos privalumus.

Nepaisant kritikos, dauguma mažųjų NATO valstybių labai rimtai nusiteikusias įgyvendinti pagrindinius išmaniosios gynybos nuostatus. Mažosios valstybės labiausiai suinteresuotos išmaniosios gynybos sėkme. Jų saugumas daugiau negu didžiųjų valstybių yra priklausomas nuo kolektyvinių gynybos garantijų tvirtumo. Išmaniosios gynybos sėkmė sustiprintų NATO pajėgumus ir prisidėtų prie jų saugumo užtikrinimo. Nesėkmės atveju, iškiltų grėsmė Aljanso vienybei, taip pat ir mažųjų valstybių saugumui. Iš kitos pusės, joms išmaniosios gynybos įgyvendinimas kelia nemažai iššūkių. Jos turi atsivėlgti į savo suvereniteto apribojimus, priklausomybę nuo didžiųjų šalių ir ieškoti naštos su savo sąjungininkais pasidalinimo būdų. Į šiuos iššūkius nėra lengva atsakyti.

Šio straipsnio tikslas yra įvertinti išmaniosios gynybos koncepciją iš mažosios valstybės perspektyvos. Šis straipsnis bandys sujungti teorinį išmaniosios gynybos modelį su realybe, t. y. kaip praktiškai mažosios valstybės bando atsakyti į išmaniosios gynybos keliamus iššūkius. Straipsnis padalintas į dvi dalis. Pirmojoje bus nagrinėjami veiksniai, kurie nulemia vienokį ar kitokį mažųjų valstybių elgesį. Antrojoje, bus apžvelgiami konkretūs mažųjų valstybių veiksmai ir praktinės iniciatyvos, kurias jos ryžtasi įgyvendinti išmaniosios gynybos rėmuose.

Šiame straipsnyje kiekviena valstybė, kurios gynybos biudžetas yra mažesnis kaip 10 mlrd. JAV dolerių, bus priskirta mažųjų valstybių kategorijai. Tai apima visas NATO valstybes, išskyrus JAV, Jungtinę Karalystę, Prancūziją, Vokietiją, Italiją, Kanadą, Turkiją, Ispaniją ir Nyderlandus. Šis sąrašas beveik identiškas su R. de Wijko paskelbta studija, kurioje vertinamas NATO šalių karinis pajėgumas. R. de Wijkas aiškiai pabrėžia, kad mažųjų valstybių išskirtinis bruožas – nesugebėjimas turėti pilno karinių pajėgumų spektro ir negalėjimas savarankiškai panaudoti karinių instrumentų kitose pasaulio vietose. Mažųjų valstybių veikimo laisvė yra smarkiai apribota didžiųjų valstybių, o jų saugumo garantas yra kolektyvinės gynybos susitarimai.

Nors dauguma NATO šalių yra mažosios valstybės, tačiau akademinėje literatūroje retai analizuojamos joms iškylančios išmaniosios gynybos problemos. Tiesa, dar prieš išmaniosios gynybos termino atsiradimą, nemažai mažųjų valstybių galimų veiksmų buvo aptarta M. Flournoy ir J. Smith studijoje „European Defence Integration: Bridging the Gap between Strategy and Capabilities“. Nors joje nėra atskirtų skyrių, skirtų mažosioms valstybėms, tačiau pateikiama daugybė pavyzdžių ir teorinių apibendrinimų bandant paaiškinti jų elgesį. A. Grimes ir J. Rolfe savo studijoje „Optimal Defence for a Small Country“ konceptualiai aptaria Naujajai Zelandijai kylančias problemas bendradarbiaujant su savo didesniąja kaimynė. L. Struwe'as, M. Rasmussenas ir K. Larsenas 2012 m. paskelbtoje studijoje „To Be, or Not to Be“ (Smart Defence, Sovereignty and Danish Defence Policy) aptaria Danijai kylančius išmaniosios gynybos iššūkius.

Keletas svarbių lyginamųjų darbų buvo labai naudingi rašant šį straipsnį – tai R. de Wijko studija „Security Implications of NATO Transformation for Smaller Members“ ir R. Beeweso, M. Bogerso straipsnis „Ranking the Performance of European Armed Forces“. Šiuose straipsniuose bandoma statistiškai palyginti mažųjų ir didžiųjų valstybių karinius pajėgumus. Tai leidžia daryti išvadas apie išmaniosios gynybos privalumus ir trūkumus.

1. Išmaniosios gynybos keliami iššūkių kolektyvinės gynybos organizacijoje

Kiekvienos šalies gynybos politika apibrėžia karinės jėgos naudojimo priemonės ir būdus. Karinė jėga naudojama pasiekti jų užsienio ir saugumo politikos tikslams. Šalių kariuomenių pagrindinis uždavinys yra ginti šalies nepriklausomybę, garantuoti jos laisvę ir saugumą. Siekdami šių tikslų, karo strategai ir planuotojai, turi surasti būdus kaip efektyviausiai panaudoti karinę

galią neišeinant už turimų išteklių ribų. Išmanioji gynyba jiems yra svarbiausia būtent todėl, kad siekia išlaikyti ir netgi plėsti karines pajėgas nedidinant gynybos biudžetų.

Reikia pažymėti, kad išmanioji gynyba nėra pirmasis bandymas rasti efektyvesnių pinigų naudojimo būdų. Šalys jau daug metų savarankiškai arba su partneriais ieško inovatyvių sprendimų. Tačiau priešingai nei kitos iniciatyvos, išmaniosios gynybos iniciatyva bando konceptualizuoti visus ligšiolinius bandymus ir sukuria struktūrą, kurią naudodamos valstybės gali bendradarbiauti ieškodamos naujų sprendimų, kaip taupyti turimus išteklius. NATO sukūrė netgi vadybos struktūrą, kuri turi prižiūrėti išmaniosios gynybos idėjų įgyvendinimą. NATO šalys pavedė NATO generalinio sekretoriaus pavaduotojui ir Aljanso transformacijos vadavietės vadui (*Commander of the Alliance Command Transformation*) prižiūrėti šį procesą.

Nors išmaniosios gynybos idėjos yra universalios, nuo pat pradžių NATO šalių požiūris į išmaniosios gynybos iniciatyvą nebuvo vienodas. Šalių grėsmių supratimas, strateginė kultūra ir turimi ištekliai nulemia, kad jų politika tam tikrų NATO iniciatyvų atžvilgiu gerokai skiriasi. Kai kurios iš jų jau daugelį šimtmečių vykdo ekspedicines operacijas, kitos – koncentruojasi į teritorinę gynybą. Gynybos išlaidos svyruoja nuo 0,7 iki 4 procentų nuo BVP. Kai kurios šalys nusprendžia išlaikyti visą pajėgumų spektrą, kitos nusprendžia kai kurių (pavyzdžiui, povandeninių laivų ar tankų) atsisakyti. Užtenka palyginti Graikiją ir Čekiją – nors jos abi panašaus dydžio, panašios gyventojų skaičiumi ir ekonomika valstybės, tačiau jų strateginė kultūra ir tarptautiniai įsipareigojimai gerokai skiriasi.

