

(Online) ISSN 2424-6034

GYNYBOS PRAMONĖS ĮTAKA VALSTYBIŲ GYNYBOS POLITIKAI IR EKONOMIKAI¹

Gynybos politikos ir gynybos pramonės tema tarp tyrėjų, didėjančią valstybių išlaidoms gynybai, tampa vis aktualesnė. Tai galime matyti taikos ekonomisto Johno Paulo Dunne'o, ekonomistų Giorgio Agostino, Luca'os Pieroni'io, Andrea'os Goldsteino, karinių išlaidų bei karinės pramonės ekspertės Elisabeth Skons, konfliktų ekonomikos bei gynybos pramonės eksperto Dereko Braddono, politinės ekonomikos profesorius Ismaelio Hossein-zadeh ir kitų mokslininkų darbuose, nagrinėjančiuose bendras pasaulio tendencijas bei atskirų valstybių atvejus šioje srityje.

Viena iš naujesnių knygų, nagrinėjančių gynybos politiką, gynybos pramonę, gynybos ekonomiką bei ginkluotąsias pajėgas, yra Keith Hartley knyga „Gynybos politikos ekonomika: naujoji perspektyva“. šioje knygoje autorius tęsia 1991 m. savo knygoje „Gynybos politikos ekonomika“² atliktą analizę, kuri šiame leidinyje naujai atskleidžiama ir papildyta naujais penkiais skyriais. K. Hartley yra Yorko universiteto (Jungtinė Karalystė, toliau – JK) ekonomikos profesorius, žurnalo „*Defence and Peace Economics*“ pradininkas, ilgametis daugelio JK institucijų specialusis patarėjas ar konsultantas, besidomintis gynybos ekonomika, įsigijimais, sąjungų ekonomika, Europos Sąjungos (toliau – ES) gynybos politika bei karinių užsakyimų rangos ir subrangos ypatumais. Knyga yra sudaryta iš šešiolikos

¹ Hartley K., *The Economics of Defence Policy: A New Perspective*, New York: Routledge, 2011.

² Hartley K., *The Economics of Defence Policy*, Washington: Brassey's, 1991.

skyrių, per kuriuos autorius nuosekliai veda skaitytoją šių tikslų link: identifikuoti ekonomistų keliamus klausimus analizuojant gynybos politiką; naujai pažvelgti į gynybos politiką pasitelkus ekonominių modelių panaudojimo atvejus; pateikti dabartinės gynybos politikos kritiką.

Pirmoje knygos dalyje „*Economics and defence policy: an overview*“ autorius išskiria gynybos ekonomiką kaip vieną iš ekonomikos mokslo sudedamųjų dalių, besidominčią valstybių įsitraukimu į karą, taiką, nusiginklavimą, apžvelgiančią ginkluotąsias pajėgas, gynybos pramonę. K. Hartley išskiria klausimus, į kuriuos turi atsakyti valstybės, kurdamos savo gynybos politiką: Ar gynyba yra investicija? Kiek kainuoja neutralizuoti konkrečią grėsmę? Koks yra tinkamas gynybos biudžeto dydis? Kokie turėtų būti nacionaliniai šalių gynybiniai įsipareigojimai? Ar valstybės gali remti savo gynybos pramonę, siekdamos plėtoti naujus techninius sprendimus, ar būtų naudingiau siekti plėtoti bendrą produktą tarpvalstybiniu formatu? Ar nacionalinė gynybos pramonė tikrai tiekia produkciją už geriausią kainą?

