

*Asta Maskaliūnaitė**
Baltijos gynybos koledžas

Noras pasidalyti našta su partneriais? Lietuvos sprendimo vadovauti Provincijos atkūrimo grupei Afganistane vertinimas

Straipsnyje aptariamos naštos pasidalijimo sprendimų aljanse teorijos ir jomis remiantis vertinamas Lietuvos sprendimas vadovauti Provincijos atkūrimo grupei (PAG) Afganistane. Literatūroje įvardijami keli veiksniai, darantys įtaką tokiems sprendimams. Juos galima sugrupuoti į sisteminius ir vidinius. Tarp pirmųjų išskirtini grėsmės suvokimas, priklausymas nuo aljanso, vidinė aljanso politikos dinamika, o tarp antrųjų nagrinėtini tokie elementai kaip valstybės autonomija, elito konsensusas, vykdomosios valdžios manevrų laisvė, biurokratinė politika ir organizacijų interesai, strateginė kultūra ir valstybės identitetas. Straipsnyje daroma išvada, kad dalyvavimą pačiose NATO tarptautinių saugumo paramos pajėgose paaiškina sisteminiai veiksniai, tokie kaip priklausomybė nuo Aljanso, o Lietuvos sprendimą priimti atsakomybę vadovauti PAG geriausiai paaiškina tuo metu susiklosčiusios strateginės kultūros ypatybės ir biurokratinės politikos veiksniai.

Įvadas

Po Ukrainos įvykių 2014 m. pradžioje Šiaurės Atlanto sutarties organizacija pradeda naują istorijos etapą. Rusijos agresija atgaivino senąją organizacijos paskirtį jos narėms tebeanalizuojant pastarųjų dvidešimties metų patirtį. Kariėms pajėgoms besiruošiant palikti nesvetingus Afganistano kalnus, netrūksta bandymų įvertinti „didžiausio operacinio ir turbūt strateginio iššūkio“¹ nulemtą patirtį. Diskusijose ne tik vertinamas šis konkretus konfliktas, bet ir keliamas klausimas, ar NATO ir toliau gali būti gyvybinga saugumo organizacija.

Suprantama, tokių klausimų buvo kilę ir anksčiau, netgi būta teiginių, kad „NATO išlikimas ir evoliucija po Šaltojo karo pabaigos yra pagrindinis akademinės tarptautinių santykių disciplinos tyrimų klausimas.“² Tai, kad or-

* Dr. Asta Maskaliūnaitė – Baltijos gynybos koledžo vyr. dėstytoja. Adresas: Baltic Defence College, Riia 12, 51013 Tartu, Estonia, tel.: 8-620-14632, el.p.: asta.maskaliunaite@baltdefcol.org

¹ Norton-Taylor, R. “NATO will be in Afghanistan for years, says military chief”. *The Guardian*, 23 February, 2006.

² Behnke, A. *NATO's Security Discourse After the Cold War. Representing the West*. London: Routledge, 2013, p. 1.

ganizacija išliko, kai dingo priežastis, dėl kurios ji buvo įkurta, atrodė esant geras įrodymas, jog socialinių konstruktyvistų požiūris į tarptautinius santykius yra pagrįstas,³ o realizmo paradigmos atstovams NATO egzistavimas tapo tarsi gyvu priekaištu⁴.

Karas Afganistane nuolat atsidurdavo šių debatų centre.⁵ Operacija dažnai buvo vadinama gyvybiškai svarbia ir buvo pabrėžiama, kad Afganistanas yra NATO patvarumo ir ateities svarbos (arba nesvarbumo) testas. Tai gi, artėjant operacijos pabaigai prasidėjo ne tik pačios organizacijos prasmės paieškos, bet ir partnerių tarpusavio kaltinimai, kad vieni ar kiti nepakankamai prisidėjo prie svarbaus reikalo. Kol europiečiai tyliai murma apie tiksliai apibrėžtų siekinių nebuvimą ir nepakankamai aiškų veiksmų konflikto zonoje planą, balsai iš kitos Atlanto pusės perspėja apie europiečių sąjungininkų trūkumus, išryškėjusius Afganistane. JAV gynybos sekretorius Robertas Gatesas visai nediplomatiškai tai pasakė savo kalboje gynybos ministrams:

Anksčiau aš atvirai nerimavau, kad NATO virsta dviejų lygių aljansu, pasidalijęs į narius, kurių specializacija – švelnios humanitarinės, plėtros, taikos palaikymo ir kalbėjimo užduotys, ir tuos, kurie vykdo šiurkščias kovines misijas. Tuos, kurie nori ir gali mokėti savo dalį ir vykdyti aljanso įsipareigojimus, ir tuos, kurie naudojasi narystės aljansu privilegijomis – ar tai būtų saugumo garantijos, ar vieta prie bendro stalo štabe, bet nenori prisiimti rizikos ir išlaidų. Tai jau nebėra abstraktus nerimas dėl ateities. Mes taip gyvename jau šiandien.⁶

Taigi, kas ir kaip prisideda prie karinių operacijų, vėl tapo labai svarbiu politinės darbotvarkės klausimu. Gynybos biudžetams visose NATO šalyse mažėjant, saugumo padalijimo problema, atrodo, vėl įgauna svarbą. Todėl naštos pasidalijimo debatai svarbūs ne tik mokslininkams, bet ir praktikams.

Šiame darbe pasinaudojant naštos pasidalijimo debatų įžvalgomis analizuojamas mažos šalies sprendimų priėmimas. Straipsnyje nagrinėjama vienos iš naujų NATO narių, Lietuvos, sprendimas vadovauti provincijos atkūrimo grupei (toliau – PAG) Afganistano Goro provincijoje. Taip pat siekiama įvertinti, kuo tokia analizė galėtų prisidėti prie naštos pasidalijimo dinami-

³ Šios srities darbai pabrėžiamas NATO virtimas „saugumo bendruomene“ (žr., pvz., Adler, E., Barnett M., eds. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998) ir aljansas vertinamas per identiteto formavimo prizmę (pvz., Risse-Kappen, T. „Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO“. In Katzenstein, P., ed. *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1996).

⁴ Žr., pvz., Waltz, K. „NATO expansion: a realist's view“. *Contemporary Security Policy*, 2000, Vol. 21.

⁵ Verta paminėti, kad nuo pat sukūrimo buvo baiminamasi dėl NATO žlugimo. Kaip rašo Wallace Thies, „Pažvelgę į aljanso istoriją, sunkiai rastume metus, kuriais *nebuvo* paplitusios kalbos, kad jis atsidūrė krizėje ar bent jau buvo pakrikęs“ (Thies, W. *Why NATO endures?* Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1).

⁶ Gates, R. *The Security and Defence Agenda (Future of NATO)*. 10 June 2011. <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581> (accessed 05 05 2013).

kos paaiškinimo saugumą kuriančioje organizacijoje, tokioje kaip NATO. Tuo tikslu pirmiausia aptariama, kaip naštos pasidalijimo klausimas traktuojamas literatūroje, ir apibūdinamos pagrindinės teorinės kryptys šioje srityje. Šioje dalyje išskiriami pagrindiniai literatūroje analizuojami sisteminiai ir vidiniai veiksniai, o jos pabaigoje nurodomi aspektai, kuriais remiantis bus analizuojamas šio sprendimo priėmimas. Antroje straipsnio dalyje, pasinaudojant teorinėmis įžvalgomis, analizuojamas Lietuvos sprendimo priėmimo procesas, nuvedęs į PAG. Šis atvejis ypač įdomus, nes vadovaudama PAG Lietuva prie karinės operacijos prisidėjo beveik peržengdama savo galimybių ribas, tad elgėsi priešingai, nei numatyta kai kuriomis teorinėmis įžvalgomis. Šioje dalyje aptariama, ką šiame sprendimo priėmimo procese reiškė tokie iš teorinės literatūros išplaukiantys sisteminiai elementai kaip grėsmės suvokimas, priklausomybė nuo aljanso ir su tuo susijęs aljanso politikos spaudimas. Antra, apžvelgiami vidiniai sprendimų priėmimo elementai, tokie kaip vykdomosios valdžios veikimo laisvė, elito konsensusas, biurokratinė politika ir strateginė kultūra. Daroma išvada, kad nors priklausomybė nuo aljanso paaiškina patį dalyvavimą operacijoje, norint suprasti šio dalyvavimo pobūdį būtina atkreipti dėmesį į vidinius veiksnius.