Narystė NATO yra papildomas svarbus veiksnys, kuris lemia, kaip valstybės apibrėžia karinės jėgos vietą savo valstybės strategijoje. Aljansas pajėgus veikti tik tada, kai valstybės kuria pajėgas, galinčias ateiti į pagalbą ir užtikrinti viena kitos gynybą. Tokios pajėgos turi būti perdislokuojamos ir išlaikomos ne tik savo, bet ir kitų valstybių teritorijoje. Priklausomybė nuo kitų šalių gebėjimo ginti viena kitos interesus ir teritoriją yra didžiulis Aljanso narius vienijantis veiksnys. Nors tapdamos NATO narėmis šalys neatsisako savo suverenumo, tačiau narystė Aljanse smarkiai apriboja jų veiksmų laisvę sprendžiant dėl karinių pajėgumų plėtos. Kaip pažymėjo Struwe'as, Rasmussenas ir Larsonas „NATO sutarties 5 straipsnis reiškia, kad valstybės suverenitetas nebėra tik jos vienos reikalas. Esant dideliame tarpusavio integracijos laipsniui, galioja domino efektas, t. y. viena valstybė vis labiau įtraukiama į kitos reikalus, įskaitant karo atvejus“³.

³ L.Struwe, M.Rasmussen, K.Larsen “To Be, or Not to Be (Smart Defence, Sovereignty and Danish Defence Policy), 2012, p. 22.

NATO turi realių įrankių, kaip individualias šalių pastangas palenkti bendram kolektyvinės gynybos labui. Visos NATO šalys yra NATO gynybos planavimo proceso, kurio metu Aljanso transformacijos vadovietė nustato kiekvienai šaliai siektinus pajėgumus, reikalingus įvykdyti NATO ambicijų lygį, dalyvės. Šio proceso metu ir po ilgų konsultacijų su šalimis NATO gynybos planuotojai kiekvienai valstybei pateikia pajėgumų siekių sąrašą, t. y. pajėgumų paketą, kurį šalis turi įgyvendinti per tam tikrą laikotarpį. Pateikdama pajėgumų siekius NATO tiesiogiai daro įtaką valstybių karinio planavimo prioritetams ir plėtros planams. Jų įtaka ypač pastebima mažų šalių atveju, nes būtent joms pajėgumų siekių įgyvendinimas reiškia didžiausius iššūkius.

Teoriškai pajėgumų siekiai galėtų būti įgyvendinami tradiciniu būdu, t. y. kiekviena šalis kurdama savo karines pajėgas, tam tikrus vienetus priskirtų bendrosioms NATO reikmėms. Aljansas šiuo atveju tik apibrėžtų suderinamumo reikalavimus, bendrus standartus ir procedūras, tačiau visi pajėgumo sukūrimo rūpesčiai liktų pačių valstybių reikalas. Išmaniosios gynybos koncepcija siekia iš pagrindų peržiūrėti šią tradicinę ir per dešimtmečius nusistovėjusią tvarką. Visi trys išmaniosios gynybos elementai – prioritizacija, specializacija ir daugianacionališkumas – siūlo valstybėms nuo pat pradžių žiūrėti į bet kokio pajėgumo kūrimą kitaip – pirma įvertinti, ar šis pajėgumas reikalingas bendriesiems Aljanso poreikiams, antra, išnagrinėti, ar to pajėgumo geriau nesukurtų kiti sąjungininkai, trečia, ar nevertėtų jo kurti kartu su kitais. Tokiu būdu, valstybės nuo pat pradžių turi įvertinti karinių pajėgumų plėtrą daug plačiau nei to reikalauja nacionaliniai poreikiai. Toks požiūris leidžia taupyti resursus, tačiau priklausomybė nuo kitų gali ryškiai sumažinti valstybės autonomiją.

Ne visos valstybės vienodai jautriai reaguoja į šį iššūkį. Pavyzdžiui, priklausomybė nuo kitos šalies strateginio pervežimo pajėgumų gali būti labai jautrus klausimas šaliai, kuri nori savarankiškai veikti tolimuose pasaulio kamuose, tačiau mažai reikalinga mažai valstybei, kurios prioritetas yra teritorinė gynyba. Kai kurioms šalims nepriklausomos branduolinės programos išlaikymas yra svarbus suvereniteto klausimas, kitoms tai mažai įdomus klausimas. Todėl kituose straipsnio skyriuose bus siekiama pateikti paaiškinimus, kodėl valstybių reakcijos būna tokios skirtingos.

1.1. Suverenitetas ir užtikrintas prieinamumas

Viena iš išmaniosios gynybos pasekmių yra mažų valstybių priklausomybė nuo kitų šalių pajėgumų. Idealiu atveju tai turėtų vykti pagal iš anksto

suplanuotos specializacijos (*specialization “by design”*) formulę, kai valstybės susitaria investuoti į tas sritis, kur jos jaučiasi stipriausiai ir koordinuoja finansinių investicijų pasiskirstymą tarp įvairių pajėgumų. Taip pat galutinį sprendimą dėl karinės jėgos naudojimo jos pasilieka sau, taip išlaikydamos savo suverenitetą.⁴ Tačiau, kai sprendimas yra priimtas ir valstybė atsisako tam tikrų pajėgumų plėtros dėl bendro gėrio, faktiškai ji tampa priklausoma nuo kitų šalių, kurios tuos pajėgumus išlaiko.

Gynybos analitikai sutinka, kad išmaniosios gynybos kontekste, užtikrintas prieinamumas prie kitos šalies arba bendrai kuriamų pajėgumų yra svarbiausias išmaniosios gynybos iššūkis. Galima išskirti keletą šios problemos pagrindinių kliūčių – karinės (pavyzdžiui, sąjungininkai nesugeba sukurti pajėgumo pagal numatytus standartus), politinės (pavyzdžiui, vienas iš sąjungininkų dėl politinių priežasčių atsisako pateikti pajėgumus operacijai) arba techninės (pavyzdžiui, bendras pajėgumas jau naudojamas kitur).

Pirmasis iššūkis kyla, kai krizės metu to paties pajėgumo prisireikia visiems ir vienu metu. Net ir idealiam pasaulyje nėra garantijos, kad kritinis pajėgumas, dėl kurio esi priklausomas nuo kito sąjungininko, bus prieinamas. Pavyzdžiui, didelės karinės operacijos atveju tikėtina, kad visiems beveik vienu metu prireiks strateginio pervežimo pajėgumo. Specializacijos atveju šio pajėgumo savininkas greičiausiai stengsis pirma patenkinti savo paties poreikius, o tik paskui leis juo pasinaudoti sąjungininkams. Daugianacionalinio pajėgumo atveju valstybės gali nesutarti, kuri pirma galės juo pasinaudoti.

Antras svarbus kliuvinys yra politiniai skirtumai. Nuolatinė veikla kartu ir bendri iššūkiai vienija sąjungininkus, tačiau skirtumai išlieka. Europos valstybės buvo susiskaldžiusios karo Irake metu, kai kurios anksti pasitraukė iš Afganistano, ne visos dalyvavo NATO operacijoje Libijoje. Pastaruoju atveju kai kurios nedalyvaujančios valstybės netgi atsisakė padėti dalyvaujančioms, kai joms baigėsi amunicija⁵. Nors tokia situacija mažai tikėtina kolektyvinės gynybos atveju, bet tarptautinėse misijose tai neišvengiama – ne visada visos valstybės dalyvaus kiekvienoje tarptautinėje operacijoje. Kartais, politiniai skirtumai gali sutrukdyti netgi bendrų NATO pajėgumų panaudojimą, kaip tai atsitiko NATO AWACS dislokavimo Afganistane atveju⁶.

Autonomijos ir veiksmų laisvės suvaržymai dėl politinių priežasčių gali būti pakankamas pagrindas valstybėms atsisakyti tam tikrų išmaniosios gy-

⁴ Išmanioji gynyba (Smart defence), NATO, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_84268.htm

⁵ J.Henius “Specialization – the Gordian Knot of NATO’s Smart Defence” p. 29 iš J.Henius, J.L McDonald Smart Defence: A Critical Appraisal, NDC Forum Paper, Rome, 2012.