Antroje dalyje „*How do economist analyze defence?*“ K. Hartley teigia, kad, trūkstant resursų, visada reikės daryti sprendimus dėl jų efektyvaus naudojimo. Autorius, pasitelkdamas ekonometrinius duomenimis grįstus grafikus, vaizduoja galimą gynybos įtaką ekonomikai, pristato valstybių preferencijas aljansų ir ginkluotės varžybų modelių atveju, vertina pasirinkimo grąžą tarp konvencinių ir branduolinių pajėgumų, rodo gynybos išlaidų įtaką įsigyjamai įrangai bei personalo išlaikymui. Taip siekiama parodyti teorines pasirinkimo galimybes gynybos politikos formuotojams. Dalies pabaigoje K. Hartley, nagrinėdamas JK atvejį, siūlo gynybos politikos pasirinkimo galimybes esant nepakankamam finansavimui: mažinti ir eliminuoti įsipareigojimus; didinti ginkluotųjų pajėgų, ministerijų veiklos, gynybos pramonės efektyvumą; susitaikyti su laipsnišku gynybos pajėgumų ir įsipareigojimų mažėjimu bei visos sistemos efektyvumo didinimu.

Kitoje dalyje, „*The case for defence*“, autorius praplečia saugumo bei visuomenės gėrybių, gaunamų iš gynybos, sąvokų suvokimą ir

kvestionuoja dabartinių išlaidų, skiriamų JK gynybos sektoriui, reikalingumą, siūlo vertinti gynybos naudą atsižvelgiant į skiriamų investicijų vertę ir gaunamų gėrybių santykį. Analizuodamas JK atvejį pasitelkęs visuomenės gėrybių / naudos paradigmą, K. Hartley siūlo skaitytojui šias išvadas: gynybos sektoriaus nauda yra sunkiai išmatuojama bei vertinama; JK piliečiai balsuodami pareiškia valią dėl tolesnio šalies gynybos sektoriaus finansavimo; JK gynybos išlaidos daro teigiamą įtaką šalies ekonominiams ir neekonominiams parametrams; JK minimalūs išsipareigojimai gynybai turėtų sudaryti iki 1,3 % BVP; siekdama išlaikyti dabartinį valstybės statusą (t. y. JT nuolatinė Saugumo Tarybos narė, vadovaujantis vaidmuo NATO ir kitose tarptautinėse institucijose, galimybė užsitikrinti laivybos laisvę bei apsaugoti investicijas pasaulyje) JK yra priversta skirti gynybai papildomą 1 % nuo BVP.

Ketvirtame knygos skyriuje „*Defence budgets*“ yra nagrinėjamas optimalus gynybos biudžeto dydis, ieškoma biudžeto efektyvaus panaudojimo dėmens ir jo matavimo galimybių. Autorius, naudodamas retrospektyvius JK pavyzdžius, išskiria biudžeto administravimo metodus (tradicinis, programinis, naujojo administravimo, resursų apskaitos ir biudžeto), kurie leidžia skirtingai vertinti karinio biudžeto naudojimo efektyvumą. K. Hartley teigia, kad skirtingų administravimo sistemų pasitelkimas, tiriant biudžeto panaudojimo atvejus, neleidžia atsakyti į klausimą, ar yra gynybos sistemos efektyvumo matas, ir mano, kad sistema orientuojasi į savęs išsaugojimą, bet ne į efektyvumo didinimą.

Penktame knygos skyriuje „*The determinants of defence expenditure*“ K. Hartley nagrinėja skirtingų JK politinių partijų požiūrį į gynybą, reikiamus gynybinius pajėgumus, pozicijas branduolinio atgrasymo klausimais ir kartu paantrina JAV analitikų poziciją dėl branduolinių ginklų turėjimo absoliučios ekonominės naudos, lyginant juos su konvenciniais. Autorius analizuoja techninių inovacijų įtaką karybos būdo ir strategijų pokyčiui, lygina naujausių išradimų ir patobulinimų kaštus per efektyvumo prizmę. K. Hartley, nagrinėdamas NATO aljanso narių karines išlaidas, identifikuoja „nemokan-

čiųjų“ (angl. *free rider*) fenomeną, apžvelgia JK vietą šiame kontekste, vadovaudamasis ekonominių aljansų teorija, nurodo tris galimus valstybių veikimo scenarijus: kuo daugiau kiti aljanso nariai užtikrina saugumą, tuo mažiau valstybė skiria resursų saugumui; didžiosios aljanso valstybės skiria daugiau lėšų saugumui nei mažosios; aljanso veikimo kryptis saugumo dimensijoje bus daugiau veikiama kiekvienos valstybės ar valstybių grupės interesų nei kolektyvinių interesų.