1. Naštos pasidalijimo sprendimų aiškinimai

Naštos pasidalijimas apibrėžiamas kaip „išlaidų ir rizikos pasidalijimas tarp grupės narių siekiant bendro tikslo.“⁷ Šio termino ištakos slypi Mancuro Olsono kolektyvinio veiksmo teorijoje.⁸ Dabar jau klasikiniame veikale „Kolektyvinio veiksmo logika“⁹ Olsonas teigė, kad kokiai nors grupei bandant sukurti viešąją gėrybę pradeda veikti vidinė kolektyvinio veiksmo logika, kuri formuoja bendravimą grupės viduje ir gali turėti įtakos pačiam kolektyvinio veiksmo rezultatui. Dauguma viešųjų gėrybių yra neišskirtinės (t. y. kai jos sukuriamos, jomis gali naudotis bet kas – pvz., nutiestu keliu) ir nekonkurencingos (t. y. kai jas naudoja vienas asmuo, jos netampa neprieinamos kitam – pvz., tuo pačiu keliu gali važiuoti tūkstančiai mašinų). Tai reiškia, kad grupei nusprendus sukurti tokią gėrybę jos nariai turi daug paskatų nevykdyti savo įsipareigojimų, „zuikianti“ (angl. *free-ride*), galvodami, kad viešoji gėrybė vis vien bus sukurta ir be jų pagalbos. Pats Olsonas su kolega Robertu Zeckhause-

⁷ Forster, P. K., Cimbala, S. *The US, NATO and Military Burden-Sharing*. London: Frank Cass, 2005, p. 1.

⁸ *Ibid.*, p. 9.

⁹ Olson, M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965.

riu pritaikė šią teoriją ir aljansų politikai.¹⁰ Jų pagrindinis argumentas – organizacijos, tokios kaip NATO, kuria grynąją viešąją gėrybę (saugumą) ir susiduria su situacija, kurioje „mažieji išnaudoja didžiuosius“, nes didžiosios šalys prisideda neproporcingai daug, o mažosios „zuikiauja“.

Šie argumentai dažnai pasikartoja diskutuojant apie NATO šalių karines išlaidas (ką galima pastebėti jau iš įvade minėtos Gateso kalbos). Akademinėje bendruomenėje Robertas Kaganas teigė, kad JAV kuria globalų stabilumą be jokios pagalbos iš savo europiečių sąjungininkų¹¹, o Rajano Menono nuomone, JAV turėtų iš viso pamiršti NATO, Japoniją ir Pietų Korėją, nes jos tik daug kainuoja ir mažai prisideda prie JAV interesų gynimo¹². Pagaliau šiek tiek švelnesnis yra Stepheno Cimbalos ir Peterio Forsterio argumentas: jie teigia, kad JAV visada prisiima gerokai didesnę tarptautinę ir vidinę politinę riziką dislokuodamos savo karius užsienyje, palyginti su sąjungininkais.¹³

Kita vertus, nemažai darbų neigiama mintis, kad JAV partneriai NATO neprisideda prie saugumo kūrimo. Pavyzdžiui, Jasonas Davidsonas, išanalizavęs šešis konfliktus, kuriuose amerikiečiai dalyvavo po Vietnamo karo, įrodė, kad sąjungininkai prisidėjo daugiau, nei leistų manyti ši teorija ar politikų pareiškimai. Iš tiesų sąjungininkai dažnai prisidėjo kariais, kai „būtų galėję laisvai „zuikianti“ pasikliaudami amerikiečių karine galybe“, o tai, pasak autoriaus, „yra tikra teorinė ir politinė mįslė“.¹⁴ Ta pati mintis išreiškiama ir dviejuose svarbiuose straipsniuose, formuojančiuose šiuolaikinius naštos pasidalijimo debatus. Viename iš jų Bennetas ir kolegos pažymėjo, kad daug šalių sutiko prisidėti prie koalicijos pastangų operacijoje „Audra dykumoje“, nors to daryti karine prasme nebuvo būtina¹⁵, o Auerswaldas parodė, jog sąjungininkai iš tiesų daug prisidėjo Kosovo kampanijoje 1999-aisiais¹⁶.

Tad kodėl šalys nusprendžia dalyvauti operacijose ir kartu nešti naštą koalicijoje? Ida Oma savo apžvalginiam straipsnyje, kuriame aptariama naštos pasidalijimo literatūra, išskiria teorijas, kuriose koncentruojamasi į sisteminius bei vidinius veiksnius, ir kompleksines teorijas, kuriose šie lygiai integruojami. Pirmosios – teorijos, kuriose aptariamas grėsmių balansavimas ir

¹⁰ Olson, M., Zeckhauser, R. “An economic theory of alliances”. *Review of Economics and Statistics*, 1966.

¹¹ Kagan, R. *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Vintage Books, 2004.

¹² Menon, R. *End of Alliances*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

¹³ Forster, P. K., Cimbala S. (išnaša 7).

¹⁴ Davidson, J. *America's allies and war: Kosovo, Afghanistan and Iraq*. New York: Palgrave MacMillan, 2011, p. 5.

¹⁵ Bennett, A., Lepgold, J., Unger, D. “Burden-sharing in the Persian Gulf War”. *International Organization*, 1994, Vol. 48, No. 1.

¹⁶ Auerswald, D. “Explaining wars of choice: an integrated decision model of NATO policy in Kosovo”. *International Studies Quarterly*, 2004, Vol. 48.

priklausomybė nuo aljanso. Antrosios – paaiškinimai, grindžiami valstybės autonomija ir viešosios nuomonės galia, biurokratine politika ir strategine kultūra.¹⁷ Toliau skyriuje bus remiamasi šiuo modeliu ir siekiama išsiaiškinti, kokie veiksniai turėtų būti vertinami, nustatant vienos ar kitos šalies naštos pasidalijimo sprendimus.

1.1. Sisteminiai veiksniai, lemiantys naštos pasidalijimo sprendimus

Nykas Hynekas ir Peteris Martonas¹⁸, panašiai kaip Oma, išskiria du sisteminius naštos pasidalijimo karinėse operacijose veiksnius. Pirmasis – tai grėsmės balansavimo hipotezė, pagrįsta Stepheno Walto knygoje „Aljansų ištakos“¹⁹ išsakytomis mintimis, kad šalys balansuoja ne prieš kitų šalių galią, bet prieš bendrai jaučiamas grėsmes. Taip pat Cimbala ir Forsteris rašo, kad „valstybių noras prisiimti kolektyvinės intervencijos našta yra tiesiogiai proporcingas jų grėsmės suvokimui.“²⁰ Vis dėlto, nors ši hipotezė buvo patvirtinta „Audros dykumoje“ atveju, kurį analizavo Bennetas ir kolegos²¹, ji nepaaiškino šalių dalyvavimo Kosovo kampanijoje²² ar Afganistano misijoje²³.

Antrasis veiksnys – priklausomybės nuo aljanso arba aljanso svarbos hipotezė geriau padeda suprasti valstybių indėlį į aljanso operacijas. Šios hipotezės ištakos – klasikinis Glenno Snyderio veikalas²⁴, kuriame jis teigė, kad valstybės aljansuose susiduria su dviem dilemomis: „pakliūti į spąstus“ (angl. *entrapment*), kai yra įtraukiamos į konfliktus, kurie joms nerūpi, ir „būti apeleistoms“ (angl. *abandonment*), kai sąjungininkai nesuteikia pagalbos kilus grėsmei. Kuo labiau šalis priklausoma nuo aljanso, tuo didesnė rizika būti apeleistai, o ne pakliūti į spąstus.

Sarah Kreps nurodo, kad viešoji nuomonė šalyje yra nesvarbi priimant sprendimus didinti arba mažinti karių skaičių operacijoje ir negali būti valstybės elgesį aljanso lemiantis veiksnys. Ji teigia, kad Afganistano atveju vidinė šalių, dalyvaujančių NATO tarptautinių saugumo paramos pajėgų (toliau –

¹⁷ Oma, I. M. "Explaining states' burden-sharing behaviour within NATO". *Cooperation and Conflict*, 2012.

¹⁸ Hynek, N., Marton, P. "Introduction. What makes coalitions s/tick?" In Hynek, N., Marton, P., eds. *State-building in Afghanistan. Multinational contributions to reconstruction*. Marton. London: Routledge, 2012.

¹⁹ Walt, S. *The origins of alliances*. New York: Cornell University Press, 1987.

²⁰ Forster, P. K., Cimbala, S. (išnaša 7), p. 27.