⁶ Germany says has no plans to boost Afghan AWACS force, Reuters, 2011-01-09

<http://www.reuters.com/article/2011/01/09/us-germany-afghanistan-awacs-idUSTRE70828U20110109>

nybos projektų. Mažosios valstybės yra ypatingai jautrios tokiems iššūkiams. Jos turi tik dalį reikiamų pajėgumų spektro, todėl daugelyje sričių jos tampa priklausomos nuo kitų valstybių. Ši priklausomybė gali būti politinės įtampos šaltiniu ir nepasitikėjimo didelėmis šalimis įkaite. Todėl mažosios valstybės visada sieks rasti balansą tarp dviejų polių – specializacijos ir visų pajėgumų spektro. Jeigu leidžia aplinkybės, jos gali bandyti rinktis – išlaikyti daugelio reikalingų pajėgumų pagrindus, neatsisakydamos gyvybiškai svarbių funkcijų, arba prisiimti riziką ir eiti išlaidų požiūriu efektyviausiu keliu.

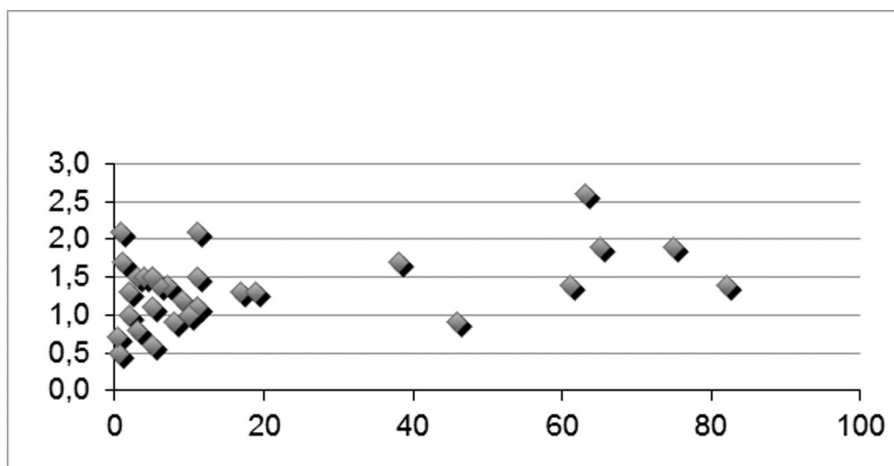
1.2. Išmanioji gynyba ir gynybos išlaidos

Išmanioji gynyba – tai atsakas į poreikį taupyti pinigus arba juos leisti protingiau. NATO generalinio sekretoriaus Rasmusseno nuomone, politikai iš karto suprato išmaniosios gynybos vaidmenį mažėjančių gynybos biudžetų ir finansinių krizių metais: „todėl, mes vadiname šią iniciatyvą išmaniosios gynybos iniciatyva, nes jinai leidžia išmaniau naudoti turimus pinigus gynybai“⁷.

Šiuo požiūriu išmaniosios gynybos idėjos yra vienodai aktualios tiek mažoms, tiek didelėms Aljanso narėms. Mažosios valstybės turėtų dar kitų papildomų priežasčių dalyvauti išmaniosios gynybos projektuose. Dėl mažų gynybos išlaidų joms sunkiau pasiekti masto ekonomijos efektą, todėl autonomijos išlaikymas joms kainuoja brangiau nei didesnėms valstybėms. JAV gali sau leisti išlaikyti Nacionalinį gynybos universitetą, kur dirba 363 aukštos kvalifikacijos dėstytojai, tačiau jei atsižvelgtume į proporcijas, kiek dėstytojų tenka vienam kariui, tai Lietuva galėtų išlaikyti tik 2 dėstytojus Lietuvos karo akademijoje. Ta pati logika tinka tiek įsigijimams, tiek mokymams, tiek operacijoms. Mažos valstybės neišvengiamai turės proporcingai didesnes administracines ir išlaikymo išlaidas palyginti su didesnėmis valstybėmis.

Problemos mastą didina dar ir tai, kad mažosios valstybės gynybai neišleidžia daugiau nei didžiosios palyginti pagal gynybos išlaidų procentą nuo BVP. Netgi atvirkščiai – pagal šį procentą daugiausiai išleidžia dvi didelės valstybės – JAV ir Jungtinė Karalystė, o gynybos išlaidų lentelės apačioje yra mažosios valstybės.

⁷“NATO leaders to consider Smart Defence in Chicago”, Strategic Comments, Vo.18, N.19, <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-18-2012/may/nato-leaders-to-consider-smart-defence-in-chicago/>



1 pav. **Gynybos išlaidos: procentas nuo BVP ir gyventojų skaičiaus**
Nėra jokios koreliacijos tarp valstybės dydžio (pagal gyventojų skaičių) ir išlaidų gynybai procento nuo BVP NATO ir ES valstybėse.

Dėl mažų gynybos biudžetų ir didelių administracinių ir išlaikymo išlaidų, mažosios valstybės nėra pajėgios sukurti plataus spektro karinių pajėgų. Tai verčia jas priimti drastiškus sprendimus dėl specializacijos krypčių ar nišinių pajėgumų plėtros siekiant maksimaliai prisidėti prie kolektyvinės gynybos keliamų reikalavimų.

Grimesas ir Ralfėas savo straipsnyje „Optimal Defence Structure for a Small Country“ pasiūlė teorinį modelį, kaip valstybės priima sprendimus dėl nišinių pajėgumų plėtros arba jų atsisakymo. Jie priėjo prie išvados, kad jeigu maža ir didelė valstybė turi panašius tikslus ir pasitiki viena kita „maža valstybė maksimaliai prisidės prie abiejų šalių bendros gynybos, jei pasiryš plėtoti mažą labai gerai parengtų pajėgumų spektrą. Kuo didesnė šalis, tuo didesnį pajėgumų spektrą ji galėtų išlaikyti“⁸.

Jų studija daro išvadą, kad prioritizavimas, specializacija ir daugianacionalinės iniciatyvos aljansuose yra efektyviausias kelias siekiant maksimalios naudos. Ši logika yra ypač svarbi NATO, kur valstybės yra susietos 5 straipsnio garantijomis, o jų nacionaliniai plėtros planai yra lemiami NATO gynybos planavimo. Kaip teigia Struwe'as, Rasmussenas ir Larsenas, gynybos įranga nuolat brangsta, todėl logiška, kad valstybės siekia masto ekonomijos darydamos pirkimus. Tačiau šių bendrų veiksmų išankstinė sąlyga yra didelis šalių suderina-

⁸ A.Grimes, J.Rolfė „Optimal Defence Structure for a Small country“, Defence and Peace Economics, 2002, Vol.12(4), p. 275.

mumo laipsnis.⁹ Bendras NATO gynybos planavimas skirtas sukurti bendrus standartus ir tikslus, kuriais remdamosi šalys galėtų įgyvendinti išmaniosios gynybos projektus.

Išmaniosios gynybos koncepcija politiškai įprasmina šias efektyvumo ir subalansuotos plėtros pastangas tuo metu, kai daugumoje NATO šalių gynybos biudžetai ir toliau mažėja. Tuo tikslu NATO planuotojai turi bandyti eliminuoti nacionalines baimes, politinius nesusipratimus ir kitas kliūtis, trukdančias pasiekti išmaniosios gynybos iškeltus tikslus.