Dalyje „*Economics, politics and public choice analysis*“ autorius pateikia teorinį ekonomikos, politikos ir viešo pasirinkimo analizės vertinimą, išskiria viešojo pasirinkimo analizės prognozavimo galimybių ribas ir vėliau iliustruoja tų teorijų pritaikomumą naudodamas pavyzdžius iš JK gynybos sektoriaus. K. Hartley gynybos išlaidų panaudojimą aiškina naudodamas viešo pasirinkimo analizę per vyriausybės, biurokratų ir interesų grupių naudos maksimizavimą bei nurodo viešo pasirinkimo analizės tinkamumą analizuojant gynybos įsigijimų politiką.

Septintoje dalyje „*Equipment procurement policy*“ K. Hartley aptaria karinės įrangos rinkos savybes, įsigijimų specifiką, apžvelgia JK gynybos pramonės strategijos pokyčius, būsimų įsigijimų formavimo, apsibrėžimo niuansus, stengiasi išryškinti nežinomumo aplinkybę, kurioje veikia racionalus aktorius, stengdamasis teisingai nuspėti ateitį. Autorius, detalizuodamas JK gynybos ministerijos poreikį įsigyti prekę už optimalią rinkos kainą, kartu pabrėžia faktą, kad pirkiniai dažnai yra skirti labiau patenkinti užsakymo vykdytojus nei atsižvelgti į visuomenės nuomonę konkrečiu pirkimo klausimu. K. Hartley, toliau plėtodamas temą, pažymi monopolio įtaką įsigijimo procesams ir pristato JK dažniausiai taikomų karinės įrangos įsigijimams kontraktų pasirinkimo galimybes, kurios priklauso nuo projekto įvykdymo rizikos, galimos ekonomijos, vykdymo laikotarpio, kainų svyravimo, konkurentų buvimo / nebuvimo.

„*NATO and equipment standardization*“ dalyje autorius pristato dabartinę NATO situaciją karinės įrangos kontekste išryškindamas nesuderinamumo atvejus, sąlygotus skirtingų poreikių ir gamybinės bazės turėjimo valstybėse narėse. Teorinės standartizavimo galimy-

bės, turinčios teikti didžiulę naudą, nėra praktiškai realizuojamos dėl valstybių preferencijų, skirtingų nacionalinių gynybos pramonių strategijų. K. Hartley įžvelgia, kad, didėjant gaminių savikainai, NATO šalys bus verčiamos iš naujo įvertinti standartizavimo siūlomą naudą ir pasukti šiuo keliu, siekdamos atsverti didžiulę JAV gynybos pramonės įtaką Europos gamintojams.

Devintoje dalyje „*The European Union Defence markets and industries*“ K. Hartley apibrėžia ES gynybos pramonės veikimo politinę ir institucinę aplinką, išryškina įvairių europinių gamintojų efektyvumo stoką gaminant bendrus produktus, išsamiai aprašo ES didžiausius ginkluotės gamintojus ir, kaip lyginamosios analizės rezultata, siūlo ES gynybos pramonės efektyvumo didinimo priemones. Autorius atkreipia dėmesį į ES gynybos pramonės rinkos dabartinį politizavimą ir dalijasi viltimi, kad ateityje valstybių ekonominės naudos siekimas ir jos maksimizavimas lems bendrą gynybos pramonės projektų atsiradimą.