²¹ Bennett, A., Lepgold, J., Unger, D. (išnaša 15).

²² Auerswald, D. (išnaša 16).

²³ Hynek, N., Marton, P. (išnaša 18).

²⁴ Snyder, G. 1984. "The security dilemma in alliance politics", *World Politics*, 1984, Vol. 36, No. 4.

TSPP) operacijoje, sprendimų priėmimo dinamika gali būti apibūdinta kaip „elito konsensusas“, didele dalimi sukuriamas „sisteminio spaudimo bendradarbiauti“, kuris padidina „reputacines pasitraukimo išlaidas“ ir todėl patį pasitraukimą padaro mažai tikėtiną.²⁵ Taigi matome, kad daugumoje karių siuntusių valstybių visuomenės parama misijai Afganistane buvo labai maža visu jos nagrinėjamu laikotarpiu (2006–2010), bet kartu šalis vis didino savo karių skaičių operacijoje ir palaipsniui atsisakė nacionalinių apribojimų savo veiksams.²⁶

1.2. Vidiniai veiksniai, lemiantys naštos pasidalijimo sprendimus

Bennettas ir kolegos išskyrė du pagrindinius vidinius veiksnius, nulemiančius sprendimus dėl šalies dalyvavimo karinėse operacijose: valstybės autonomija bei visuomenės parama ir biurokratinė politika. Jie teigė, kad valstybės noriau prisideda prie operacijų, kai turi visuomenės paramą ir kai jų vykdomoji valdžia yra mažiau instituciškai apribota, palyginti su tomis, kurių vykdomoji valdžia yra silpnesnė ir mažiau autonomiška.²⁷ Nors Bennettas ir kolegos rado hipotezę patvirtinančių faktų 1991 m. Persijos įlankos karo kontekste, Sarah Kreps minėtame straipsnyje įrodė, kad visuomenės nuomonės svarba yra perdėta. Jos teigimu, pagrindinis tokius sprendimus lemiantis veiksnys yra elito konsensusas dėl užsienio politikos. Vyriausybės šalyse, kuriose toks konsensusas egzistuoja, pagal šią teoriją neturi ko bijoti dėl savo sprendimų dalyvauti ekspedicinėse operacijose, nes opozicija irgi pripažįsta tas pačias vertybes ir rinkimuose valdančiosios partijos nėra baudžiamos už paramą nepopuliariam karui.²⁸ Davidsonas taip pat nurodė, kad opozicijos požiūris į kariuomenės dislokavimą ar konkrečias operacijas yra „pats pagrindinis veiksnys, lemiantis, ar visuomenės nuomonė yra svarbi rinkimams“²⁹ ir ar svarbi visuomenės nuomonė apie karą.

Antrasis vidinis veiksnys – biurokratinė politika – reiškia, kad „indėlio dydis ir pobūdis priklauso nuo pagrindinių vykdomosios valdžios atstovų vaidmens ir įtakos aukščiausiems biurokratiniais veikėjams“.³⁰ Pasinaudojant

²⁵ Kreps, S. “Elite Consensus as a Determinant of Alliance Cohesion: Why Public Opinion Hardly Matters for NATO-led Operations in Afghanistan”. *Foreign Policy Analysis*, 2010, Vol. 6, p. 202.

²⁶ Ibid.

²⁷ Bennett, A., Leggold, J., Unger, D. (išnaša 15).

²⁸ Kreps, S. (išnaša 25).

²⁹ Davidson, J. (išnaša 14), p. 19.

³⁰ Bennett, A., Leggold, J., Unger, D. (išnaša 15), p. 47.

Grahamo Allisono³¹ darbo įžvalgomis, čia išskiriamos trys pagrindinės hipotezės: pirma, vyriausybės veiksmai yra kompromisų ir biurokratinių derybų rezultatas; antra, veikėjų požiūris priklauso nuo pozicijos (angl. *where one stands depends on where one sits*), trečia, „biurokratinių derybų rezultatas priklauso nuo aukščiausių pareigūnų santykinės biurokratinės galios“.³² Kadangi tokio tipo tyrimas reikalauja supratimo apie užkulisinius pagrindinių valstybės sprendimų priėmėjų santykius, ypač turint omenyje, kad pagrindiniai veikėjai nebūtinai yra labiausiai matomi, šio veiksnio svarba ir potencialas aiškinant sprendimų priėmimą yra sunkiausiai numanomas.

Dar vienas vidinis veiksnys – strateginė kultūra. Strateginė kultūra suprantama kaip „tam tikri bendri įsitikinimai, normos ir idėjos visuomenėje, leidžiantys aiškiai numatyti bendruomenės pasirinkimą ir veiksmus saugumo ir gynybos politikos srityje“.³³ Nors „kultūra“ apskritai dažnai laikoma pernelyg plačiu kintamuoju, kad įtaigiai paašškintų politikos reiškinius, pastebima, jog strateginės kultūros samprata gana gerai paašškina valstybių norą ir pasiryžimą vartoti jėgą bei jų motyvus tai daryti. Pvz., vokiečių nenoras naudoti savo karines pajėgas už Vokietijos ribų dažnai aiškinamas būtent šiuo kintamuoju.

Knygoje „Strateginės kultūros Europoje“ Heiko Biehli ir kolegos išskiria kelis elementus, kuriuos verta panagrinėti, norint nustatyti šalies strateginės kultūros pobūdį. Tarp jų minėtini tarptautinės saugumo politikos ambicijų lygis, vykdomosios valdžios laisvė priimant sprendimus, užsienio politikos orientacija ir noras naudoti karinę galią.³⁴ Šie elementai kiek persidengia su Bennetto ir jo kolegų išskirtais vidiniais naštos pasidalijimo veiksniais (pvz., vykdomosios valdžios laisvė gali būti vykdomosios valdžios autonomijos, išskirtos Bennetto, sinonimas) ir taip pat naudotini naštos pasidalijimo sprendimų tyrimuose.

Tarp kitų postpozityvistinėse teorijose išskiriamų veiksnių galima paminėti mintį, kad diskursai yra svarbūs priimant sprendimus, ar prisidėti (arba ne) ir kuo prisidėti prie operacijų. Pavyzdžiui, Coker savo tyrime apie europiečių karinės galios naudojimą NATO kontekste ir Europos „demilitarizacijos“ pasekmes pabrėžia dominuojančio diskurso svarbą.³⁵ Kita vertus, Behne analizuoja NATO nesugebėjimą „perkurti“ Vakarų identiteto kare prieš terorą,

³¹ Allison, G. *Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown, 1971.

³² Bennett, A., Lepgold, J., Unger, D. (išnaša 15), p. 47–48.

³³ Biehl, H., Giegerich, B., Jonas, A. “Introduction”. In Biehl, H., Giegerich, B., Jonas, A., eds. *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Potsdam: Springer, 2013, p. 12.

³⁴ *Ibid.*, p. 13.

³⁵ Coker, Ch. “Farewell to Arms: Europe’s meritocracy and the demilitarization of Europe”. In Matlary J. H., Petersson, M. *NATO’s European Allies. Military Capability and Political Will*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2013.

dėl kurio organizacija tapo ne tokia darni ir dėl ko kartais amerikiečių sąjungininkai nebuvo labai geranoriškai nusiteikę dalyvauti misijose, tokiose kaip taikos palaikymas Afganistane.³⁶

1.3. Kompleksiniai modeliai

Danielis Baltrusaitis savo darbe teigia, kad joks sprendimų priėmimo aprašymas nebus išsamus, jeigu neapims ir išorinių, ir vidinių veiksmų.³⁷ Oma taip pat mano, kad kompleksiniai modeliai geriausiai paaiškina šalių sprendimus pasidalyti našta ir prisidėti prie koalicijos karine ar finansine prasme. Jos teigimu, šie modeliai „nėra elegantiški, tačiau geriau atspindi sprendimų priėmimo proceso realiam gyvenime sudėtingumą“.³⁸ Galima paminėti keturis tokius modelius. Bennetto ir kolegų darbe nagrinėjami penki veiksniai: trys sisteminio lygmens (kolektyvinis veiksmas, grėsmės balansavimas ir priklausymas nuo aljanso) ir du vidinio (valstybės autonomija ir biurokratinė politika). Jų teigimu, išoriniai veiksniai gerai paaiškina patį sprendimą prisidėti, o vidiniai veiksniai – indėlio pobūdį.³⁹ Hynekas ir Martonas, tęsdami Bennetto ir kolegų teorizavimą, analizuoja grėsmės balansavimą, santykinį šalies dydį ir priklausymą nuo aljanso kaip išorinius veiksmus, o „vykdomosios valdžios manevro laisvę“ ir „organizacijų, tokių kaip kariuomenė bei pagrindinės valstybinės įstaigos, interesus“ – kaip vidinius veiksmus.⁴⁰

Dar galima paminėti du modelius: Auerswaldo modelį, apimantį kolektyvinį veiksmą, grėsmės balansavimą, viešąją nuomonę ir valstybines institucines struktūras (Auerswaldo nuomone, šie veiksniai kartu geriausiai paaiškina valstybių elgesį, nei paimti atskirai)⁴¹, ir Davidsono modelį, kuriame sujungiamas aljanso vertė (apibrėžiama labai panašiai, kaip ir priklausomybė nuo aljanso), grėsmė nacionaliniams interesams ir prestižui, viešoji nuomonė ir karo įtaka rinkimų rezultatams⁴². Davidsono nuomone, šių veiksmų kombinacija taip pat gerai paaiškina sprendimus dalyvauti arba nedalyvauti tarptautinėse karinėse operacijose.⁴³

³⁶ Behnke, A. (išnaša 2).

