

Tadeusz Zieliński*

Karo meno akademija, Varšuva, Lenkija

Strateginė Europos Sąjungos saugumo ir gynybos autonomija

Šiame straipsnyje pristatomi teoriniai svarstymai dėl strateginės autonomijos suvokimo saugumo ir gynybos srityje. Jis pradedamas nuo termino „autonomija“ ir ES su autonomija siejamų dilemų aptarimo. Po to įvardijamos ir aprašomos pagrindinės iniciatyvos saugumo ir gynybos srityje, kurios lemia ES strateginės autonomijos siekį joje, ir jų įgyvendinimo problemos. Pristatomos išvados pagrįstos kokybine šaltinių analize, iš esmės susitelkiant į ES norminius dokumentus. Ši analizė leido suformuluoti šias išvadas. Pirmą, ES norminiuose dokumentuose nėra aiškaus „strateginės autonomijos“ apibrėžimo ir jos aiškinimo. Tai lemia skirtingus vertinimus ar net nesusipratimus tarp valstybių narių, nes jos gali skirtingai suvokti strateginę autonomiją, ypač saugumo ir gynybos srityje. Antra, vis dėlto dauguma valstybių narių pripažįsta, kad saugumo ir gynybos srityje galima pasiekti strateginę autonomiją. Tačiau kol kas valstybės narės skirtingai ją suvokia. Išsiskiria du ES valstybių narių deklaruojami požiūriai: visiškas suverenitetas arba lanksti autonomija. Trečia, pastaruosius kelerius metus ES vykdytos saugumo ir gynybos iniciatyvos turi potencialo tapti strateginės autonomijos siekio pagrindu.

Įvadas

Per pastaruosius kelerius metus Europos saugumo aplinka pastebimai pablogėjo. Terorizmas, nelegali migracija, žlugusios valstybės ir pilietiniai karai pietuose padidino grėsmes europiečių saugumui. Įtampa santykiuose su Rusija dėl Krymo statuso ir Rytų Ukrainos teritorijos taip pat kelia rimtų iššūkių taikai ir stabilumui Europoje. Be to, nežinomybė dėl Jungtinių Amerikos Valstijų įsipareigojimų Europos saugumo atžvilgiu, atsiradusi Donaldo Trumpo prezidento kadencijos laikotarpiu, taip pat regioninė Azijos ir Vidurinių Rytų įtakos konkurencija rodo neramią aplinką aplink Europą. Atsižvelgiant į šiuos įvykius, aktualėja Europos Sąjungos (ES) saugumo ir gynybos klausimas.

* *Plk., habil. dr. Tadeusz Zieliński* – Karo meno akademijos (Varšuva, Lenkija) profesorius.
Adresas korespondencijai: al. gen. A. Chruściela „Montera“ 103, 00-910, Warszawa, Poland;
tel. +48-261-813-431; el. p. t-zielinski@akademia.mil.pl

Raginiai artimiau bendradarbiauti ES gynybos srityje, „Europos strateginės autonomijos“ ar realios „Europos kariuomenės“ kūrimas yra tik keletas iniciatyvų, siekiant skatinti bendrą saugumo ir gynybos politiką (BSGP, angl. CSDP). Be to, tai nėra tik tušti žodžiai, nes juos patvirtina konkretūs veiksmai ir iniciatyvos. 2016 m. vasarą pristatyta Europos Sąjungos visuotinė užsienio ir saugumo politikos strategija (ESPS, angl. EUGS), bendrais bruožais apibūdinanti ES užsienio ir saugumo politikos strategiją, buvo pirmasis tokio pobūdžio dokumentas per trylika metų. 2016 m. liepą paskelbta naujoji ES ir NATO bendra deklaracija, siekiant plėsti bendradarbiavimą daugelyje bendrų su saugumu ir gynyba susijusių sričių. Per pirmąjį preliminarų ESPS įgyvendinimo etapą, 2016 m. lapkritį, Taryba priėmė išvadas dėl jos įgyvendinimo saugumo ir gynybos srityje, kurias Europos Taryba patvirtino gruodį vykusio aukščiausio lygio susitikimo metu.

Dėl šių sprendimų, remiantis Lisabonos sutartimi, pradėtas nuolatinis struktūruotas bendradarbiavimas (NSB, angl. PESCO), atliekant kasmetes peržiūras ir stiprinant ES kovos grupes. Tuo pat metu Komisija pristatė Europos gynybos veiksmų planą, taip siekdama pagreitinti Europos gynybos tikslų finansavimą, dėl kurio 2017 m. birželį buvo įsteigtas Europos gynybos fondas. Be to, vyriausioji įgaliotinė Federica Mogherini 2017 m. birželį pristatė Europos gynybos ateitį, kaip Europos ateities baltosios knygos dalį.

2016 m. birželį vyriausioji įgaliotinė užsienio reikalams ir saugumo politikai, pristatydama ESPS Europos Tarybai, pristatė ir strateginės autonomijos koncepciją. Šio dokumento, įskaitant ES išorinių veiksmų gaires, tikslas yra pasiekti „tinkamą“ strateginės autonomijos „lygį“ gynybos ir saugumo srityje. ESPS išlieka gana neapibrėžta, jei ne dviprasmiška, šios koncepcijos turinio ir svarbos atžvilgiu. Europos strateginei autonomijai stinga bendro apibrėžimo, ir tai gali būti pagrindinė koncepcijos įgyvendinimo kliūtis. Be to, po „Brexit“ Prancūzija ir Vokietija tampa pagrindinėmis ES veikėjomis, tačiau jų požiūris gynybos ir saugumo klausimais skiriasi. Mažesnės valstybės narės taip pat skirtingai vertina Europos strateginę autonomiją. Europos politikai pradėjo kartoti strateginės autonomijos terminą per diskusijas dėl įvairių ES funkcijų, atkreipdami dėmesį į tai, kad ES derėtų stengtis pasiekti strateginę autonomiją. Vis dėlto nėra tikslaus ir aiškaus apibrėžimo, ką reiškia strateginė autonomija. Viena sričių, kurių Europos Komisijos atstovai nurodė kaip sritį, kurioje ES derėtų siekti strateginės autonomijos, yra saugumas ir gynyba. Vis dėlto gynybos ir saugumo sritis tradiciškai ir pirmiausia yra vertinama kaip valstybės narės prerogatyva, dėl to valstybių narių vizijos dėl strateginės autonomijos pasiekimo gali skirtis. Kita vertus, neseniai pristatytos priemonės gali padėti rasti

labai reikalingą kompromisą ir palengvinti galimą supanašėjimą BSGP srityje.