Dešimtoje dalyje „*The European defence technological and industrial base*“ autorius konstatuoja faktą, kad dabartinis nacionalinės gynybos pramonės konstruktas nebėra aktualus dėl globalios rinkos, susiformavusių didelių ir efektyvesnių žaidėjų tarptautinėje rinkoje, tad ES siekia išlaikyti gynybos technologijų ir pramonines bazes, kurios aprūpina ES narių kariuomenes ir kartu užtikrina ekonominę ES raidą. K. Hartley peržvelgia ES gynybos technologijų ir pramoninių bazių situaciją, naudodamas struktūros, veikimo ir atlikimo (angl. *structure, conduct, performance*) modelį ir taip pat pristato šio modelio dabartinius patobulinimus, kuriuos naudoja Europos gynybos agentūra, analizuodama šį sektorių. Autorius taip pat siūlo vertinti ES gynybos technologijų ir pramoninių bazes taikant stipriųjų ir silpnųjų šalių analizės metodą.

Vienuoliktoje dalyje „*Evaluating international collaborative projects*“ K. Hartley išskiria bendrą projektų vykdymo niuansus, teorinius ekonominės naudos parametrus, laukiamas rizikas, pristato gamybos atlikimo (angl. *performance*) tyrimo metodą, kuris gali būti pasitelkiamas vertinant bendrą gynybos pramonės projektų įgyvendinimo

efektyvumą ES transnacionalinių bendrovių atveju ir supažindina skaitytoją su praktiniu tyrimo metodo taikymo pavyzdžiu tiriant naikintuvo *Eurofighter Typhoon* atvejį. Autorius indikuoja, kad Europos gynybos agentūros išsikeltas tikslas sukurti stiprią ir konkurencingą Europos gynybos technologijų ir pramonės bazę dar yra nepasiektas.

Dvyliktoje dalyje „*The UK defence industrial base*“ knygos autorius, nagrinėdamas JK atvejį, įvertina politinius ypatumus, ekonominius gynybos pramonės duomenis, pasiūlos ir paklausos dedamąsias, karinės pramonės gamybinį potencialą bei galimą konkurencijos įtaką ir taip perteikia esamas JK gynybos pramonės strategijos tikslų formuluotes. Vėliau K. Hartley kritikuoja dabartinės JK gynybos pramonės strategiją, pateikdamas savo argumentus, iš naujo vertindamas tyrimų ir vystymo (angl. *R&D*), importo įtaką nacionalinei pramonei. Teikdamas ateities viziją, autorius siūlo nesikoncentruoti į du kraštutinius (nacionalinė pramonė vs importas), o rinktis įvairias tarpines variacijas, leidžiančias sėkmingai išnaudoti šiuo metu veikiančią gynybos pramonę.

Dalyje „*Personnel policy*“ autorius toliau analizuoja JK ginkluotąsias pajėgas ir apžvelgia personalo politiką. JK pastarąjį šimtmetį išbandė visus galimus personalo sandos variantus: šauktiniai, profesiniai karo tarnybos kariai, savanoriai. K. Hartley teigia, kad JK gynybos politika bus adaptyvi besikeičiant saugumo situacijai pasaulyje ir tai gali turėti įtakos pasirinktai personalo politikai. Dabartinė savanorių pagrindu formuojama personalo politika nėra visagalė ir gali kisti. Autorius taip pat nagrinėja visuomenės senėjimo ir lygių teisių įtaką karinėms pajėgoms, kuria ateities scenarijus dėl JK ekspedicinių pajėgų dydžio ir galimo JK gynybinių pajėgų susigrąžinimo iš žemyninės Europos.

Keturioliktoje dalyje „*Economics of military outsourcing*“ autorius nagrinėja karinės rangos, subrangos (angl. *outsourcing*) koncepcijas bei suvokimus, pristato JK, kitų NATO valstybių patirtį dirbant subrangos pagrindais ir išskiria dvi galimas sėkmingai veikiančias gynybos sektoriaus ir privataus kapitalo ateities bendradarbiavimo schemas: privataus finansavimo iniciatyva ir viešosios bei privačios