³⁷ Baltrusaitis, D. *Coalition Politics and the Iraq War: Determinants of Choice*. Boulder, CO: First Forum Press, 2010.

³⁸ Oma, I. M. (išnaša 17), p. 569.

³⁹ Bennett, A., Leggold, J., Unger, D. (išnaša 15).

⁴⁰ Hynek, N., Marton, P. (išnaša 18), p. 14.

⁴¹ Auerswald, D. (išnaša 16).

⁴² Davidson, J. (išnaša 14).

⁴³ Davidson, J. (išnaša 14), p. 171.

1.4. Veiksniai, galėję turėti įtakos Lietuvos sprendimui vadovauti PAG Afganistane

Iš šios diskusijos aiškėja, kad galima išskirti keletą veiksmų, potencialiai lėmusių Lietuvos sprendimą dalyvauti TSPP misijoje ir vadovauti PAG Afganistane. Remiantis aptarta literatūra, galima išskirti sisteminius ir vidinius veiksmus.

Svarbiausi sisteminiai veiksniai:

- Grėsmės svarba. Hynekas ir Martonas teigia, kad „grėsmės balansavimo“ lygis gali paaiškėti iš šalies viešojo diskurso apie visuomenės sveikatą ir nusikaltimus, susijusius su narkotikų prekyba, kurios šaknys – Afganistane, ir supratimo apie terorizmo grėsmę.⁴⁴ Taigi reikėtų ištirti viešąjį diskursą apie šias dvi problemas ir įvertinti grėsmės svarbą bei galimą įtaką, priimant sprendimą dalyvauti misijoje.
- Priklausomybė nuo aljanso ir aljanso vertė. Kiek aljansas vertinamas šalyje ir ar šis vertinimas gali paaiškinti Lietuvos sprendimą kurti PAG? Koks diskursas apie NATO vyrauja šalyje?
- Sisteminiai aljanso politikos veiksniai. Davidsonas išskiria grėsmę prestižui kaip svarbų veiksnių valstybei nusprendžiant dalyvauti operacijoje. Pasak jo, „sprendimas suteikti karinę paramą Jungtinėms Valstijoms galėtų prisidėti prie šalies prestižo, o atsisakymas paremti verstų kitus manyti, kad šalis arba nenori, arba negali dalyvauti kariniuose veiksmuose“.⁴⁵ Kreps taip pat mano, kad šalis nepaliks savo sąjungininkų misijose, tokiose kaip Afganistano, nes pasitraukimo išlaidos ir stigma, kurią jis sukuria, yra pernelyg dideli.⁴⁶ Kuo ilgiau šalis bendradarbiauja, tuo mažiau tikėtinas pasitraukimas iš karinių misijų, net jei yra spaudimas šalies viduje nutraukti dalyvavimą.

Vidiniai veiksniai:

- Valstybės autonomija, elito konsensusas ir vykdomosios valdžios manevro laisvė. Šiuos tris veiksmus galima analizuoti kartu, nes skirtingais žodžiais išreiškiamos tos pačios mintys. Pagrindinis klausimas, kurį čia galima kelti – ar vykdomoji valdžia yra apribota kitų valdžios šakų, ar ji turi didelę autonomiją ir nuo visuomenės, ir nuo įstatymų leidėjų? Ar valdančiosios partijos rizikuoja pralaimėti rinkimus, jeigu jos nesielgs

⁴⁴ Hynek, N., Marton, P. (išnaša 18), p. 10.

⁴⁵ Davidson, J. (išnaša 14), p. 17.

⁴⁶ Kreps, S. (išnaša 25), p. 202.

taip, kaip nori visuomenė? Ar yra reikšminga opozicija karinės jėgos vartojimui ir šiai konkrečiai operacijai?

- Biurokratinė politika ir organizaciniai interesai. Kadangi įtakos proceso baigčiai gali turėti ne tik aukščiausi politiniai, bet ir biurokratiniai interesai bei derybos dėl jų, svarbu nagrinėti šį lygį siekiant nustatyti, kaip buvo priimtas sprendimas vadovauti PAG. Kokie kiti veikėjai kartu arba opozicijoje prieš vykdomąją valdžią turėjo įtakos šioms sprendimams? Kokia skirtingų biurokratinių veikėjų svarba šiame procese? Kas buvo suinteresuotas PAG? Ir pagaliau, bet turbūt svarbiausia, koks yra pačios kariuomenės vaidmuo formuojant šį sprendimą?
- Diskursiniai ir strateginės kultūros bei valstybės identiteto paaiškinimai. Nors daug veiksnių, sudarančių šalies strateginę kultūrą, bus nagrinėjami ir kitose dalyse, galima klausti papildomų klausimų dėl jos įtakos sprendimų priėmimui. Būtų svarbu įvertinti, koks yra šalies įvaizdis ir kaip jis susijęs su sprendimu vadovauti PAG, kaip formuojamas valstybės identitetas ir kokią įtaką jis turi sprendimui, ar dalyvauti misijoje, ar ne.

2. Lietuvos sprendimas vadovauti PAG⁴⁷

2.1. Afganistano link

Lietuva tarptautinėse karinėse misijose pradėjo dalyvauti labai greitai po nepriklausomybės atkūrimo, o jos pirmąją misiją tapo Jungtinių Tautų UNPROFOR II Kroatijoje 1994–1996 m. Buvo manoma, kad prisidėdama prie JT misijos šalis „išryškėtų žemėlapyje ir praneštų likusiam pasauliui (ypač Vakarams) apie savo egzistavimą ir aktyvų jų propaguojamų vertybių rėmimą. (...) Dalyvavimas taikos palaikymo operacijose taip pat buvo laikomas pirmuo-

⁴⁷ Jeigu nenurodyta kitaip, informacija šiai straipsnio daliai surinkta per interviu su sprendimų priėmimo proceso dalyviais 2013 m. kovo–gegužės mėnesiais. Esu dėkinga Vitalijui Dimitrijevui ir Mantui Lapinskiui, Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto patarėjams, Jovitai Neliupšienei ir Mindaugui Žičkui, Prezidentės patarėjams užsienio politikos klausimais, Tomui Urbonui, Krašto apsaugos ministerijos Tarptautinių operacijų departamento vadovui, dr. Vaidotui Urbeliui, Krašto apsaugos ministerijos Euroatlantinio bendradarbiavimo departamento direktoriui, plk. Valdui Šiaučiuliui, Krašto apsaugos ministerijos pajėgumų ir ginkluotės generaliniam direktoriui, plk. Petrylai, Jungtinio štabo J5 vadovui, Aleksandriui Matoniui, gynybos analitikui ir buvusiam Lietuvos specialiosios misijos Afganistane vadovui, plk. lt. Daliui Polekauskui, penktajam PAG vadui, ir Mariui Aleknai, Krašto apsaugos ministerijos Planavimo ir analizės skyriaus vadovui.

ju žingsniu NATO link“.⁴⁸

Kai 2001 m. rugsėjo 11 d. JAV, o kartu su jomis ir pati NATO, buvo užpultas, Lietuva nedvejodama pasiūlė paramą sužeistam hegemonui ir 2002 m. lapkritį nusiuntė savo pirmąjį karinį dalinį – SOP „Aitvaras“ – į Afganistaną. 2003 m. kariai buvo pasiūsti ir į Iraką.