1.3. Mažosios valstybės tarptautinėse operacijose

Gynybos išlaidos nėra vienintelis veiksnys, lemiantis, kaip valstybės atsako į išmaniosios gynybos iniciatyvą. Šiame dešimtmetyje tarptautinės operacijos dominuoja NATO darbotvarkėje. Posakis „nesakyk man, kiek turi karių namie, bet pasakyk, kiek gali jų išlaikyti operacijose“ parodo į operacinius pajėgumus nukreipto mąstymo logiką. NATO siekia, kad valstybės turėtų mažiausiai 50 procentų perdislokuojamų ir 10 procentų išlaikomų sausumos pajėgų. Šis reikalavimas smarkiai atsiliepia mažųjų šalių gynybos planavimui ir atsakui į išmaniosios gynybos iniciatyvas.

Galimybė sukurti perdislokuojamas pajėgas nėra tiesiogiai susijęs su valstybės dydžiu. Beeres ir Bogers atliktoje empirinėje studijoje nustatė, kad kai kurios šalys, skiriančios aukštą procentą nuo BVP gynybai, nebūtinai gerai pasirodo išlaikomų operacijose pajėgų statistikoje. Taip pat šalys, išleidžiančios mažai pinigų gynybai, kartais išlaiko sąlyginai dideles kontribucijas operacijose.¹⁰

NATO šalių dalyvavimas NATO vadovaujamoje Tarptautinės saugumo pagalbos pajėgose (ISAF) Afganistane yra geriausias Beeres ir Bogers patvirtinimas. Kadangi ISAF yra svarbiausia NATO operacija, natūralu, kad daugumos valstybių didžiausia kontribucija yra būtent šioje operacijoje, jai skiriami ir didžiausi resursai.

Lentelė Nr. 1 parodo, kad santykinai mažosios Europos valstybės yra aktyvesnės ISAF operacijoje už didžiąsias. Tačiau šis skirtumas yra nedidelis ir jeigu pridėtume JAV kontribuciją, tai mažųjų valstybių pranašumas ištirptų (150 mln. mažųjų šalių gyventojų išlaiko 9 tūkstančius karių Afganistane, 758 mln. didžiųjų valstybių gyventojų – 116 tūkstančių). Didžiosios valstybės taip

⁹ L. Struwe, M. Rasmussen, K. Larsen op.cit., p. 25.

¹⁰ R. Beeres, M. Bogers “Ranking the Performance of European Armed Forces”, 2011, Defence and Peace Economics, Vol.23(1), p. 14.

pat santykinai patyrė daugiau aukų. Nors kelių mažųjų Europos valstybių nuotolis buvo gana didelis, tačiau skaičiuojant nuo ISAF pradžios didžiųjų valstybių gyventojai prarado 3,7 kario vienam milijonui gyventojų, o mažosios tik 1 karį milijonui gyventojų.

Iš kitos pusės, mažosioms valstybėms yra du kartus sunkiau finansiškai išlaikyti savo karius ISAF operacijoje. Iš savo 47 mlrd. JAV dolerių biudžeto jos išlaiko 9 tūkstančius karių, o didžiosios išlaiko 116 tūkstančių karių iš 991 mlrd. JAV dolerių biudžeto.

1 lentelė. **Mažosios ir didžiosios valstybės ISAF operacijoje**

	Karių skaičius ISAF/gynybos biudžetas (mln. JAV dolerių)	Karių skaičius ISAF/gyventojų skaičius (mln.)	Aukos (gyventojų skaičius mln.)
Mažosios valstybės	0.19	61.71	0.92
Didžiosios, išskyrus JAV	0.10	58.07	1.91
Didžiosios įskaitant JAV	0.12	152.75	3.68

Mažosios valstybės dėl politinių priežasčių ir ateityje liks aktyvios tarptautinių operacijų dalyvės. Nepaisant mažų kariuomenių ir ekonominių veiksnių, jos išlieka pajėgios išlaikyti ilgą laiko tarpą (ISAF atveju – daugiau kaip dešimt metų) gana nemažas kontribucijas tolimoje šalyje. Šis aktyvumas yra papildomas veiksnys, verčiantis mažas valstybes ieškoti naujų ir inovatyvių sprendimų, kaip nusiųsti ir išlaikyti pajėgas į brangiai kainuojančias tarptautines operacijas toli nuo gimtųjų namų.

2. Mažųjų šalių atsakas į išmaniosios gynybos iniciatyvas

Visos NATO valstybės teigiamai priėmė ir parėmė NATO generalinio sekretoriaus iniciatyvą inovatyviai panaudoti turimus resursus siekiant sukurti gerai parengtas ir sąveikas karines pajėgas. Politinė parama atsispindėjo konkrečiose bendradarbiavimo iniciatyvose ir projektuose, vykdomuose dvišaliu, daugiašaliu pagrindu, arba platesniuose NATO ir ES rėmuose.

Praeitame skyriuje jau buvo pabrėžta, kad dėl ribotų resursų mažosios valstybės yra ekonomiškai labiau suinteresuotos dalyvauti išmaniosios gynybos projektuose nei didžiosios NATO narės. Mažųjų valstybių gynybos

biudžetai yra menkesni, joms sunkiau pasiekti masto ekonomiją, jos santykinai išleidžia daugiau pinigų administracijai ir operacijoms. Todėl tikėtina, kad mažosios šalys dažniau dalyvaus išmaniosios gynybos projektuose nei didžiosios.

Mažųjų valstybių dalyvavimas išmaniosios gynybos projektuose nėra be išlygų. Dalyvaudamos išmaniosios gynybos projektuose mažosios valstybės rizikuoja tapti priklausomos nuo savo sąjungininkų politikos, jų interesai ne visada sutampa su kitų sąjungininkų interesais. Mažosios valstybės yra ypač jautrios nacionalinio suvereniteto klausimu, ypač, jei santykiai su pagrindinėmis bendradarbiavimo partnerėmis kitose srityje (ekonomika, mažumų politika ir t. t.) nesiklosto puikiai.

Negalima išvesti bendros formulės, kuri apibrėžtų, kaip mažos valstybės apsisprendžia dėl dalyvavimo vienuose ar kituose išmaniosios gynybos projektuose. Jų apsisprendimas yra nenumatytas ne tik ekonominių veiksmų, bet ir politinės aplinkos, grėsmių sampratos ir savo vaidmens pasaulyje supratimo. Valstybės pačios nusprendžia, kokius pajėgumus jos plėtoja kolektyvinės gynybos reikmėms ir kaip tenkina nacionalinius poreikius. Kai kurios iš jų pasirenka „negatyvią specializaciją“, t. y. nusprendžia neplėtoti tam tikros pajėgumo rūšies. Kai kurios pasirenka investuoti į nišinius pajėgumus (pavyzdžiui, Čekijos pasirinkimas yra CBRB sritis ir sraigtasparnių pilotų rengimas). Kai kurios šalys didelį dėmesį skiria regioniniam bendradarbiavimui, kitos veikia savarankiškai. Kituose straipsnio skyriuose išsamiau bus aptarta valstybių nacionaliniai sprendimai ir jų logika.