Vertinant ambicingus valstybių narių NSB, taip pat ES ir NATO bendradarbiavimo planus bei papildomas priemones, siekiant užtikrinti realią ES pajėgumą, vystomų pagal jų plėtojimo planą (PPP, angl. CDP) ir vykdančią su-derintą metinę peržiūrą gynybos srityje (SMPGS, angl. CARD), plėtrą, reikia išskirti svarbiausius klausimus, susijusius su ES ateitimi saugumo ir gynybos srityje strateginės autonomijos atžvilgiu. Pirmiausia, kaip yra suprantama stra- teginė autonomija saugumo ir gynybos srityje ir ar tai atsispindi ES dokumen- tuose? Antra, kokie veiksmai, kurių imamasi ES saugumo ir gynybos srityje, suteikia galimybę pasiekti strateginę autonomiją? Darbe bus bandoma atsakyti į šiuos klausimus.

Pradinis taškas, vertinant ES strateginę autonomiją saugumo ir gynybos sri- tyje, buvo kokybinė turimos literatūros analizė. Pirmoji literatūros grupė apėmė literatūrą, susijusią su terminu „autonomija“, antroji grupė – norminius dokumen- tus, susijusius su saugumo ir gynybos srityje ES. Trečią grupę sudaro straipsniai, tyrimų institutų ir ekspertų grupių tyrimų, susijusių su ES klausimais, įskaitant saugumo ir gynybos srityje tyrimus strateginės autonomijos kontekste, medžiaga.

Pirmajame skyriuje pristatoma teorija, susijusi su strategine autonomija įvairiose srityse. Vis dėlto jame taip pat siūlomas aiškus apibrėžimas, susijęs su saugumo ir gynybos srityje. Antrajame skyriuje nagrinėjamos dėl ES saugu- mo ir gynybos strateginės autonomijos kylančios dilemos, t. y. kaip daugelis ES veikėjų suvokia strateginę autonomiją. Trečiajame skyriuje pristatomos pa- grindinės ES stiprinimo iniciatyvos, siekiant strateginės autonomijos saugumo ir gynybos srityje.

1. Autonomijos koncepcija – teorija

Ruthos Lapidotos siūlomas klasikinis modelis apima keturias autono- mijos apibrėžimo kategorijas. Pirmoji aiškina autonomiją kaip teisę tam tikru mastu elgtis laisvai. Antroji kategorija yra susijusi su autonomijos, kaip dides- nio ar mažesnio masto nepriklausomybės sinonimo, pripažinimu. Trečioji kategorija apima apibrėžimus, prilyginančius autonomiją decentralizacijai, ketvirtoji kategorija – apibrėžimus, kuriuose pabrėžiama, kad autonominė vi- suomenė turi išskirtines įstatymų leidybos, administracines ir teismines teises konkrečiais klausimais¹.

¹Lapidoth, R. (1997), *Autonomy. Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*, Washington: United States Institute of Peace Press, p. 33.

Terminas „autonomija“ yra kilęs iš graikų kalbos žodžio *autónomos*, reiškiančio savivaldos, nepriklausomybės turėjimą. Jo etimologinę kilmę nuskaido du žodžiai: *autós*, reiškiantis savarankiškumą, ir *nomós*, reiškiantis paprotį, įstatymą ir principą. Iš pradžių autonomija reiškė galimybę savarankiškai spręsti tam tikrus klausimus. Šiandien ji apima tokius elementus kaip „nepriklausomybė, reiškinių, subjektų nepriklausomybė, dažnai pripažįstama kitų reiškinių, subjektų atžvilgiu ir reiškianti jų atskirumą arba jų savarankišką funkciją visuomenėje“. Kaip nurodo Heinrichas Oberreuteras, autonomija – tai galimybė savarankiškai spręsti pagal galiojančias teises nuostatas². Savo ruožtu Henry’is J. Steineris apibrėžia autonominius režimus kaip vyriausybės sistemas ar posistemas, kurias administruoja ar valdo etninės mažumos arba jų nariai³, o Janas-Erikas Lane’as ir Svante’as Erssonas nurodo, kad autonomija gali būti taikoma nustatant ir federacines valstybes sudarančias dalis, ir vienos valstybės regionus⁴.

Nepaisant gausios lyginamosios medžiagos ir didėjančio autonomijos tyrimų skaičiaus, vis dar pasigendama visuotinai pripažįstamo autonomijos apibrėžimo, o pati koncepcija išlieka miglota. Gnanapala Welhengama pateikia vaizdingą pavyzdį ir lygina autonomiją su juoda kate tamsiame kambaryje, kurios nors ir nematome, pagal judesius galime daryti išvadą, kad ji ten yra⁵. Tą patį galima pasakyti ir apie autonomiją – koncepcija yra įtraukta į tarptautinius dokumentus (tokius kaip Europos visuotinė strategija), tačiau tikslus jos apibrėžimas ir tikslis jos reikšmės specifikacija neatrodo įmanomi. Valstybės nenoriai vartoja šį terminą, baimindamosi, kad vien jo vartojimas gali būti aiškinamas kaip netiesioginis teisės į autonomiją pripažinimas.

Taip pat nesutariama dėl autonomijos tipologijos, o nauji tyrimo metodai (įskaitant Tkaciko, Iwaneko) vis dar konkuruoja su „klasikiniais“ metodais (įskaitant Lapidothos ir Hannumo).⁶ Taip yra dėl to, kad autonomija yra sisteminis sprendimas, išplėtotas didesniu mastu, remiantis daugiau praktika ir teisiniais sprendimais nei teoriniais modeliais⁷. Literatūroje išskiriama daug autonomijos tipologijų, kurios kartais yra net prieštaringos. Tyrėjai taiko skir-

² Oberreuter, H. (1995), „Autonomie“, In *Staatslexikon*, Vol. 1, Freiburg, Basel, Vienna: Herder, p. 491.

³ Steiner, H.J. (1991), „Ideas and Counter-Ideas in the Struggle over Autonomy Regimes for Minorities“, *Notre Dame Law Review*, 5 (66), p. 1561.

⁴ Lane, J.-E., Ersson, S. (1994), *Politics and Society in Western Europe*. London: Sage Publications, p. 219.

⁵ Welhengama, G. (1999), „The Legitimacy of Minorities. Claim for Autonomy through the Right to Self-Determination“, *Nordic Journal of International Law*, 4 (68), p. 425.

⁶ Hannum, H., Lillich R. B. (1980), „The Concept of Autonomy in International Law“, *American Journal of International Law*, 4 (74), pp. 858–889.