2004 m. Lietuva tapo NATO nare. Tuo metu amerikiečių pajėgos, greitai užėmusios Iraką, įklimpo į vis stiprėjančią sukilimą. Afganistane Talibanas, kuris, atrodo, jau buvo sunaikintas, pasinaudojo nukrypusiu į Iraką amerikiečių dėmesiu, atsigavo ir pradėjo stiprėti. 2003 m. NATO perėmė TSPP misiją, o 2004 m. pradėjo plėsti ją į visą šalies teritoriją (iki to laiko misija buvo apribota Kabulu). TSPP turėjo koncentruotis į atkūrimo darbus, o amerikiečiai – tęsti operaciją „Tvirta taika“ ir kovoti šalies pietų srityse, kuriose vis dar buvo stiprus Talibano pasipriešinimas.

Amerikiečių partneriai NATO gavo kvietimus prisidėti prie TSPP plėtos ir vadovauti provincijų atkūrimo grupėms. 2004 m. kvietimai buvo išsiųsti ir Baltijos šalims. Latvija ir Estija nenorėjo prisiimti tokios atsakomybės, jos sutarė atmesti pasiūlymą ir prisidėti prie misijos kitaip. Tačiau Lietuvai mintis vadovauti PAG vis dar atrodė patraukli. Kadangi Lietuva parodė susidomėjimą, JAV pradėjo spausti ją iškelti šalies vėliavą virš PAG stovyklos. Pagaliau ir šalies viduje, ir tarptautiniu lygmeniu buvo nuspręsta, kad 2005 m. Lietuva pradės vadovauti PAG centrinio Afganistano Goro provincijoje. Ji prisiėmė šį vaidmenį 2005 m. birželio 30 d. ir sėkmingai perdavė provinciją Afganistano saugumo pajėgoms 2013 m. rudenį.

2.2. Didžioji avantiūra? Lietuvos sprendimo vadovauti PAG aiškinimas

Kadangi vadovavimas PAG atrodė tapsiantis didžiausiu tarptautiniu mažos šalies išipareigojimu per jos trumpą nepriklausomą gyvenimą, šis sprendimas sukėlė trintį tarp politinių ir biurokratinių veikėjų. Nors galų gale visi veikėjai (KAM, URM, Seimas ir kt.) misiją įvertino teigiamai, o tvirtinančiųjų, kad ji atnešė mažai naudos Afganistano žmonėms⁴⁹, liko mažuma, užkulisuose netrūko abejojančiųjų jos sėkme.

⁴⁸ Paljak, P. “Participation in International Military Operations”. In Lawrence, A., Jermalavičius, T., eds. *Apprenticeship, Partnership, Membership: Twenty Years of Defence Development in the Baltic States*. Tallinn: International Center for Defence Studies, 2013, p. 206.

⁴⁹ Račius, E. “Trials and tribulations of the Lithuanian participation in the NATO ISAF mission”. In Hynek, N., Marton, P. *Statebuilding in Afghanistan: Multinational contributions to reconstruction*. London: Routledge, 2012.

Ši misija buvo pavadinta didžiausia Lietuvos avantiūra po nepriklausomybės atgavimo. Sprendimų priėmimo proceso dalyviai ir stebėtojai pabrėžia, kiek mažai informacijos turėta apie pačią misiją ir kiek nedaug planavimo atlikta iki priimant sprendimą. Norint tai paaiškinti, galima pasinaudoti pirmoje straipsnio dalyje išskirtais veiksniais ir įvertinti, kaip šis sprendimas aiškina-
mas remiantis jais.

2.2.1. Grėsmės svarba

Hynekas ir Martonas parodė, kad grėsmės svarbos suvokimas daugumoje šalių, dalyvaujančių TSPP, buvo gana menkas, išskyrus didesniąsias, kurios susidūrė su labiau apčiuopiama terorizmo grėsme ir karą Afganistane taip pat sugebėjo susieti su visuomenės sveikatos problemų sprendimu.⁵⁰ Lietuva neįtūtė džihadu teroristų grėsmės prieš Afganistano ir Irako misijas, netgi priešingai, kai kurie politikai bėgštavo, kad dalyvavimas tokiose misijose kaip tik padarys Lietuvą teroristinių grupių taikiniu.⁵¹

Visuomenės sveikatos klausimai debatuose dėl dalyvavimo misijoje buvo minimi bent vieną kartą.⁵² Parlamente visada daugiausia buvo aptariami finansiniai operacijos aspektai, tad vienu iš misijos rėmėjų argumentų tapo nuomonė, kad Lietuva išleisť gerokai daugiau pinigų siekdama susidoroti su prekybos narkotikais pasekmėmis nei išleidžia pačioms karinėms misijoms. Vis dėlto šie argumentai nebuvo dažnai minimi diskusijose dėl dalyvavimo TSPP.

2.2.2. Priklausymas nuo aljanso

Hyneko ir Martono teigimu, priklausomybės nuo aljanso hipotezė gana gerai paaiškina šalių sprendimus dalyvauti TSPP misijoje ir gali būti patvirtinta Lietuvos atveju. Kaip minėta šio skyriaus įvade, Lietuva norėjo būti priimta į NATO ir gauti saugumo garantijas, todėl diskursas, apimantis TSPP misiją apskritai ir vadovavimą PAG, buvo puošiamas nuolatinais solidarumo su kitomis NATO valstybėmis pareiškimais, argumentais apie būtinybę Lietuvai prisidėti

⁵⁰ Hynek, N., Marton, P. (išnaša 18).

⁵¹ Kai kurie Seimo nariai prieštaravo Lietuvos karių dislokavimui užsienyje, o jų pagrindiniai argumentai paprastai būdavo du: esą išteklių naudojimas tokioms misijoms nuskurdins Lietuvos pensininkus ir esą Lietuva tampa JAV tarnaitė.

⁵² Žr. 2007 m. balandžio 12 d. Seimo posėdžio Nr. 19 (281) stenogramą. Publikuota 2007-04-23, Nr. 156.

prie bendrų pastangų, būti ne tik saugumo vartotoja, bet ir kūrėja, taip pat „morale“ šalies pareiga dalyvauti savo partnerių karinėse operacijose.

Net ir kalbant apie finansinį misijos aspektą, buvo pabrėžiama PAG ir NATO ašis. Seimo debatuose, taip pat platesniame politiniame diskurse Lietuvos sprendimas vadovauti PAG dažnai siejamas su NATO oro policijos misija. Pagrindinis argumentas – vadovaudama PAG šalis tarsi sumoka savo dalį už NATO vykdomą Baltijos šalių oro policijos misiją.

Mintis, kad reikia būti ne tik saugumo vartotojomis, bet ir kūrėjomis, ir aktyvus dalyvavimas NATO operacijose turėjo pridėti mažoms šalims politinio svorio aljanse. Kaip rašo Piret Paljak, „trijose Baltijos šalyse vyrauja stiprus požiūris, kad jų dalyvavimas karinėse operacijose (nors ne tik jis) sukūrė joms politinio kapitalo, kuris leidžia kelti savo reikalavimus“,⁵³ ypač – turėti įtakos NATO ir Rusijos santykiuose.

Taigi, priklausymo nuo aljanso veiksnys gali paaiškinti šalių dalyvavimą TSPP misijoje. Deja, jis nepaaiškina konkrečiau to dalyvavimo pobūdžio. Prisiimdama atsakomybę vadovauti PAG, Lietuva atsikando tokį didelį kąsnį, kad kilo grėsmė juo ir užspringti. Ji galėjo, kaip kitos Baltijos kaimynės, dalyvauti operacijoje su daug mažesniais finansiniais ištekliais. Kodėl ji to nepadarė, remiantis priklausomybės nuo aljanso hipoteze paaiškinti negalima.

2.2.3. Aljanso politikos ypatumai

Kaip minėta, prieš įstojant į aljansą dalyvavimu NATO misijose buvo siekiama parodyti atsidavimą organizacijai. Manyta, kad toks dalyvavimas taps tiltu į NATO. Po įstojimo, kai mažos šalys, tokios kaip Baltijos valstybės, būtų galėjusios pasinaudoti Olsono patarimu ir patenkintos „zuikiauti“, vis dėlto pastebėtas vis aktyvesnis jų dalyvavimas tarptautinėse misijose ir didesni įsipareigojimai karo zonoje.⁵⁴ Tai iš dalies galima paaiškinti entuziazmu dėl stojimo ir poreikiu skeptikams įrodyti, kad Baltijos šalys bus ne tik našta NATO (nepritariantieji šių šalių priėmimui į aljansą dažnai teigė, kad prireikus jas apginti būtų sunku arba net neįmanoma). Kad tokia mintis būtų priimta, manyta, jog naujosios šalys NATO taisyklių turės laikytis griežčiau nei senosios narės. Todėl, pvz., Estija yra viena iš labai nedaugelio aljanso šalių, kuri išdidžiai

⁵³ Paljak, P. (išnaša 48), p. 225.