2.1. Funkcinis požiūris

Nacionalinės kariuomenės susideda iš įvairių pajėgų rūšių. Pagal jų užduotis kovos lauke jos dažniausiai skirstomos į kovinius vienetus, kovinės paramos (angl. *combat service*) ir užnugario paramos arba logistikos (angl. *combat service support*) vienetus. Koviniai vienetai yra labiausiai matomi viešojoje erdvėje, tačiau be kitų vienetų teikiamos paramos (pavyzdžiui, degalų ar amunicijos tiekimo, technikos remonto, medicinos ir kitų pajėgumų), koviniai vienetai nesugebėtų išsilaikyti mūšio lauke. Papildomai kiekvienos šalies kariuomenė išlaiko nemažus mokymo vienetus, kurių užduotis apmokyti karius vykdyti jiems paskirtus uždavinius. Štabai ir administracinės struktūros privalo užtikrinti kasdieninį karinių vienetų funkcionavimą. Jiems išlaikyti taip pat reikalingos nemažos lėšos, todėl kariuomenės visada stengiasi surasti balansą, kad vienos karinės funkcijos neužgožtų kitų. Pavyzdžiui, Ira-

ko karo metu JAV kariuomenėje santykis tarp kovinių ir nekovinių vienetų buvo 1 prie 2,5, t. y. 40 procentų sudarė koviniai ir kovinės paramos daliniai, 36 procentai – logistika, 24 procentai – štabai ir administracija. Jeigu įskaičiuotume kontraktininkus (t. y. ne kariuomenės personalas, bet civiliai asmenys, pasamdyti paremti karines operacijas), tai koviniai ir kovinės paramos dalinių dalis sumažėtų iki 28 procentų. Tai puikiai atspindi modernią XXI amžiaus tendenciją, kai tik trečdalis karių tarnauja operaciniuose vienetuose¹¹.

Išmaniosios gynybos koncepcija liečia visas kariuomenės funkcines sritis, nors konkretūs projektai ne visur yra lengvai įgyvendinami.

Iš politinės pusės labiausiai matomas, nors kartu ir pats sunkiausias uždavinys yra bendrų *kovinių ir kovinės paramos* vienetų sukūrimas. Siekiamos sukurti bendrus vienetus, dalyvaujančios šalys turi labai viena kita pasitikėti, kitaip politiniai skirtumai gali sugriauti bendras pastangas. Net jeigu tokie projektai ir paskelbiami, dažniausiai jiems priskirtos nacionalinės pajėgos prireikus gali būti išimamos iš bendro vieneto ir naudojamos nacionaliniams tikslams.

Korpuso lygmenyje egzistuoja nemažai bendrų vienetų, pavyzdžiui, *Eurocorps*, Šiaurės Rytų korpusas, ARRCC ir kiti. Jiems yra priskiriami divizijos ar brigados dydžio vienetai, o korpuso vadavietės ir kai kurie paramos elementai yra formuojami daugianacionaliniu pagrindu. Mažosios valstybės gali bendradarbiauti kurdamos ir mažesnius vienetus – bendras brigadas, batalionus ar specializuotus pajėgumus. Tokio bendradarbiavimo pavyzdžiai – Pietryčių Europos brigada (SEEBRIG), Baltijos batalionas (BALTBAT) ar kuriama Lietuvos–Lenkijos–Ukrainos brigada (LITPOLUKRBRIG).

Svarbiausias iššūkis kuriant bendrus kovinius ir kovinės paskirties vienetus – jų panaudojimas. Kadangi karinės jėgos naudojimas ir dalyvavimas operacijose yra politinis sprendimas, dalyvaujančios šalys turi kartu šį sprendimą ir priimti. Jeigu nors viena šalis tam prieštarauja, tada kitos valstybės tampa šio sprendimo įkaitėmis. Kuo daugiau valstybių dalyvauja bendro vieneto kūrime, tuo politinių problemų tikimybė didėja.

Patys didžiausi išmaniosios gynybos projektai vykdomi po bendru NATO arba ES skėčiu. Juos įgyvendinant pasiekiamas masto ekonomijos efektas, tačiau projektų valdymas yra gana sudėtingas. Mažoms valstybės didžiausias tokių projektų privalumas – dalyvaudamos didelėse programo-

¹¹ Išsamus tyrimas šia tema: J. McGrath “The Other End of the Spear: The Tooth - to-Tail Ratio (T3R) in Modern Military Operations”, The Long War Series, Occasional Paper 23, Combat Studies Institute Press Fort Leavenworth, Kansas, 2007.

se jos įsigyja pajėgumų, kurių neišgytų tik savo jėgomis. NATO strateginio pervežimo iniciatyva, kai 11 valstybių kartu įsigijo 3 strateginio transporto C17 lėktuvus, yra geras tokio bendradarbiavimo pavyzdys. NATO AGS programa vykdoma panašiu principu, nors, kaip ir strateginio pervežimo iniciatyvos atveju, teisinio statuso ir apmokėjimo klausimai ir politiniai nesutarimai lemia, kad projektas atsilieka nuo grafiko. Ateityje NATO priešraketinės gynybos sistema, nors daugiausia besiremianti nacionaliniais pajėgumais, bus puikus išmaniosios sistemos pavyzdys. Mažos valstybės galės prisidėti prie jos sukūrimo tiek pasiūlydamos savo nacionalinius pajėgumus, tiek prisidėdamos prie bendros valdymo ir vadovavimo sistemos plėtos.

Užnugario paramos ir logistikos vienetai ar funkcijos yra mažiau politiškai jautrios, šioje srityje integracija lengvesnė. Mažosioms valstybėms tai galimybė sujungti savo resursus ir juos įjungti į didesnius vienetus. Bendros karo policijos kuopos, taktinio transporto vienetai, medicinos pajėgumai ir t. t. gali tapti mažų valstybių nišiniais pajėgumais, kuriems bendradarbiaudamos jos galėtų skirti nemažą dėmesį.

Labai didelio dėmesio nusipelnė ekspedicinės logistikos pajėgumai. Praktika, kai kiekviena valstybė kuria savo operacijose dislokuotiems daliniams aprūpinti atskirą paramos logistinę sistemą, labai daug kainuoja, ypač toms valstybėms, kurių kontribucija nėra labai didelė. Kaip pastebėjo M. Flournoy and J. Smith, požiūris „atsivežk viską savo“ turi būti pakeistas sukuriant NATO daugianacionalinės logistikos vienetus, kurie svarbiausiomis paslaugomis (vandeniui, maistui, degalais, atsarginėm dalim ir t. t.) aprūpintų operacijose esančius vienetus¹². Tokiu būdu būtų taupomi pinigai, supaprastinta aptarnavimo grandinė, atsirastų masto ekonomijos efektas. Kitas dažnai pateikiamas pavyzdys – Libijos operacijos metu Danijai greitai baigėsi naikintuvų amunicija.¹³ Jeigu NATO ar ES turėtų bendras amunicijos atsargas, problema būtų greitai išspręsta ir Danija būtų galėjusi naudotis bendrais resursais. Neatsitiktinai, po šios karčios patirties, Danija pasiūlė NATO pagalvoti apie bendrą projektą šioje srityje.

Mokymas ir parengimas yra bene svarbiausia sritis, kur egzistuoja didžiausias potencialas išmaniosios gynybos projektams. Ši sritis nėra politiškai jautri ir netgi projektų žlugimas neturėtų ilgalaikių pasekmių. Bendri standartai, pratybos ir dalyvavimas operacijose suteikia papildomų paskatų valstybėms ieškoti bendro sprendimo mokymo srityje.

¹² M. Flournoy, J. Smith, “European Defense Integration: Bridging the Gap between Strategy and Capabilities”, Center for Strategic and International Studies (CSIS) Report, 2005, p.11.

¹³ I. Daalder, “The Success of NATO Operations in Libya and the Vital Contributions of Partners Outside of NATO”, US Department of State, <http://fpc.state.gov/176760.htm>

Trijų Baltijos šalių įkurtas Baltijos gynybos koledžas yra vienas geriausiai matomų tokio bendradarbiavimo pavyzdžių. Jo tikslas – kartu ruošti aukštesniųjų laipsnių karininkus taip skatinant šalių bendradarbiavimą ir taupant resursus. Šis projektas nėra politinis – net jeigu visiškai neįtikėtino scenarijaus atveju Baltijos šalys sutartų panaikinti koledžą, tokio veiksmo pasekmės būtų valdomos, o koledžo funkcijas galėtų perimti nacionalinės karo akademijos. Toks sprendimas papildomai kainuotų, netektume daugianacionalinės aplinkos, tačiau tai nesumažintų šalies kariuomenės operacinių pajėgumų.