⁷ Iwanek, J. (2014), „Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej europejskiej przestrzeni demokratycznej“ in Domagała, M., Iwanek, J. (eds.), *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej. Tom I: Teoria – historia*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, p. 5.

tingus kriterijus: dėl sprendimo naudos gavėjų, dėl autonomijos tikslo arba dėl autonominio vieneto ir valstybės, kurios dalis jis yra, santykių. Tkacikas išskiria penkis autonomijos laipsnius: nuo asmeninės iki kultūrinės, nuo funkcinės ir administracinės iki įstatyminės. Kiekvienam paskesniai lygiui priskiriama daugiau galių nei ankstesniai. Tyrėjas atskiria asmeninę autonomiją nuo kultūrinės. Pirmąją jis traktuoja kaip garantiją gerbti pagrindines asmens, kuris nebūtinai yra konkrečios grupės narys, teises (dažniausiai pilietines). O kultūrinė autonomija yra sąmoningas taikomų įstatymų išplėtimas, juos taikant konkrečiai kalbai ar kultūros grupei. Dėl to kultūrinė autonomija yra susijusi su bendruomene ir su asmenų suvokiama bendruomenės narių asmenine autonomija⁸. Benedikteras nesutinka su šiuo metodu ir nurodo, kad autonominiai sprendimai turėtų būti orientuoti į grupę, nes subjektas yra bendruomenė⁹.

Tkacikas apibrėžia funkcinę autonomiją kaip vienos aiškiai ribotos viešosios veiklos srities, pavyzdžiui, kalbos politikos viename mokyklų rajone, kontrolės decentralizavimo procesą, o administracinę autonomiją kaip visą tokių funkcinę autonomijų (pvz., dėl mokyklų, teismų, religijos, viešųjų paslaugų) grupę¹⁰. Praktiškai tai reiškia, kad autonominei bendruomenei suteikiama daugybė įgaliojimų. Leidimai gali būti susiję su svarbiausiais tikslais arba ne. Korsika būtų klasikinės administracinės autonomijos pavyzdys. Vis dėlto kai kurie autoriai atmeta tokį skirstymą ir traktuoja funkcinę autonomiją geriausia atveju kaip kultūrinės ar administracinės autonomijos subkategoriją, dažnai nurodo Suomijos reglamentus dėl švedų mažumos (išskyrus Alandų salas) kaip specialų kalbos reglamentavimo įgyvendinimą, o ne kaip atskirą autonomijos formą¹¹. Pats Tkacikas priskiria švediškai kalbančių Suomijos gyventojų dalį tam tikrai pilkajai savo kuriamos tipologijos zonai¹².

Tkaciko (2008) tipologinio modelio viršuje yra įstatymų leidybos autonomija, kuri skiriasi nuo administracinės autonomijos priskiriamų įgaliojimų mastu ir apimtimi. Funkcinė autonomija taip pat siejama su įgaliojimų priskyrimu, tačiau, kitaip nei įstatymų leidybos autonomija, ji nesuteikia įstatymų leidybos įgaliojimų, t. y. tam nereikia steigti įstatymų leidybos institucijų, kurios kurtų atitinkamai bendruomenei taikytinus įstatymus. Papildomas skiriamasis elementas yra daugumos įstatymų leidybos autonomijų geografinis ats-

⁸ Tkacik, M. (2008), "Characteristic of Forms of Autonomy", *International Journal on Minority & Group Rights*, 2/3(15), p. 371.

⁹ Benedikter, T. (2009), *The World's Modern Autonomy Systems. Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy*, Bolzano: Eurac, p. 40.

¹⁰ Tkacik, M. (2008), *op. cit.*, p. 380.

¹¹ Benedikter, T. (2009), *op. cit.*

¹² Tkacik, M. (2008), *op. cit.*

kirumas. Vis dėlto pats autorius pripažįsta, kad tarp individualių autonomijos tipų (ypač tarp administracinės ir įstatymų leidybos autonomijos) yra pilkoji zona, kurios niekaip negalima klasifikuoti¹³.

Kalbant apie ES ir jos siekius pasiekti norminiuose dokumentuose nenurodytą strateginę autonomiją (žr. ESPS), pagrindiniai užmojai yra orientuojami į funkcinę autonomiją, pirmiausia apimančią saugumo ir gynybos bei su ja tiesiogiai susijusią užsienio politikos sritį. Šiame kontekste strateginę autonomiją galima apibrėžti kaip politiką, kuria siekiama įgyti ir išsaugoti didelio masto nepriklausomybę saugumo ir gynybos srityje, kuri suvokiama kaip strateginė. Jos tikslas – kuo labiau padidinti ES sprendimų priėmimo autonomiją saugumo ir gynybos srityje pagal tarptautinės sistemos struktūrą. Alexanderas Wendtas apibrėžė autonomiją „kaip valstybės – visuomenės komplekso gebėjimą kontroliuoti jos išteklių paskirstymą ir valdžios pasirinkimą“, ne tik siekiant „išgyventi“, bet ir išsaugoti savo „laisvę“¹⁴.

Strateginę autonomiją galima apibrėžti kaip ES gebėjimą užtikrinti savo saugumą sausumoje, ore, jūroje, kosmose ir kibernetinėje erdvėje, taip siekiant demonstruoti galią ES ir už jos ribų tam, kad jos politiniai veiksmai būtų laisvi ir nepriklausomi nuo jokios išorinės įtakos. Strateginę autonomiją taip pat būtų galima siaurai apibrėžti kaip gynybos technologijų ir pramonės autonomiją arba kaip visišką autonomiją, įskaitant operatyvinę nepriklausomybę ir teritorinę gynybą. Vis dėlto nederėtų stengtis suprasti strateginės autonomijos vien tik kaip karinės, nors kariniai pajėgumai politiškai yra svarbūs. Pagal apibrėžimą autonomijos terminas yra sąlyginis: ES turi būti autonominė kitų didžiųjų valstybių atžvilgiu. Apskritai ši koncepcija gali būti bendrai suvokiama kaip gebėjimas veikti ir bendradarbiauti su partneriais, kai tik tai įmanoma, išlaikant galimybę veikti nepriklausomai, kai tai reikalinga. Strateginės autonomijos esmė nėra savarankiškumas, o priemonės ir įrankiai, skirti išorinės priklausomybės mažinimui tose srityse, kurios laikomos strateginėmis ir kuriose priklausomybė gali būti siejama su autonomija, tuo pat metu daugiašalėje aplinkoje tęsiant bendradarbiavimą su partneriais. Europos strateginė autonomija turėtų būti koncepcija, prieš nieką nenukreipta. Tai nėra transatlantinio bendradarbiavimo, ne paramos NATO, kaip kolektyvinės gynybos pagrindui, kvestionavimas, taip tik parodomas poreikis tapti svarbesniu ES sąjungininkų partneriu už Atlanto ir kituose forumuose prisidėti prie saugumo pasaulyje palaikymo, ko ES ir siekia. Bendradarbiavimas gynybos srityje yra svarbus strateginės autonomijos elementas. Be bendradarbiavimo gynybos srityje strateginės autonomijos Europoje nebus.