⁵⁴ Lietuvos sprendimas vadovauti PAG gali būti lyginamas su Latvijos dalyvavimu operacinėje mokymo ir sąveikos grupėje Nurestane bei Kunare ir Estijos sprendimu imtis specialiųjų operacijų pavojingose pietų Afganistano vietovėse. Šie dalyvavimo būdai yra mažiau politiškai matomi, tačiau rizikingesni, todėl labai vertinami. Lietuvos specialiųjų operacijų pajėgos taip pat įsitraukusios į TSPP misiją nuo 2002 m.

laikosi kriterijaus išleisti 2 % BVP gynybai, o Lietuva nusprendė peržengti naudojamo tikslus (angl. *usability targets*), nustatytus kaip tik jai prisijungiant prie organizacijos Stambulo viršūnių susitikime 2004 m. NATO reikalauja, kad 40 % sausumos pajėgų būtų parengtos dislokuoti krizės apimtose vietovėse atsako į krizes operacijoms, o 8 % – dislokuotos. Lietuva nusistatė reikalavimą, kad 50 % pajėgų būtų pasiruošusios, o 10 % dalyvautų operacijose.

Kreps analizė parodė, kad sisteminis spaudimas bendradarbiauti didėja, šalims ilgiau dalyvaujant aljanso veikloje. Ilgamečiame aljanse šalys dalyvauja noriau ir susiduria su didesnėmis „reputacinėmis pasitraukimo išlaidomis“. Ši hipotezė gerai paaiškino valstybių dalyvavimą Afganistano kampanijoje, bet nenorą prisidėti prie misijos Irake. Kadangi intervencija Irake buvo vykdoma „norinčiųjų koalicijos“ formatu, ji nesukūrė tokių pačių institucinių paskatų bendradarbiauti, kaip Afganistano operacija, vadovaujama NATO. Lietuvoje pasitraukimo „smūgis prestižui“ buvo minimas tarp operacijos tęsimo priešasčių ir Afganistano, ir Irako atveju⁵⁵, tačiau jis labiau paaiškina nepasitraukimą nei įsitraukimą į operaciją.

2.2.4. Valstybės autonomija, elito konsensusas, vykdomosios valdžios manevro laisvė

Lietuvos strateginės gynybos terpės tyrimuose įvardijama keletas svarbių elementų, susijusių su valstybės autonomija. Ypač svarbus čia visuomenės suinteresuotumo saugumo ir gynybos klausimais trūkumas. Pastebima, kad gynybos klausimai užima paskutines vietas Lietuvos visuomenės problemų sąrašuose. Šis nesidomėjimas aiškinamas mintimi, kad „1994 m. ryžtingai pasukusi į Vakarus, Lietuva pasirinko optimalią užsienio ir saugumo politikos kryptį, atitinkančią jos gyventojų lūkesčius“.⁵⁶

Kadangi visuomenė nesidomi saugumo ir gynybos klausimais⁵⁷, politinės partijos gynybos klausimus nukelia į paskutines savo programų pastraipas, besikeičiančios vyriausybės teskiria pora eilučių savo ataskaitose ir veiklos planuose, o prezidentai – vos pora sakinių metiniuose pranešimuose Seime.⁵⁸ Skirstantis koalicijos portfelius, kova dėl krašto apsaugos ministro posto be-

⁵⁵ Žr. Kaučikas, N. Kam Lietuvai misija Irake? *Veidas*, Nr. 37, 2005-09-15.

⁵⁶ Miniotaitė, G. Lietuvos saugumo ir gynybos politika: raida ir perspektyvos. *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2006*. 2007, p. 177–178.

⁵⁷ Eurobarometro statistika rodo, kad lietuviams saugumo ir užsienio politikos problemos nėra svarbios, tokias problemas minėjo tik 0-1% apklaustųjų. Žr., pvz., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_lt_lt_nat.pdf.

⁵⁸ Urbelis, V. Lietuvos strateginė kultūra. *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2006.*, p. 197.

veik niekada nekyla ir žmonių, suinteresuotų šiuo postu, apskritai tebūna trys ar keturi. Tad galima pažymėti, jog politikai mažai suinteresuoti kelti gynybos ir saugumo politikos klausimus ir teigti egzistuojant elito konsensusą „kietojo saugumo“ klausimais.

Dar viena tokio konsensuso priežastis yra tai, kad saugumo, ypač gynybos, klausimų ekspertų šalyje labai mažai, viso labo kelios dešimtys žmonių. Dauguma jų dirba institucijose, susijusiose su gynybos ir saugumo politika, pirmiausia Krašto apsaugos ministerijoje, o kiti pasiskirstę tarp Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto, prezidento komandos, Užsienio reikalų ministerijos. Taip pat tėra kelios dešimtys mokslininkų, rašančių saugumo temomis, be to, dauguma jų „sėdi ant dviejų kėdžių“, t. y. taip pat dirba ministerijose.⁵⁹

Istatymų leidžiamoji valdžia, nors nominaliai prižiūrinti vykdomąją valdžią, faktiškai stokoja kompetencijos ginčyti sprendimus, kuriuos jai tvirtinti atsiunčia KAM.⁶⁰ Be to, minėtasis elito konsensusas (taip pat iš dalies kylantis dėl suinteresuotumo ir kompetencijos stokos) nuvedė į partijų susitarimus, kuriais apribojama saugumo ir gynybos politikos apimtis ir kaitos galimybės. 2001 m., siekiant narystės NATO, visos didžiosios partijos pasirašė susitarimą dėl gynybos politikos, jis buvo atnaujintas 2004, 2008 ir paskutinį kartą 2012 m. Šių susitarimų, kaip ir kitų strateginių dokumentų, pvz., Nacionalinės saugumo strategijos ir Karinės strategijos, įgyvendinimas paliktas beveik išskirtinai ekspertams ir biurokratams.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje egzistuoja elito konsensusas gynybos klausimais, o vykdomosios valdžios manevro laisvė yra didelė, nes ir visuomenė, ir stebintys visuomenės nuotaikas politikai mažai suinteresuoti gynybos klausimais. Pastaraisiais metais jokia partija nėjo į rinkimus su mintimi pakeisti užsienio ar gynybos politiką. Nors ir buvo priešiškus konkrečioms misijoms (ypač Irako ir Afganistano), jis politiniu lygmeniu daugiausia ignoruojamas, o Seimas toliau remia projektus, kuriuos jam siunčia KAM. Pagaliau, nors visuomenės nuomonė apie misiją visą laiką buvo neigiama⁶¹, kaip ir numato Kreps, dalyvavimas operacijoje buvo tęsiamas.

⁵⁹ Ibid., p. 198.

⁶⁰ Kaip rašo Gričius ir Paulauskas, ši problema būdinga naujoms demokratinėms šalims, kur „nedaugelis civilių turi reikiamą karinių reikalų išmanymą ir suvokimą, kad galėtų eiti gynybos politikos ekspertų pareigas.“ Paulauskas, K., Gričius, A. Demokratinė civilinė ginkluotų pajėgų kontrolė Lietuvoje. *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002. 2003*, p. 230.

⁶¹ Parama misijai visu jos egzistavimo laikotarpiu buvo 20–30 %. Žr. Realių grėsmių Lietuvai nėra, o jei bus mus apgins NATO?, prieiga internete: <http://www.spinter.lt/site/lt/vidinis/menu/top/9/home/publish/NDYxOzk7OzA>; Žukauskaitė, L. Taikos rėmimo operacijų įtaka Lietuvos kariuomenės įvaizdžiui. *Kardas*, 2009, Nr. 2 (473), kur taip pat pateikiama statistinių duomenų šiuo klausimu.

2.2.5. Biurokratinė politika ir organizaciniai interesai

Teisiškai visus klausimus apie karinių pajėgų misijas užsienyje, kuriose galimi koviniai veiksmai, turi patvirtinti Seimas. Vis dėlto, kai Lietuva gavo pasiūlymą vadovauti PAG, nebuvo aišku, kaip elgtis tokio aukšto lygio misijos atveju. Todėl nuspręsta, kad aukščiausia gynybos institucija šalyje – Valstybės gynimo taryba, kurios nariai yra prezidentas, parlamento pirmininkas, ministras pirmininkas, krašto apsaugos ministras bei kariuomenės vadas – turėtų suformuluoti šiuo klausimu sprendimą, kurį vėliau patvirtintų Seimas.