Mažosioms valstybėms daugianacionaliniai projektai mokymo srityje yra ypač svarbūs. Didžiosios valstybės gali išlaikyti savarankiškus mokymo ir karių rengimo pajėgumus, net jeigu jų biudžetai ir mažėja. Mažosioms valstybėms, siekiant suteikti kariams aukšto lygio parengimą, tokie bendri projektai yra būtinybė. Todėl specializacija mokymo srityje, dalinimasis poligonais ir kita mokymo infrastruktūra, netgi nuotolinis mokymasis, tampa vis svarbesnė išmaniosios gynybos dalis.

NATO kompetencijos centrai – tai dar vienas specializacijos ir resursų koncentravimo pavyzdys. Kompetencijos centrus valstybės steigia tose srityse, kur jos turi ypatingą ekspertizę ir ilgalaikę patirtį¹⁴. Tai puiki proga mažoms valstybėms užimti tam tikrą nišą NATO bendruomenėje ir plėtoti jų interesus atitinkančias alternatyvas. Mažosios valstybės yra aktyvios šioje srityje, jos įkūrė Karybos šalto oro sąlygomis (Norvegija), Kibernetinės gynybos (Estija), Energetinio saugumo (Lietuva), Apsaugos nuo improvizuotų sprogstamųjų užtaisų (Slovakija), Žmogiškosios žvalgybos (Rumunija), Apsaugos nuo cheminio, biologinio, radiacinio ir branduolinio ginklo (Čekija), Medicinos (Vengrija), Jūrinių minų (Belgija) kompetencijos centrus.

Administracija ir štabų egzistavimas labai susijęs su nacionalinio suverenumo klausimais, todėl šioje srityje išmaniosios gynybos projektai sunkiai įsivaizduojami. Kol egzistuoja nacionalinės valstybės, tol šalyse bus gynybos ministerijos ir vadovavimo institucijos. Bendrų vadaviečių kūrimas taip pat politiškai jautrus klausimas, vienintelis tokio susitarimo pavyzdys yra bendras Belgijos ir Nyderlandų jūrų pajėgų štabas. Bet ir ši vadavietė sukurta tokiu principu, kad reikalui esant abi valstybės galėtų savarankiškai vykdyti nacionalines karines operacijas be kitos valstybės žinios.

¹⁴ NATO, Centres of Excellence, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_68372.htm

2.2. Esminių pajėgumų išlaikymas

Griežtai įgyvendinus išmaniosios gynybos principus, NATO gynybos planavimo proceso rezultatas – NATO planuotojų galimas prašymas valstybių nebeplėtoti pajėgumų, kurie nėra reikalingi bendrosioms Aljanso reikmėms, nors yra svarbūs pačiai valstybei. Susidūrę su tokiu spaudimu, valstybių gynybos planuotojai bando rasti balansą tarp Aljanso poreikių tenkinimo ir poreikio išlaikyti pajėgumą veikti atskirai ir vykdyti nepriklausomas karines operacijas. Galima būtų išskirti dvi atskiras sritis, kur valstybės nori išlaikyti savarankiško veikimo galimybę.

Pirma, valstybės gali pasirinkti išlaikyti esminius savigynos pajėgumus. Šiuo atveju kai kurios šalys, net ir priklausydamos Aljansui, dėl vieno ar kitų priežasčių (jos gali būti politinės, karinės ar kitokios) nusprendžia, kad jos turi sugebėti gintis savarankiškai, be sąjungininkų pagalbos.

Jų atsakas į išmaniosios gynybos keliamus iššūkius gali pasireikšti įvairiais būdais. Dažniausiai, vykdydamos nacionalinį planavimą, jos nusistato pajėgumų rūšis, kurios yra būtinos esminėms gynybos funkcijoms užtikrinti. Šie pajėgumai, nepaisant jokių aplinkybių, negali būti panaikinti arba būti daugianacionalinės iniciatyvos dalimi. Šis esminių pajėgumų sąrašas kiekvienoje šalyje bus kitoks. Dažniausiai jis apimtų mažo ir vidutinio nuotolio oro gynybą, oro stebėjimą, pakrančių apsaugą ir teritorinės gynybos vienetus, vadovavimo ir valdymo struktūrą. Kitos šalys, kaip Izraelis gali nuspręsti, kad mažo ir vidutinio nuotolio priešraketinė gynyba yra esminis pajėgumas, o Prancūzijai branduolinis ginklas yra neatimama gynybos ir atgrasymo dalis.

Kaip išskirtinis atvejis galėtų būti pateiktas teroristų užgrobtu lėktuvu (*Renegade aircraft*) persekiojimas ir netgi numušimas, jeigu tas lėktuvas pradeda kelti pavojų ne tik jame esančių, bet ir kitų žmonių gyvybei. Kadangi lėktuvo su keleiviais numušimas yra ypač jautrus atvejis, dauguma valstybių nemato šioje srityje jokių galimybių išmaniosios gynybos iniciatyvoms. Kaip Struwe'as, Rasmussenas ir Larsonas pabrėžė, kad „90-ųjų viduryje Nyderlandai ir Belgija sukūrė bendrą oro erdvės stebėjimo stebėjimą ir kiekviena paeiliui prisiėmė atsakomybę už atsaką į incidentus ore. Šitas susitarimas buvo anuliuotas po rugsėjo 11 d. atakų JAV, nes Nyderlandai pasitraukė iš šio susitarimo.“¹⁵ Šiuo atveju bendradarbiavimas pasiekė nacionalinio suvereniteto nustatytas ribas.

Kiekviena valstybė visada gali nusibrėžti ribas, kurių negali peržengti jokios specializacijos, prioritetizavimo projektai ar daugianacionalinės inicia-

¹⁵ L.Struwe, M.Rasmussen and K.Larsen op.cit. p. 23.

tyvos. Mažos valstybės visada išlaikys tam tikrus esminius karinius pajėgumus, be kurių neįsivaizduojamas jų suverenumo gynimas ir nacionalinių užduočių vykdymas.

Nepaisant tam tikrų apribojimų, šios valstybės gali mielai dalyvauti kituose išmaniosios gynybos projektuose, kurie nesikerta su jų suvereniteto išlaikymo norais. Priešraketinės gynybos, kuro papildymo ore, strateginio pervežimo, integruoto žvalgybos, stebėjimo, taikinių nustatymo ir išžvalgyimo (angl. *ISTAR – Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, and Reconnaissance*) ir kitos išmaniosios gynybos iniciatyvos yra stipriai remiamos mažųjų valstybių. Jos mielai jungiasi prie panašaus pobūdžio projektų. Pavyzdžiui, NATO Antžeminio stebėjimo sistemos¹⁶ (angl. *AGS – Alliance Ground Surveillance*) ar Strateginio pervežimo iniciatyvos¹⁷ (angl. *Strategic Airlift initiative*) dauguma narių yra mažos šalys.

Antra, valstybės turinčios įsipareigojimų kitose pasaulio dalyse, gali siekti išlaikyti didesnę autonominių veikimų laisvę. Tai ypač būdinga didesnėms valstybėms tokioms, kaip Prancūzija ir Jungtinė Karalystė. Šios šalys turi interesų visame pasaulyje, todėl jų galimybės dalyvauti išmaniosios gynybos projektuose yra mažesnis nei kitų. Pavyzdžiui, nei viena iš šitų šalių tiesiogiai nedalyvauja AGS ar AWACS projektuose, tačiau sukūrė savarankiškas sistemas, kurias pateikia NATO *ad hoc* principu. Tačiau reikia pažymėti, kad tokio statuso išlaikymas darosi vis sunkesnis, o mažėjantys gynybos biudžetai verčia ieškoti alternatyvių sprendimų. Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės gynybos doktrina gana atvirai sako, kad „aljansai ir partnerystės yra ypatingai svarbūs šalies gynybai ir saugumui, reikia pripažinti, kad Didžioji Britanija retai gali ir privalo veikti viena.“¹⁸ Panašias nuostatas galima rasti ir Prancūzijos gynybos Baltojoje knygoje.