¹³ *Ibidem*, p. 401.

¹⁴ Wendt, A. (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 98.

Minėtos aplinkybės leidžia daryti išvadą, kad ES strateginę autonomiją galima apibrėžti kaip diskursų ir strategijų rinkinį, nukreiptą į veiksmų laisvės apsaugą, išnaudojant gynybos galimybes, siekiant užtikrinti ES valstybių narių saugumą. Taigi, pagrindinis tikslas yra sukurti arba išlaikyti pakankamą strateginę erdvę, taip siekiant kartu turėti pakankamai erdvės autonomijai (saugumo ir gynybos atžvilgiu) tam, kad liktų galimybė įgyvendinant Europos priimtus sprendimus manevruoti.

2. Dilemos dėl ES strateginės autonomijos saugumo ir gynybos srityje

Nors terminas „strateginė autonomija“ gana dažnai vartojamas įvairiuose kontekstuose, susijusiuose su ES saugumu ir gynyba, jo reikšmė ir aiškinimas nėra aiškūs. Vieną iš kelių apibrėžimų pasiūlė Arunoday Bajpai. Jis nurodo, kad strateginė autonomija reiškia „užsienio politikos poziciją, kai tauta išlaiko nepriklausomą požiūrį ir orientaciją užsienio reikalų atžvilgiu, sprendžiant klausimus, nulemiančius jos pagrindinius interesus“¹⁵. Remiantis šiuo apibrėžimu, strateginė autonomija turėtų būti vienas Europos tikslų, svarbesnis nei individualūs ES valstybių narių interesai, kad jos galėtų užtikrinti saugumą. ES strateginę autonomiją galima įgyvendinti daugeliu lygių ir daugelyje sričių. Plėtojant minėtąjį apibrėžimą, derėtų apsvarstyti galimybę įvertinti pagrindinius jo elementus, kurie yra „nepriklausomybė“ ir „pagrindiniai interesai“. Pirmasis reiškia, kad prireikus ES gali veikti savarankiškai. Kita vertus, paprastai antrasis suprantamas taip, kad tai gali būti valstybių narių interesų suma. Problema kyla dėl to, kad nacionaliniai interesai yra įvairialypiai ir įvairūs. Šiuolaikinėje Europos saugumo aplinkoje matomi Rytų Europos ir Pietų Europos šalių suvokiamų grėsmių skirtumai. Sutarimo stoka, sprendžiant dėl „pagrindinių interesų“, reiškia, kad strateginės autonomijos negalima apibrėžti per ES valstybių narių interesus. Dėl to būtų sunku prieiti prie bendros nuomonės, nes ES siekiai yra neabejotinai svarbesni. Sprendžiant šią dilemą, „pagrindinių interesų“ apibrėžimą galėtų sudaryti ES visuotinės strategijos turinys, apimantis „bendrų interesų“ apibrėžimą, į kurią įeina: a) valstybių narių piliečių saugumo skatinimas pagal vidaus ir užsienio veiksmus; b) klestėjimas, kuriam reikalinga atvira ir patikima tarptautinė ekonomikos sistema

¹⁵ Bajpai, A. (2020), “What is meant by Strategic Autonomy with respect to India’s foreign Policy?” *Quora*, Available at: <https://www.quora.com/What-is-meant-by-Strategic-Autonomy-with-respect-to-Indias-foreign-Policy>, (Accessed: 27 July 2020).

ir nuolatinės galimybės naudotis visuotinėmis socialinėmis prekėmis, atsižvelgiant į Europos ekonomiką ir nuolatinio gamtinių išteklių tiekimo poreikį; c) ES demokratijos patvarumo didinimas, pagarba jos normoms ir vertybėms ir jų skatinimas; d) taisyklėmis grįsta visuotinė tvarka, kurios pagrindas yra daugiašališkumo principas, skatinimas¹⁶.

ES gali apibrėžti savo strateginę autonomiją pagal tarptautinio bendradarbiavimo ir bendradarbiavimo su regioniniais partneriais galimybių poreikį, tuo pat metu išlaikant galimybę veikti savarankiškai, kai tai įmanoma, kur ir kai to reikia¹⁷. Dėl to tai yra taikoma Europos šalių gebėjimui nusistatyti savo pačių prioritetus ir priimti nepriklausomus sprendimus dėl užsienio, saugumo ir gynybos politikos ir turėti lėšų, sudarančių galimybę įgyvendinti apibrėžtus prioritetus ir sprendimus individualiai ar su partneriais. Dauguma ES strateginės autonomijos koncepcijos šalininkų argumentuoja, kad Europai derėtų priimti visą atsakomybę už saugumą Europoje, kaip priemonę dėl neaiškios JAV pozicijos šiais klausimais. Tuo pat metu jie pabrėžia, jog tai nereiškia, kad aljansų ir bendradarbiavimo su partneriais už ES ribų atsisakoma, priešingai – didesnis ES išitraukimas sustiprins transatlantinius santykius ir Europos saugumą tolesnėje aplinkoje. Savo ruožtu ES strateginės autonomijos kritikai kvestionuoja ES galimybes pasiekti strateginę autonomiją saugumo ir gynybos srityje ir įspėja dėl santykių su JAV pablogėjimo (ypač gynybos pramonėje). Jie taip pat nerimauja dėl Prancūzijos požiūrio į saugumą ir gynybą, kurio laikantis būtų visiškai atsisakoma partnerio iš už Atlanto dalyvavimo, sprendžiant su gynyba ir saugumu susijusius klausimus¹⁸.

Išsamaus ir nedviprasmiškai aiškinamo apibrėžimo stoka reiškia, kad ES valstybės narės skirtingai supranta strateginę autonomiją ir ji yra skirtingai aiškinama individualioje ES politikoje¹⁹. Saugumo ir gynybos srityje ji reiškia keturių sričių veiklą: politinę, institucinę, pajėgumų ir pramonės²⁰. Pirmoji sri-

¹⁶ EEAS (2016), "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy", Available at: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, (Accessed: 30 July 2020).

¹⁷ Camporini, V., Hartley, K., Maulny, J.P., Zandee, D. (2017), "European Preference, Strategic Autonomy and European Defence Fund", *Armament Industry European Research Group*, Available at: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/Ares-22-Report-Nov-2017.pdf>, (Accessed: 30 July 2020).