Vis dėlto net ir tokio aukšto lygio sprendimo priėmimas neapsiėjo be trūkumų, kuriuos yra aprašęs Urbelis: „Lietuvos elito tarpe valdininkai (ir aukštoji karininkija) aiškiai nustatinėja žaidimo taisykles – tik jie turi ekspertizę, informaciją ir laiko domėtis gynybos klausimais. Kiti saugumo bendruomenės veikėjai negali konkuruoti – jie neturi arba ekspertizės (politinės partijos), arba tikslų (visuomenė), arba pinigų (akademinei visuomenė).“⁶²

Kai Lietuvos sprendimų priėmėjus pasiekė pasiūlymas vadovauti PAG, jis tuoj pat buvo nusiūstas KAM ir ši parengė karinį patarimą. Nors pats sprendimas buvo diskutuojamas įvairiais lygiais (pradedant įvairiais vidiniais aptarimais ministerijoje ir baigiant aukščiausiuoju – Valstybės gynimo tarybos – lygiu), kitų institucijų abejonės (pvz., užsienio reikalų ministras ir ministras pirmininkas abejojo Lietuvos galimybėmis padengti misijos išlaidas ir sukurti joje civilinį elementą)⁶³, kariniai biurokratai sugebėjo jų atsikratyti. Jie pabrėžė kariuomenės pasirengimą vadovauti PAG ir tai, kiek daug šis vadovavimas duotų šaliai partnerių NATO akyse ir pačiai Lietuvos kariuomenei, sukurdamas neįkainojamą patirtį. Pagaliau sprendimas buvo priimtas, remiantis išskirtinai kariniu patarimu.⁶⁴ Kitų valstybės institucijų kompetencijos gynybos srityje stoka aiškiai leido kariuomenės požiūriui laimėti ir jos atstovams prastumti sprendimą, kuris jiems atrodė palankiausias tolesnei kariuomenės plėtrai.

⁶² Urbelis, V. (išnaša 58), p. 182.

⁶³ Pvz., užsienio reikalų ministras ir pats premjeras abejojo dėl misijos išlaidų ir Lietuvos galimybių sukurti joje civilinį elementą.

⁶⁴ Urbelis, V. NATO transformacijos iššūkiai Lietuvai. Jakniūnaitė, D., Paulauskas, K., red. *Beieškant NATO Lietuvoje*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2010, p. 165.

2.2.6. Strategine kultūra ir šalies identitetu grindžiami aiškinimai

Lietuvos strateginė kultūra apibūdinama kaip atlanticistinė ir karinga.⁶⁵ Šie du elementai specifinėmis šalies sąlygomis 2005 m. gana gerai paaiškina Lietuvos norą vykdyti tokią sudėtingą misiją, kaip vadovavimas PAG. Diplomatiniai susirašinėjimai, atskleisti „Wikileaks“ 2011 m., parodo, kad aiškėjant, jog bendros Baltijos šalių PAG nebus, JAV ėmė vykdyti politinį spaudimą⁶⁶ vienai iš trijų šalių – Lietuvai – ir, atrodė, rado tinkamą taikinį. Lietuva, didžiausia iš trijų Baltijos valstybių, puoselėjanti valstybingumo istoriją ir netgi turinti imperinės patirties, visada buvo ambicingiausia užsienio politikoje. Kai prisijungimas prie euroatlantinių institucijų tapo realybe, Lietuvos užsienio politika, iki tol išskirtinai orientuota į šio tikslo siekimą, turėjo būti permąstyta. Tad pirmieji metai po ES ir NATO skėčiu pasižymėjo ne tik euforiniais jausmais ir pergalės pojūčiu, bet ir įnirtinga naujo tikslo paieška. Todėl šalies užsienio politikos kūrėjai su dideliu entuziazmu griebėsi minties, kad Lietuva gali tapti regionine lydere. Ši mintis, JAV pasiūlyta Lenkijos užsienio politikos kūrėjams, greitai pasiekė Lietuvos užsienio politikos debatus. To rezultatas – „hiperaktyvi“, pernelyg ambicinga užsienio politika, neatitinkanti šalies dydžio ir išteklių.⁶⁷

Pasiūlymas vadovauti PAG gautas būtent tokioje strateginėje aplinkoje, kurioje Lietuva, nauja ES ir NATO narė, ėmė rimtai žiūrėti į savo, kaip regioninės lyderės, atsakingos už taikos ir demokratijos skatinimą Rytų partnerystės šalyse, vaidmenį ir todėl norėjo vaidinti svarbesnį tarptautinį vaidmenį. Tad, nors ir žinoma, kad JAV spaudė prisiimti vadovavimą PAG, ne mažiau svarbus buvo Lietuvos noras įgyvendinti regionines ambicijas. Jeigu šalis norėjo tapti regionine lydere ir turėti įtakos didelei posovietinei erdvei, besitęsiančiai nuo Minsko iki Baku, ji negalėjo atsakyti tapti vadovaujančia šalimi mažoje provincijoje Afganistane. Vėliau, vykstant operacijai, Kreps numatytos pasitraukimo išlaidos ir smūgis prestižui, kurį toks pasitraukimas suduotų, taip pat paaiškina, kodėl, kai operacijos išlaidos pradėjo kilti vis labiau, o Lietuvai darėsi vis sunkiau vykdyti įsipareigojimus, PAG tęsė veiklą.

⁶⁵ Karinga strateginė kultūra apibrėžiama pagal tai, „kiek dėmesio skiriama karinei priemonei plačiame saugumo ir užsienio politikos priemonių spektre, kiek strateginės kultūros kūrėjai nori ir yra pasirengę naudoti šią priemonę ir kokios numatytos jos naudojimo ribos. Šešelgytė (išnaša 67), p. 221; taip pat žr. Urbelis, V. (išnaša 58).

⁶⁶ Vienas komentatorius „Wikileaks“ dokumentuose pastebėjo „neregėto masto spaudimą iš JAV pusės“ ir teigė, kad Lietuvos politikai tik nenoriai nusileido šiam spaudimui ir leidosi įkalbami vadovauti PAG. (BNS. Račius, E. „Wikileaks“ dokumentai rodo, jog Lietuvos politikai nusileido JAV spaudimui dėl Afganistano. Prieiga internete: www.delfi.lt/archive/article.php?id=49513320, 2013-02-23). Šis požiūris atrodo pernelyg vienpusiškas – ir šiuose dokumentuose, ir pokalbiuose su sprendimų priėmimo proceso stebėtojais atsiskleidžia, kad pačioje Lietuvoje buvo didelis suinteresuotumas misija.

⁶⁷ Šešelgytė, M. „Lithuania“. In Biehl, H., Giegerich, B., Jonas, A., eds. *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Potsdam: Springer, 2013, p. 219.

Žvelgiant į „karingumo“ dalį Lietuvos strateginės kultūros aprašyme, visą laiką pabrėžiama karinės priemonės svarba Lietuvos užsienio politikoje, o dalyvavimas karinėse operacijose laikomas užsienio politikos įgyvendinimo priemone. Kalbant apie konkrečių misijų įgyvendinimą, užsienio reikalų biurokratai palieka jį savo kariniams kolegoms. Tad nenuostabu, kad nors šalis aktyviai dalyvavo Afganistano kampanijoje, PAG buvo laikoma vien karine operacija.⁶⁸

Taigi, karinis pasirengimas misijai tapo svarbiausiu veiksniu priimant sprendimą dėl PAG. Šis pasirengimas vis dėlto buvo labiau grindžiamas dideliais norais ir troškimais „kažką daryti“ nei realiu situacijos vertinimu. Lietuva nėrė į misiją kaip į didžiausią avantiūrą, nežinodama, nei kur ji eina⁶⁹, nei ką ten reikės daryti⁷⁰, ir su didelėmis viltimis, kurios greitai pasirodė esančios tuščios⁷¹. Šis sprendimas buvo priimtas remiantis kelių žmonių svajonėmis⁷², kultivuotomis tinkamoje aplinkoje, kurioje sprendimų priėmėjams didesnę įtaką darė didybės vizijos, o ne atšiaurus, bet objektyvus realybės vertinimas. Euforinėje aplinkoje, kurioje Lietuva atsidūrė priimta į Vakarų institucijas, atrodė, kad pasiseks bet kas. Galų gale ši avantiūra buvo sėkminga, tačiau ši patirtis pagaliau sprendimų priėmimo procesui suteikė apdairumo.