partnerystės iniciatyva. K. Hartley numato galimus ateities nesutartimus dėl gynybos demonopolizavimo, kuri skatins rangovų vykdoma identiška, bet kur kas efektyvesnė veikla, ir pateikia kritinių įžvalgų dėl svarbesnio privataus sektoriaus vaidmens vykdant aktyvesnius veiksmus gynybos sektoriuje. Autoriaus nuomone, rangovų panaudojimas kovinėse operacijose gali lemti sutartos užduoties neįvykdymą dėl: resursų trūkumo pasikeitus aplinkybėms; brangios įrangos bei kvalifikuoto personalo nebuvimo; patikimumo, reputacijos bei ištikimybės stokos, keičiantis kovinei situacijai; poreikio orientuojantis į maksimalias pajamas vilkinti pačios užduoties vykdymą.

Penkioliktoje dalyje „*Economics of the new security environment. Terrorism, conflict, disarmament and peace*“ K. Hartley aiškina, kaip gynybos ekonomistai, naudodami ekonomikos mokslo teorijas bei metodus, galėtų prisidėti prie naujų saugumo grėsmių, nusiginklavimo, taikos ir taikos palaikymo analizės, taip padarydami didelę įtaką politiniams sprendimams.

Knygos išvadose K. Hartley apibendrina, kad valstybių gynybos politika yra veikiamą nežinomybės faktoriaus, naujosios technologijos daro įtaką ginkluotųjų pajėgų struktūrai, karybos būdams bei gynybos pramonei, o grėsmių buvimas sąlygoja didesnius valstybių karinius biudžetus. Autorius apžvelgia pasaulio gynybos pramonės raidos tendencijas ir, užduodamas retorinį klausimą apie reikalingas investicijas į JK gynybos sektorių, perša skaitytojui mintį, kad gynybos sektorius išlieka svarbus JK, tačiau mažėsiantys asignavimai bei rinkėjų nenoras toliau skirti didelį finansavimą šiam sektoriui vers įvykdyti tokius reformos žingsnius: mažinti JK karinių pajėgumų galimybes vienu metu veikti keliose vidutinio dydžio operacijose; išlaikyti tik vieną lėktuvnešių grupę; iš naujo įvertinti branduolinės triados optimizavimo galimybes; importuoti daugiau įrangos; mažinti išlaidas nacionalinės gynybos pramonės tyrimams ir plėtrai; efektyviau naudoti personalo rezervą; atitraukti padalinius iš Vokietijos; karinėms pajėgoms specializuotis siaurose srityse.

Keith Hartley knyga „Gynybos politikos ekonomika: naujoji perspektyva“ leidžia naujai pažvelgti į ekonomistų keliamus klausimus

politikams, kurie šiuo metu susiduria su „būtinybės įsigyti sviesto ar ginklų“ dilema, kuri tampa ypač jautri valstybėms stengiantis subalansuoti biudžetus. Knygos autoriaus išsikelti tikslai yra atskleidžiami nuosekliai skaitytojui gilinantis į struktūriškai pateikiamą straipsnių tekstą, kuriuose yra ne tik siūlomi įvairūs teoriniai tyrimo metodai skirtingiems rezultatams, vertinimams analizuoti, bet ir yra paremti pavyzdžiais iš JK, ES, Jungtinių Amerikos Valstijų. Autoriaus tekstuose galima aptikti klasikinių politinės ekonomijos teorijų: liberalizmo, nacionalizmo, marksizmo bei naujojo institucionalizmo ekonomikos teorijų atspindžių, kurie papildo ekonometriniais duomenimis paremtas šioje knygoje išskirtas ekonomikos teorijas ir kai kurių knygos dalių išvadas. Ši knyga – tai unikali galimybė susipažinti su kitų šalių tyrėjų įdirbiu gynybos ekonomikos kryptyje, naujausiais ekonometrinės analizės metodais, analizės rezultatais, aptariančiais gynybos pramonės svarbą ekonomikai, argumentuota šiuo metu JK, ES vykdomos gynybos politikos kritika.

DONATAS PALAVENIS