¹⁸ Drent, M. (2018), "European strategic autonomy: Going it alone?", *Clingendael – the Netherlands Institute of International Relations*, Available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-08/PB_Euro-pean_Strategic_Autonomy.pdf, (Accessed: 30 July 2020).

¹⁹ Howorth, J. (2019), "Strategic Autonomy. Why It's Not About Europe Going it Alone", *Wilfried Martens Centre for European Studies*, Available at: <https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/strategic-autonomy-europe.pdf>, (Accessed: 30 July 2020).

²⁰ Varga, G. (2017), "Towards European Strategic Autonomy? Evaluating the New BSGP Initiatives", *Institute for Foreign Affairs and Trade*, Available at: https://kki.hu/assets/upload/07_KKI-Studies_BSGP_VargaG_20171003.pdf, (Accessed: 30 July 2020).

tis, politinė autonomija, susijusi su vadovavimu ES, kalbant apie tai, kas gali vadovauti strateginės autonomijos plėtrai ir koks yra ES siekių lygis šiuo atžvilgiu. Institucinė autonomija reiškia strateginės autonomijos įgyvendinimui reikalingų struktūrų valdymo lankstumą. Savo ruožtu pajėgumai turėtų apibūdinti realią galimybę naudotis kariniais, civiliniais, finansiniais, operatyviniais ir kitais ištekliais, siekiant patikimai įgyvendinti prioritetus ir sprendimus strateginės autonomijos srityje. Pramonės autonomijos sritis reiškia technologinę bazę, kuri turėtų teikti gynybos pajėgumus, užtikrinančius ES strateginės autonomijos įgyvendinimą. Keturių ramsčių remiamas strateginės autonomijos modelis reiškia, kad jo įgyvendinimas yra laipsniškas ir vystomas. ES gali palaipsniui didinti autonomiją, ir tikėtina, kad kai kuriose srityse pavyks pasiekti daugiau nei kitose²¹.

Minėtosios dilemos yra matomos ir ES valstybių narių diskusijose. ES valstybes nares galima suskirstyti į tris grupes pagal ES strateginės autonomijos siekį saugumo ir gynybos srityje. Pirmoji tvirtai pasisako už jos įgyvendinimą, ją pirmiausia sudaro Prancūzija, Vokietija, Italija ir Ispanija. Antroji šalių grupė yra neutrali (pvz., Baltijos šalys, Vengrija). Kita vertus, trečioji šalių grupė aiškiai ginčija strateginės autonomijos svarbą, kaip grėsmę NATO vaidmeniui ir transatlantiniams santykiams (pvz., Lenkija, Nyderlandai, Švedija, Danija). Prancūzija – didžiausia ES strateginės autonomijos šalininkė. Taip yra dėl to, kad strateginės autonomijos koncepcija yra viena pagrindinių jos gynybos politikos taisyklių, laikant ją jos suvereniteto ir gebėjimo visavertiškai atlikti tarptautinių ryšių funkcijas sąlyga. Taigi Prancūzija skatina savo strateginės autonomijos koncepcijos plėtrą Europos lygiu. Prancūzijos poveikis yra akiuvaizdas, plėtojant dabartinę Europos strateginio mąstymo koncepciją. Pagal ją, yra laikoma, kad strateginės autonomijos pagrindą sudaro du ramsčiai: aukšto lygio pramonės ir technologijų autonomija, iš vienos pusės, ir priemonės bei ištekliai, reikalingi operatyvinės autonomijos užtikrinimui, iš kitos pusės. Yra santykinis susijungimas, pristatant strateginę autonomiją kaip politinės autonomijos, operatyvinės autonomijos ir pramonės autonomijos derinį²². Vokietijoje – šalyje, kuri dažnai vertinama kaip pusiausvyra tarp transatlantinių ir Europos kraštutinių, – egzistuoja gana įdomus Europos strateginės auto-

²¹ Järvenpää, P., Major, C., Sakkov, S. (2019), "European Strategic Autonomy. Operationalising a Buzzword", *International Centre for Defence and Security*, Available at: https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/10/ICDS_Report_European_Strategic_Autonomy_J%C3%A4rvenp%C3%A4_C%C3%A4_Major_Sakkov_October_2019.pdf, (Accessed: 30 July 2020).

²² Brustlein, C. (2018), "European Strategic Autonomy: Balancing Ambition and Responsibility", *Ifri*, Available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/brustlein_european_strategic_autonomy_2018.pdf, (Accessed: 20 October 2020).

mijos suvokimas, kuriam įtakos turi vokiečių įsipareigojimas dėl Europos integracijos ir jų sudėtinga karinės jėgos naudojimo istorija. Vokiečių manymu, Europos strateginė autonomija daugeliu atžvilgių priklauso nuo ES vienybės ir tvirtos politinės struktūros, kurią galima vertinti kaip išankstinę bet kokių pajėgumų plėtros ir pateikimo sąlygą. Dėl to tai yra platesnės Europos integracijos projekto dalis. Vokietijos nuomone, nepaisant tam tikro susitelkimo į Europą, ši BSGP plėtros eiga neprieštarauja stiprios transatlantinės partnerystės palaikymui. Matomi teigiami pokyčiai ES saugumo ir gynybos politikoje yra ganėtinai naudingi abiem šalims²³.

Atsižvelgiant į neutralių šalių, tokių kaip Baltijos šalys, balsus, jos palyginti laisvai gali formuluoti savo Europos strateginės autonomijos viziją taip, kaip tai būtų naudingiausia jų gynybos politikos interesams. Jas domintų platesnis tarpvalstybinis bendradarbiavimas gynybos pramonės srityje, integracija, konsolidacija ir investicijos, dėl ko jos taptų sudėtine Europos gynybos pramonės bazės dalimi. Šiuo atžvilgiu ypatingai svarbūs yra Europos mechanizmai, kurie skatina kuo didesnio valstybių narių skaičiaus įsitraukimą ir užtikrina vienodas sąlygas, ypač MVĮ, kurios dominuoja Baltijos šalių pramonės tiekimo bazėje. Kita vertus, dėl tvirtos transatlantinės strateginės orientacijos jos atsargiai žiūri į iniciatyvas, kurios gali pakenkti transatlantiniam bendradarbiavimui ir santykiams su JAV gynybos pramone. Dėl Baltijos šalių dėmesio eksporto galimybių ir konkurencingumo didinimui bei jų susirūpinimo dėl tiekimo saugumo ir galimybės naudotis pažangiausiomis preciziškoms technologijomis tokiose srityse kaip kibernetinis saugumas jos, suprantama, yra vidutinio lygio Europos strateginės autonomijos, pagal kurią tokios aplinkybės yra laikomos abipuse pusiausvyra, šalininkės²⁴.