⁶⁸ Nors Lietuvos žiniasklaidoje kartais buvo minimi civiliniai projektai, vis dėlto jiems skirta gerokai mažiau dėmesio nei karinei operacijos pusei. Šio požiūrio kritika pateikiama: Račius, E. Lietuva NATO misijoje Afganistane: tarp idealizmo ir pragmatizmo. *Lithuanian Annual Strategic Review 2009-2010*. Račius, E. (išnaša 49).

⁶⁹ Lietuvos delegacija tikėjosi vadovauti PAG kitoje Afganistano provincijoje – Badghis, kuri yra gerokai mažesnė ir gretima Italijos bazei Herate. Tačiau Ispanija pasiuntė sraigasparnių eskadroną, gavo prioritetą rinktis provinciją ir pasirinko Badghis. Lietuviams liko Goras. Žinios apie šią provinciją Lietuvoje apsiribojo žurnalistinėmis apybraižomis apie Pasaulio maisto programos konvojus, „bandžiusius prasimušti į bado ir sniego nusiaubtą kraštą“ (žr. Baublys, D. Lietuviai Gore: be ambicijų skaičiuoti inauguracines juosteles. *Bernardinai.lt*, 2006, prieiga internete: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/-/28048>). Dar vienas URM pareigūnas provinciją pavadino kita mėnulio puse (Vilnius, Embassy. “PRT Roadmap: From Lithuania to Afghanistan”. In *Wikileaks*. [Online] 28 01 2005. [Cited: 25 02 2013] www.wikileaks.org).

⁷⁰ Iš pradžių tikėtasi, kad misija nebus labai brangi, buvo manoma, kad jai pakaks 8–9 mln. litų per metus. Tačiau greitai išlaidos išaugo iki 64 mln. litų vien karinei daliai. (Račius, išnaša 49, p. 266) Taip pat buvo manoma, kad amerikiečiai teiks logistinę paramą PAG visu jos egzistavimo laikotarpiu, tačiau ši parama beveik visiškai išseko po pirmųjų dvejų PAG egzistavimo metų.

⁷¹ Didžiausia problema čia buvo žadėtoji parama PAG. Kaip minėta, lietuviai tikėjosi, kad JAV rems jų PAG logistiškai ir suteiks lėšų plėtros projektams, tačiau pastariesiems iš pradžių negauta beveik jokių lėšų. Taip pat tikėtasi, kad į Lietuvos PAG daug šalių atsiųs savo karius, tačiau „Wikileaks“ atskleistas diplomatinis susirašinėjimas parodo, kaip šios viltys žlugo, o potencialūs partneriai vienas po kito pasitraukė. Pagaliau PAG misiją Lietuva pradėjo tik su keliais danais, islandais ir kroatais.

⁷² Tuometinis kariuomenės vadas gen. Valdas Tutkus ir plk. Gintautas Zenkevičius, kuriems teko atsakomybė parengti karinį patarimą, buvo entuziastingiausi šio projekto rėmėjai. Gen. Tutkus ypač pabrėžė patirties aspektą: „Negalėtume įsivaizduoti chirurgo, operuojančio iš karto po universiteto suolo. Taip ir kariuomenė – be praktinių įgūdžių, neuosčiusi parako, negirdėjusi sprogimų – mažai ko verta. Pratybos, kad ir kokios intensyvios ar artimos mūšio sąlygoms būtų, niekada neatstos patirties, įgytos per karinių veiksmų operaciją.“ (Tutkus, V. Kariuomenės vado žodis apie Lietuvos kariuomenės dalyvavimo PAG ir kitose tarptautinėse taikos rėmimo operacijose reikšmę. *Kardas*. 2007, Nr. 5–6).

Išvados

Cimbala ir Forsteris rašo: „dėl žmogiškos prigimties kiekvienas individas mano, kad jo vertybės labiau gerbtinos nei kaimyno... tai reiškia, jog kitų įnašas niekada nėra vertinamas objektyviai. Taigi, kitų įnašai niekada nelaiškomi pakankamai“. ⁷³ Naštos pasidalijimo debatai politiniu lygmeniu kenčia nuo tokio subjektyvumo. Kaip matyti iš šio straipsnio analizės, subjektyvios priežastys lėmė ir Lietuvos PAG atsiradimą.

Vertinant literatūroje išskiriamus veiksnius ir galimybes jais pasinaudojant paaiškinti Lietuvos sprendimą kurti PAG, paaiškėja, kad ne visi jie vienojai svarbūs. Iš sisteminių veiksnių priklausomybė nuo aljanso gali paaiškinti patį dalyvavimą TSPP misijoje, bet ne to dalyvavimo formą. Estija ir Latvija yra taip pat priklausomos nuo aljanso, kaip ir Lietuva, tačiau jos pasirinko kitus dalyvavimo būdus. Todėl geriausiai Lietuvos sprendimą vadovauti PAG paaiškina vidiniai veiksniai – strateginė kultūra ir ypač tuo metu puoselėta regioninio lyderio idėja bei biurokratinė politika. Šalies ambicija tapti regionine lydere kartu su karinės organizacijos svarba priimant gynybinės tematikos sprendimus geriausiai paaiškina Lietuvos PAG sukūrimą. Lietuvos užsienio politikos kūrėjams ši misija suteikė galimybę padidinti šalies matomumą. Kita vertus, ir prieš sukuriant PAG, ir per visą jos egzistavimą buvo nuolat pabrėžiamas kariuomenės pasirengimas vadovauti misijai ir jos naudingumas pačioms karinėms pajėgoms.

Lietuvos sprendimą taip pat šiek tiek padeda paaiškinti kiti literatūroje išskiriami veiksniai. Vykdomosios valdžios manevro laisvė ir elito konsensusas leidžia paaiškinti, kodėl toks svarbus ir brangus (pirmiausia finansiškai, tačiau taip pat galbūt ir žmonių aukomis – Lietuva prarado vieną karį savo PAG, todėl galima teigti, kad aukų buvo labai mažai, tačiau sprendimų priėmėjai negalėjo to žinoti iš anksto) sprendimas buvo priimtas taip lengvai. Šis aspektas kartu su biurokratine politika ir priklausomybe nuo karininkų ir gynybos biurokratų formuluojant su gynyba susijusius sprendimus paaiškina, kodėl šiuo klausimu tiek mažai diskutuota. Vis dėlto tai, kad Lietuva nusprendė dalyvauti TSPP vadovaudama PAG, geriausiai paaiškina naujo identiteto paieškos ir kariuomenės sugebėjimas formuoti gynybos sprendimus taip, kad jie atitiktų jos interesus. ⁷⁴ Šis aspektas, kuris pasirodė labai svarbus Lietuvos atveju, literatū-

⁷³ Forster, P. K., Cimbala, S. (išnaša 7), p. 18.

⁷⁴ Gricius ir Paulauskas pažymėjo, kad Lietuvoje „KAM elgiasi greičiau kaip lobistinė grupė, negu kaip nešališka valstybės institucija“ (Gricius, Paulauskas (išnaša 60), p. 229), tačiau, be poros pavyzdžių, daugiau informacijos šia tema nepateikė.

roje beveik nenagrinėtas, todėl būtų galima tikėtis įdomių atitinkamų tyrimų rezultatų ateityje.

Egdūnas Račius 2010 m. pranašavo, kad „Lietuva turės pasitraukti iš misijos gėdingai (ir galimai su aukom“).⁷⁵ Nieko panašaus neįvyko. Nors kai kuriais atžvilgiais (ypač kalbant apie plėtros projektus) misija galėjo būti atlikta geriau, iš esmės ji buvo sėkminga. Lietuvos karinės pajėgos misija ypač patenkintos, nes ji padėjo pakelti karių pasirengimo lygį, sukurti tokių misijų teisinę bazę, leido patiems organizuoti logistinę paramą ir įgyti neįkainojamos patirties šioje srityje, suteikė galimybių karininkams įgyti vadovavimo patirties, taip pat numatyti, kokios misijos kariuomenei yra naudingos ir kokioms ji turi pajėgumų. Galima teigti, kad didžioji Lietuvos avantiūra baigėsi laimingai.

2014 m. balandis

⁷⁵ Račius, E. (išnaša 68), p. 206.