Vis dėlto, nepaisant augančio spaudimo, didžiosios valstybės privalo vykdyti savarankiškas karines operacijas be tiesioginės sąjungininkių paramos (Jungtinės Karalystės konfliktas su Argentina yra puikus tokio įsipareigojimo pavyzdys). Tokių šalių pajėgos yra pasiruošusios veikti savarankiškai, dažnai tokia nepriklausomybė garantuojama išlaikant ir nepriklausomą karinę pramonę. Prancūzijos Baltojoje knygoje rašoma: „Prancūzija turi išlaikyti technologijas ir pajėgumą kurti, gaminti ir išlaikyti tą karinę įrangą, kuri yra esminė suverenumo prerogatyva ir kurios negalima jokiais būdais

¹⁶ NATO Antžeminio stebėjimo sistemos projekto narės yra Bulgarija, Čekija, Estija, Italija, JAV, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Norvegija, Rumunija, Slovakija, Slovėnija, Vokietija.

¹⁷ Strateginio pervežimo iniciatyvos narės yra Bulgarija, Estija, JAV, Lenkija, Lietuva, Norvegija, Nyderlandai, Rumunija, Slovėnija, Vengrija ir dvi NATO partnerės – Suomija ir Švedija.

¹⁸ British Defence Doctrine, KDP 0-01, 2011, Paragrafas 108.

dalintis ir kurti su kitais.¹⁹ Nieko panašaus negalima rasti mažųjų valstybių dokumentuose.

Apibendrinant galima pasakyti, kad visos valstybės, netgi mažosios, turi pilną teisę sudaryti esminių karinių pajėgumų sąrašą. Tokie pajėgumai visada būtų kontroliuojami nacionalinių vyriausybių, o jų dalyvavimas išmaniosios gynybos iniciatyvose būtų išimtinis atvejis. Šis sąrašas galėtų apimti esminius valdymo ir vadovavimo elementus, branduolinės ir kibernetinės gynybos pajėgumus, specialiąsias pajėgas ir t. t. Netgi prieštankinė ar priešlėktuvinė amunicija galėtų būti išimtinai nacionalinis reikalas. Bendradarbiavimas šiose srityje būtų ribotas ir apsiribotų tik mokymu ar paruošimu. Sudarius tokį sąrašą gynybos planuotojai iš anksto žinotų apribojimus, kuriose srityse išmaniosios gynybos taisyklės nėra taikomos.

2.3. Specializacija ir nišiniai pajėgumai

Išmaniojoje gynyboje specializacija reiškia valstybės pasirinkimą kitų sričių sąskaita. Dėl resursų skyrimo iš anksto pasirinktai sričiai, ji pasiekia didesnę už kitas valstybes kompetencijos lygį.²⁰ Specializacija galima tiek plačiame pajėgumų spektre, tiek plėtojant kurį nors vieną siaurą pajėgumą.

Grimesas and Rolfe'as taip aprašė sprendimų priėmimo logiką dėl specializacijos ir nišinių pajėgumų plėtros: mažos valstybės yra priklausomos nuo didelių valstybių pajėgumų. Kadangi didžiosios šalys turi visą pajėgų spektrą, mažosios valstybės seka savo partnerių elgesį, nagrinėja jų silpnąsias ir stipriąsias puses. Šiuo atveju mažoji valstybė ypač atidžiai žiūrės ir stengsis koncentruoti savo resursus į tas sritis, kur didžioji valstybė turi trūkumų ar kurioms ji teikia didžiausią prioritetą. Toks jų tarpusavio supratimas leidžia abiem pusėms efektyviai panaudoti resursus, bet kaip Heniusas pastebi, „tiesioginė specializacijos pasekmė yra tai, kad nemažai valstybių atsisako investicijų į kai kuriuos svarbius, bet brangius pajėgumus, kurie susikoncentruoja tik kelių didžiųjų valstybių rankose“.²¹ NATO yra akivaizdus tokio nevienodo pasiskirstymo pavyzdys, kur nemažai sričių (priešraketinės gynybos, degalų papildymo ore, integruoto žvalgybos, stebėjimo, taikinių nustatymo ir išžvalgyimo) viena valstybė, t. y. JAV, turi daugiau nei 50 procentų bendro NATO potencialo.

¹⁹ The French White Paper on defence and national security, 2008, p. 254.

²⁰ M.Flournoy, J.Smith, op.cit., p. 34.

²¹ J.Henius, op.cit., p. 29.

Tiesa, toks scenarijus susiklosto ne visada. Pasitikėjimo trūkumas, skirtingas grėsmių supratimas ir kiti veiksniai skatina mažas valstybes išlaikyti kuo platesnį pajėgumų spektrą. Tai pavojinga strategija. Jeigu maža valstybė nesugebės nusistatyti prioritetų ir sukoncentruoti resursų į keletą svarbiausių sričių, vieną dieną ji atsibus, P. Pugh žodžiais, „su laivynu iš vieno laivo ir oro pajėgomis su vienu lėktuvu.“²² Nepadarius sudėtingų sprendimų, įsigijimų ciklas gali žlugti ir kaip ciniškai pastebėjo Grimesas ir Roelfe'as, kiekvienais metais galėsime džiaugtis „praeitais metais laivynas įsigijo vieną naują laivą, šiais metais oro pajėgos nusipirks vieną lėktuvą, o kitais – sausumos pajėgos vieną tanką!“²³.

Mažos valstybės paprastai specializacijos procesą pradeda nuo vadinamos „neigiamosios specializacijos“, t. y. jos neplėtoja pajėgumų, kurie nėra būtini nacionalinėms gynybos reikmėms. Lėktuvnešių grupės, ekspedicinė logistika, strateginio pervežimo orlaiviai, degalų papildymo ore ir kiti pajėgumai dažniausiai nėra pirmo karinio būtinumo sąraše. Todėl tik penkios NATO narės (Prancūzija, Italija, Ispanija, Jungtinė Karalystė ir JAV) turi lėktuvnešius, tik keletas valstybių turi ilgo nuotolio bombonešius, vidutinio ir ilgo nuotolio priešraketinės gynybos sistemas, branduolinius povandeninius laivus ir t. t.

Antrasis žingsnis būtų prioritetizavimas. Mažos NATO valstybės jau įrodė, kad kai reikia taupyti resursus, jos gali priimti sudėtingus sprendimus ir nukreipti kariuomenės plėtrą Aljansui reikalinga kryptimi:

- Danija nusprendė, kad neplanuoja dalyvauti konflikte, kuriame būtinas Danijos povandeninių laivų panaudojimas, ji pasitikės Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės kontribucija²⁴.
- Nyderlandų vyriausybė nusprendė, kad nebeinvestuos į jūrinės žvalgybos (angl. *manned aerial maritime reconnaissance*) pajėgumus, resursai bus nukreipti į kitas sritis, kur Nyderlandai turi didelę patirtį, pavyzdžiui, ryšiai ir jūriniai jutikliai.²⁵
- Norvegija per keletą metų sumažino bazių infrastruktūrą, personalą ir savanorių pajėgas, nutarusi resursus verčiau skirti perdislokavimo jūrai, išminavimo, kalnų žvalgybos ir specialiųjų operacijų pajėgų plėtrai.²⁶

Kai kuriose srityse negatyvi specializacija yra ne tik finansinių sprendimų, bet ir visų sąjungininkų sutarto sprendimo pasekmė, kai Aljanso šalys sutaria užti-

²² A. Grimes, J. Roelfe, op.cit., p. 279

²³ A. Grimes, J. Roelfe, op.cit., p. 279.