Lenkija yra ES strateginei autonomijai prieštaraujančios šalies pavyzdys. Ji traktuoja šią koncepciją kaip būsimos NATO adaptacijos klausimą, atsižvelgdama į didėjančią Rusijos grėsmę, o ne kaip ES, kaip strateginės veikėjos, likimą. Dėl to Lenkija parėmė ir, tikėtina, toliau rems daugumą Europos iniciatyvų, skirtų turimų bendrų NATO gynybos įsipareigojimų vykdymui reikalingų pajėgumų fondui išplėsti. Dėl to Lenkijoje laikoma, kad transatlantinio bendradarbiavimo kontekste Europos strateginė autonomija blogėja. Siekiant užtikrinti tolesnį ir efektyvų JAV dalyvavimą, užtikrinant Europos saugumą, NATO sąjungininkai Europoje turi daugiau prisidėti prie gynybos išlaidų ir

²³ Arteaga, F., Jermalavicius, T., Marrone, A., Maulny, J-P., Terlikowski, M. (2016), "Appropriate Level Of European Strategic Autonomy", Report No. 8, *Armament Industry European Research Group*, Available at: <https://icds.ee/wp-content/uploads/2016/ARES-Group-Report-Strategic-autonomy-November-2016.pdf>, (Accessed: 20 October 2020).

²⁴ *Ibidem*.

įgyjamų pajėgumų. Europos gebėjimas priiimti didesnę savo gynybos naštos dalį bei stabilizuoti savo kaimynystę yra laikomas vienu svarbiausių veiksmų, lemsiančių transatlantinio bendradarbiavimo ir visos Europos saugumo ateitį²⁵.

Strateginė autonomija tapo pagrindine sąvoka pastaruju metu vykstančiose diskusijose dėl BSGP ir ES dokumentuose. Vis dėlto jos konkreiti reikšmė niekada oficialiai nebuvo apibrėžta, dėl to valstybių narių aiškinimo skirtumai yra akivaizdūs. Labiausiai paplitusiame apibrėžime minimas ES gebėjimas vykdyti sudėtingas karines operacijas artimiausioje Europos aplinkoje. Dvi pagrindinės kliūtys, rodančios ES nesugebėjimą pasiekti strateginę autonomiją, – politinis susiskaldymas ir karinis silpnumas. Pagrindinės kliūtys bendradarbiavimo saugumo ir gynybos srityje plėtrai tarp valstybių narių pirmiausia yra susijusios su susirūpinimu dėl suvereniteto ir abipusio pasitikėjimo, techninėmis, biurokratinėmis ir finansinėmis problemomis ir klausimais, susijusiais su gynybos pramone.

Europos šalys turėtų siekti strateginės autonomijos saugumo ir gynybos srityje, įskaitant aiškiai apibrėžiamą terminologiją ir šios srities koncepcijas. Terminologijos aiškumo stoka gali lemti nesusipratimus sprendžiant su saugumu ir gynyba susijusius klausimus. ES ambicijos strateginės autonomijos kontekste taip pat turėtų būti aiškiai apibrėžtos, derėtų vengti nerealių ir prieštaringų idėjų, kurios skiriasi nuo diskusijų šiuo atžvilgiu pagrindo. Vienas iš pavyzdžių yra Europos kariuomenės idėja, kurią valstybės narės vertina prieštaringai. ES turėtų dėti visas pastangas, siekdama išaiškinti strateginės autonomijos idėją pagrindiniams partneriams, ypač Jungtinėms Amerikos Valstijoms²⁶. Tai pasiūlymas stiprinti saugumą ir gynybą transatlantiniu aspektu, suteikiant platesnes galimybes. Be to, tada nekyla problemų dėl NATO, o artimesnis ES ir NATO bendradarbiavimas visiems yra naudingas dėl saugumo ir gynybos²⁷. Kompromiso paieška gynybos pajėgumų plėtros srityje ir jų naudojimas ateityje yra iššūkis, kuris ES strateginės autonomijos atžvilgiu turėtų atspindėti šias sritis: a) bendrą siekių ir grėsmių suvokimo lygį; b) gynybos pajėgumų plėtros suderinimą; c) bendrus saugumo ir gynybos projektus; d) bendradarbiavimą su svarbiausiais partneriais.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Thompson, J. (2019), "European Strategic Autonomy and the US", *Center for Security Studies (CSS) at ETH Zurich*, Available at: <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000362178>, (Accessed: 3 August 2020).

²⁷ Howorth, J. (2018), "Strategic autonomy and EU-NATO cooperation: threat or opportunity for transatlantic defence relations?", *Journal of European Integration*, 40(5), pp. 523–537, Available at: <https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1512268>, (Accessed: 3 August 2020).

3. Veiksniai, turintys įtakos ES strateginei autonomijai saugumo ir gynybos srityje

3.1. Bendras siekių ir grėsmių suvokimo lygis

Kalbant apie strateginę autonomiją, diskusiją derėtų pradėti nuo esminių ES interesų apibrėžimo, nustatant juos kaip reikiamą minimumą, būtiną Europos vertybių išsaugojimui. Dėl to svarbu apibrėžti siekių lygį ir identifikuoti grėsmes. Vargiai įmanoma apibrėžti bendrą grėsmių ES saugumui suvokimą. Tai yra baimės, siejamos su individualių valstybių narių įvardintomis grėsmėmis, suma²⁸. Šiame kontekste matomas susiskirstymas į Rytų ir Pietų Europą: pirmuoju atveju, išdėstant faktus, vyrauja grėsmės, siejamos su Rusija, o antruoju atveju nerimaujama dėl nelegalios migracijos ir terorizmo. 2016 metais patvirtinta ES visuotinė strategija, apibrėžianti esminius ES interesus – piliečių saugumą, klestėjimą, demokratiją ir visuotinę įstatymais pagrįstą tvarką, – reprezentuoja didžiulį proveržį, apibrėžiant Europos saugumo siekių lygį ir suvokimą. Pagal esminius ES interesus nustatyti penki išorinių veiksnių prioritetai: a) Europos Sąjungos saugumas; b) valstybių ir visuomenės atsparumas Rytuose ir Pietuose; c) integruotas požiūris į konfliktus; d) regionų bendradarbiavimo tvarka; e) visuotinis valdymas XXI amžiuje²⁹. Nors ESPS nėra pateikiama išsamios informacijos apie prioritetus, atrodo, kad orientavimasis į ES ir jos piliečių saugumą bei demokratijos skatinimo funkcijos sumažinimas yra svarbus žingsnis, kurį reikėjo žengti kur kas anksčiau. ESPS turinys aiškiai rodo žemesnį Europos siekių lygį politine prasme, todėl jis yra labiau tikroviškas, ir tai atspindi investicijos, skatinančios tiesioginėje ES kaimynystėje esančių valstybių atsparumą, o ne didelę visiems skirtą transformacijų programą. Visas ESPS turinys patvirtina pagrindinį NATO vaidmenį, palaikant saugumą Europoje ir nurodant, kad kolektyvinės gynybos srityje NATO išlieka pagrindine struktūra daugumai ES narių.

3.2. Gynybos pajėgumų plėtros suderinimas

Kitas klausimas, turintis reikšmingą įtaką ES strateginei autonomijai, apima suderinimo plėtojant norimus saugumo ir gynybos pajėgumus proble-

²⁸ Franke, U., Varma, T. (2019), "Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy", *European Council on Foreign Relations*, Available at: https://www.ecfr.eu/specials/scoreSMPGS/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy, (Accessed: 3 August 2020).

²⁹ EEAS (2016), *op. cit.*

mas. Naujų ES gynybos pajėgumų kūrimas bei esamų gerinimas ir didinimas yra vienas svarbiausių būsimos ES strateginės autonomijos užtikrinimo saugumo ir gynybos srityje elementų. Koordinuota ES valstybių narių pajėgumų plėtra yra vienas prioritetų, siekiant strateginės autonomijos. Kalbant apie veiksmus, kurių galima imtis, ypatingą dėmesį derėtų skirti dviem iniciatyvoms: pajėgumų plėtojimo planui (PPP, angl. CDP) ir suderintai metinei peržiūrai gynybos srityje (SMPGS, angl. CARD).

PPP bus priemonė, siejanti kitas saugumo ir gynybos iniciatyvas, siekiant užtikrinti ilgalaikį karinių pajėgumų koordinavimą ir integravimą ES. Tai tiesiogiai lemia ESPS turinys, kai kalbama apie PPP funkcijų stiprinimą, valstybėms narėms plėtojant tuos pajėgumus, kurie atitinka ES politinius tikslus saugumo ir gynybos srityje. Dabartiniai pokyčiai, vykstantys Bendrijos saugumo ir gynybos politikos srityje, reiškia, kad PPP gali tapti ES gynybos pajėgumų plėtros kelrodžiu, atsižvelgiant į grėsmes saugumui, patirtį, pajėgumų stoką, politinius ir pramonės prioritetus, technologinę plėtrą ir ES visuotinių siekių lygį. Taigi PPP yra svarbi priemonė, siekiant strateginės ES autonomijos saugumo ir gynybos srityje³⁰.

SMPGS yra nauja priemonė, kurią naudojant siekiama susidaryti bendrą vaizdą apie dabartinę valstybių narių pajėgumų padėtį ir reguliariai tikrinti, koku mastu jos įgyvendina ES pajėgumų plėtros plano prioritetus. Viena kliūčių, ribojančių valstybių narių bendradarbiavimą saugumo ir gynybos srityje, yra NATO ir ES gynybos planavimo ciklų skirtumas. Gynybos planavimo koordinavimo stoka ES tapo svarbiu veiksmu priimant sprendimą kurti naują iniciatyvą, kuri yra procesas, siekiant užtikrinti ES ir jos valstybėms narėms galimybę atlikti sistemingą ir išsamią turimų, plėtojamų ir planuojamų karinių pajėgumų peržiūrą. Pagal prielaidas SMPGS turėtų padėti valstybėms narėms planuoti gynybą, siekiant užpildyti su ES operacijomis susijusias pajėgumų spragas. SMPGS mechanizmas yra skirtas paramos teikimui valstybėms narėms, šioms siekiant įgyti svarbiausius pajėgumus, remiantis PPP numatytais prioritetais, taip pat sudaryti galimybę keistis informacija apie šalies modernizavimo planus ir galimą veiklos koordinavimą. Europos gynybos agentūra įvardinta kaip pagrindinė institucija, vykdanči kasdienį proceso valdymą. Valstybės narės kasmet teiks EGA informaciją apie išlaidas gynybai, techninio modernizavimo planus ir tyrimų projektų pažangą. Jų analizė turėtų sudaryti galimybę parengti rekomendacijas dėl ES valstybių narių ES prioritetų karinių

³⁰ Quain, C. (2019), "EU Strategic Autonomy: Filling the Gaps. A New Momentum for Common Security and Defence Policy", *The Institute of International and European Affairs*, Available at: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://www.iiiea.com/wp-content/uploads/free-downloads-files/temp-files/00213985000.pdf>, (Accessed: 3 August 2020).

pajėgumų plėtros srityje įgyvendinimo, bendradarbiavimo gynybos srityje galimybių stiprinimo ir didesnio gynybos planavimo nuoseklumo pasiekimo³¹. Pirmoji bandomoji peržiūra prasidėjo 2017 m. rudenį ir baigėsi 2018 m. vasarą. Pirma išsami SMPGS turėtų būti vykdoma 2019–2020 m., o jos išvados pristatytos EGA ataskaitoje. SMPGS procesas potencialiai gali pakeisti Europos mąstymą apie gynybos planavimą ir pajėgumų stiprinimą. Tam bus reikalingas valstybių narių dalyvavimas aukštesniu lygiu nei paprastas pareiškimas. Savo ruožtu EGA, kaip viso mechanizmo sekretoriatas, turėtų susitelkti į pajėgumų spragų užpildymą, o tai bus ilgalaikis procesas.

3.3. Bendri saugumo ir gynybos projektai

Trečioji sritis susijusi su karinio bendradarbiavimo tarp ES valstybių narių stiprinimu. Toks bendradarbiavimas jau vyko, net jei tai buvo informacijos kaupimo ir dalijimosi ja iniciatyvos dalis, tačiau ateityje tai bus nuolatinis struktūrizuotas bendradarbiavimas (NSB, angl. PESCO), kuris gali pasiteisinti kaip perspektyvi iniciatyva, sudaranti ES galimybę naudotis konkrečiais kariniais pajėgumais.

NSB mechanizmas buvo sukurtas pagal Lisabonos sutartį ir gali tapti vienu svarbiausių ES naujosios Europos saugumo ir gynybos architektūros elementų³². Dėl sutartyse numatytų NSB suteikiamų įgaliojimų jis pasižymi ilgaamžiškumu, kas užtikrina realų valstybių narių bendradarbiavimą. Pagrindinis NSB privalumas yra jo įpareigojantis pobūdis, ypač atsižvelgiant į daugybę ankstesnių ES ir NATO priklausančių valstybių deklaracijų. Susidarius situacijai, kai valstybė nusprendžia dalyvauti atitinkamame NSB projekte, ji įsipareigoja jį vykdyti priimdama vadinamąjį nacionalinį įgyvendinimo planą, kurio įgyvendinimą kasmet stebės naujai sukurtas EGA, Europos išorės veikslių tarnybos ir ES karinio štabo remiamas NSB sekretoriatas, kuris yra pavaldus ES vyriausiajam įgaliotiniui užsienio reikalams ir saugumo politikai³³. Projekto įgyvendinimo metu šalys atnaujins savo įgyvendinimo planus, o kiekvieno etapo pabaigoje (t. y. 2021 ir 2025 m.) yra numatoma strateginė peržiūra dėl valstybės įsipareigojimų vykdymo pažangos bei galimos kito etapo pradžios arba deklaracijos peržiūros.