²⁴ I. Daalder, op.cit.

²⁵ M. Flournoy, J. Smith, op.cit., p. 75

²⁶ M. Flournoy, J. Smith, op.cit., p. 27.

krinti mažosioms šalims tam tikras svarbias funkcijas. Geriausias tokio sprendimo pavyzdys yra NATO oro policijos misija Baltijos šalyse, kai NATO narės nusprendė saugoti Baltijos šalių oro erdvę, o Baltijos šalys turimus resursus geriau panaudoti bendroms Aljanso reikmėms. Reiktų paminėti, kad panašių susitarimų pagrindu Belgija saugo Liuksemburgo, o Italija – Slovėnijos oro erdvę.

Mažoms valstybės geriausias atsakymas į specializacijos keliamus iššūkius yra balanso paieška. Iš vienos pusės jos turi aiškiai nusistatyti, kuriose srityse jos nori išlaikyti esminius karinius pajėgumus, iš kitos – identifikuoti sritis, kurioms jos turi skirti ypatingą dėmesį, kartais ir kitų pajėgumų sąskaita. Toks subalansuotas požiūris, nors ir nebūtų pats efektyviausias finansiškai, tačiau turėtų bent minimaliai patenkinti tiek nacionalinius, tiek NATO reikalavimus.

2.4. Regioninis požiūris į išmaniają gynybą

Daugianacionalinės išmaniosios gynybos iniciatyvos dažniausiai praktiškai įgyvendinamos regioninio bendradarbiavimo ir iniciatyvų pagrindu. Siekiant išmaniosios gynybos iniciatyvoms suteikti realų pagrindą Flournoy ir Smith rekomendavo, kad „turi būti suburiamos šalių grupės, kurios turi santykinį pranašumą ir yra nusiteikusios imtis iniciatyvos, kad pajėgumų trūkumas vienoje ar kitoje srityje būtų panaikintas“. Flournoy and Smith pabrėžia, kad yra keletas sąlygų tokių valstybių grupių susiformavimui: gerai parengti operaciniai pajėgumai ir atitinkama patirtis; nacionalinis ambicijų lygis; politinė lyderystė; istoriniai ir politiniai ryšiai; išplėta karinė pramonė ir ekspertizė.²⁷ Politiniai ir kariniai veiksniai yra vienodai svarbūs.

Geografinė padėtis yra kitas svarbus veiksnys, lemiantis partnerių pasirinkimą ir išmaniosios gynybos iniciatyvų įgyvendinimą. Svarbiausias kriterijus čia kaina – daug pigiau kainuotų pratybų metu perdislokuoti mechanizuotą batalioną iš Belgijos į Nyderlandus negu į Graikiją. Panaši logika galioja daugumai jūrų ir oro pajėgumų. Aišku, kai kitos alternatyvos neegzistuoja, valstybės yra pasirengusios mokėti didžiulę kainą už karinių vienetų perdislokavimą (pavyzdžiui, siunčiant naikintuvus pratyboms iš Europos į JAV ar Kanados poligonus), tačiau finansinės krizės metais tai daryti darosi vis sunkiau.

Regioninės grupės susiformavo kaip atsakas į šiuos geografinius apribojimus, nors bendra istorija, kalba ir kitos aplinkybės taip pat daro šiam bendradarbiavimui didžiulę įtaką. Baltijos, Šiaurės, Šiaurės-Baltijos, Šiaurės Europos, Centrinės Europos, Pietryčių Europos, Adrijos jūros, Juodosios

²⁷ M.Flournoy, J.Smith, op.cit., p. 14

jūros, Vyšegrado ir kiti formatai buvo sukurti siekiant skatinti regioninį bendradarbiavimą ir integraciją. Kai kurie iš jų yra politinio bendradarbiavimo forumai, tačiau kituose (Baltijos, Šiaurės, Vyšegrado) gimsta praktinės išmaniosios gynybos iniciatyvos. Ne mažiau svarbus yra ir dvišalis bendradarbiavimas, kurio tikslai taip pat sutampa su išmaniosios gynybos idėjomis (pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės ir Prancūzijos bendros pastanogos branduolinių ginklų srityje, Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės jūrų pėstininkų bendradarbiavimas ir t. t.).

Mažosioms valstybėms regioninis bendradarbiavimas yra vienas pagrindinių būdų įgyvendinti išmaniosios gynybos idėjas. Reikia pastebėti, kad nepaisant pozityvios politinės retorikos, net ir tarp homogeniškų regionų šalių pasitaiko politinių, techninių ir teisinių skirtumų, kurie lemia sunkumus įgyvendinant konkrečius projektus. Tokie projektai dažnai vėluoja, brangsta, tai dažnai verčia valstybes rinktis nacionalinius sprendimus, o ne leisti daugybę laiko bandant suderinti savo poreikius su partneriais.

Išvados

Mažosios valstybės teigiamai priėmė išmaniosios gynybos idėjas. Daugianacionalinis bendradarbiavimas leidžia joms sukurti pajėgumus, kurių jos negalėtų sukurti savarankiškai. Prioritetizavimas leidžia atsisakyti nebūtinų funkcijų ir panaudoti turimus išteklius pačioms svarbiausios sritims. Specializacija leidžia joms sutelkti resursus į tas sritis, kur jos turi patirties ir pranašumo prieš kitus sąjungininkus. Šios kryptys negali būti automatiškai pritaikytos visoms šalims ar pajėgumų kategorijoms. Valstybės požiūris į išmaniosios gynybos teikiamus pranašumus išliks skirtingos.

Šis straipsnis parodė, kad keletas svarbių veiksnių trukdo arba atvirkščiai skatina valstybes pasirinkti ekonomiškus ir karine prasme efektyvius sprendimus. Stiprios kolektyvinės gynybos garantijos, solidarumas ir pasitikėjimas, finansinis spaudimas, didelis operacinis tempas skatina valstybes ieškoti inovatyvių ir išmanių sprendimų. Iš kitos pusės – politinis nepasitikėjimas, istoriniai nesutarimai, jautrumas suvereniteto klausimams – neigiamai veikia išmaniosios gynybos idėjų sklaidą.

Valstybių atsakas yra tiesiogiai susijęs su aukščiau paminėtais veiksniais. Politinio nepasitikėjimo ar antipatijos atveju mažai tikėtina, kad kelios valstybės sugalvotų įkurti bendrus karinius vienetus. Iš kitos pusės, tik visapusiška pasitikėjimas gali lemti didelį integracijos laipsnį ir idealiu atveju gali inicijuoti net bendrą vadaviečių kūrimą.

Šiame straipsnyje buvo parodyta, kad užnugario paramos, logistikos ir mokymo institucijos yra tinkamiausi išmaniosios gynybos projektams. Koviniai ir kovinės paramos ir administraciniai vienetai dėl politinių, nacionalinio suvereniteto ir kitų klausimų yra sunkiausi. Išmaniosios gynybos projektus lengviau įgyvendinti, kai jie nesusiję su šalies esminiais kariniais pajėgumais. Regioninis požiūris yra vienas iš galimų išmaniosios gynybos stiprinimo krypčių, tačiau jis turi ir silpnųjų pusių.

2013 m. kovas