³¹ Mazurek, K. (2018), "European offensive in defense sphere – EDF, PESCO and CARD," *Casimir Pulaski Foundation*, Available at: https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2018/11/European_offensive_in_defense_sphere_EEDF_PESCO_and_CARD_PL.pdf, (Accessed: 3 August 2020).

³² Biscop, S. (2018), "European Defence: Give PESCO a Chance", *Survival*, 60(3), pp. 161–180, Available at: <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1470771>, (Accessed: 7 August 2020).

³³ Gotkowska, J. (2018), "The trouble with PESCO. The mirages of European defence", *Centre for Eastern Studies*, Available at: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_69_pesco_ang_net.pdf, (Accessed: 7 August 2020).

Vadovavimo bendroms misijoms gerinimo srityje, ypač dėl krizių valdymo, buvo įsteigtas Karinių misijų planavimo ir vykdymo centro (KMPVC, angl. MPCC) padalinys, kurio tikslas yra gerinti ES krizių valdymo struktūrą. KMPVC veiks ES kariniame štabe kaip Europos išorės veiksmų tarnybos dalis ir bus atsakingas už Malyje, Somalyje ir Centrinės Afrikos Respublikoje vykdomų nuolatinių mokymų operacijų koordinavimą. Pagrindinis jo uždavinys bus karinių misijų be vykdomojo įgaliojimo operatyvinis planavimas ir vykdymas, taip pat ES pajėgų kūrimas, mobilizavimas, palaikymas ir atkūrimas. Taikant šį metodą, misijos personalas bus sutelkiamas konkrečioms Briuselio remiamoms operacijoms vietoje³⁴.

3.4. Bendradarbiavimas su svarbiausiu partneriu – NATO

Draugiškesnė NATO ir ES santykių koncepcija išsirutuliojo dėl būtinybės, nes abi organizacijos susiduria su naujais iššūkiais, siekdamos užtikrinti valstybių narių saugumą³⁵. Rytinėje pusėje partneriai turi imtis svarbių įsipareigojimų, siekdami užtikrinti rytinio NATO šono teritorinį vientisumą. Iš vakarų Jungtinės Amerikos Valstijos ragina iš naujo derėtis dėl naštos pasidalijimo NATO. Pietinėje pusėje dėl nuolatinių problemų kyla dažnos krizės, kurias sprendžiant reikalinga ir ekonominė, ir institucinė intervencija, partnerystė ir didžiulės atkūrimo pastangos. Be didesnio pajėgų įsitraukimo ir konkurencijos kaimynystėje, Europa taip pat privalo pasiruošti reaguoti į jos piliečiams nerimą dėl saugumo keliančius dalykus³⁶. Pagrindinės sritys apima apsaugą nuo terorizmo, kibernetines atakas, nekontroliuojamą migraciją ir hibridinių kišimąsi į demokratinius procesus. Kadangi ankstesnė prabanga – galimybė atitinkamu metu spręsti vieną problemą vienoje vietoje – tapo istorija, aišku, kad Europos saugumui reikia bendrų ES ir NATO pastangų ir išteklių, jos turi bendradarbiauti tarpusavyje tam, kad įveiktų daugialypius vidinius ir išorinius iššūkius³⁷.

³⁴ EEAS (2018, November), “The Military Planning and Conduct Capability (MPCC)”, Available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/MPCC_factsheet_november_2018.pdf, (Accessed: 7 August 2020).

³⁵ Howorth, J. (2017), “EU-NATO cooperation: the key to Europe’s security future”, *European Security*, 26(3), pp. 454–459, Available at: <https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584>, (Accessed: 7 August 2020).

³⁶ Biscop, S. (2019), “Fighting For Europe. European Strategic Autonomy and the Use of Force”, *Egmont – Royal Institute for International Relations*, Available at: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/01/EP103.pdf?type=pdf>, (Accessed: 7 August 2020).

³⁷ Brustlein, C., (ed.), (2019), “Mutual Reinforcement. CDSP and NATO in the Face of Rising Challenges”, *Ifri*, Available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fs93_brustlein_ed_mutual_reinforcement_2019.pdf, (Accessed: 11 August 2020).

Ateinančiais metais net ir plataus užmojo ES reformos ir iniciatyvos pagal BSGP negalės pakeisti NATO; Europos lyderiai turi žinoti apie besikeičiančius JAV geopolitinius prioritetus. Šis pokytis nepriklauso nuo pastarųjų JAV administracijų pareiškimų ar politikos, ir tai yra ilgalaikės tendencijos dalis. Nors JAV tęs karinį dalyvavimą Europoje, jos sieks didinti Europos sąjungininkams tenkančią našą. Jų išsipareigojimų Europos saugumo atžvilgiu mažinimas nevyks kaip staigus ir radikalus politikos pokytis, bet kaip palaipsnio Aljanso susitarimų ir JAV išsipareigojimų pakeitimo dalis. Dėl šių priešasčių ES narėms nederėtų skubinti JAV pasitraukimo proceso, tačiau jos turėtų tam pasiruošti. Saugumo ir gynybos srityje tai reiškia susitelkimą į realių karinių pajėgumų plėtojimą, kuriam reikia kur kas daugiau laiko nei susitarimų sudarymui institucijų lygmeniu.

Pristatytų iniciatyvų tikslas – ES pajėgumų saugumo ir gynybos srityje stiprinimas, siekiant strateginės autonomijos. Bendras saugumo ir gynybos strateginės autonomijos ir su ja susijusių priemonių ES tikslas – galiausiai pertvarkyti, suderinti, sutelkti ir pasidalyti Europos pajėgumus, siekiant išvengti jų dubliavimo. Sutelkimas ir pasidalijimas reiškia ne tik bendradarbiavimą, bet ir integraciją. Kaip alternatyvą paprastam bendradarbiavimui saugumo ir gynybos srityje europiečiai steigia vieną instituciją, vieną pajėgumų fondą, kuriuo galės naudotis visi. Pagrindinis rezultatas turėtų būti padidintas Europos gynybos efektyvumas tam, kad Europa galėtų pasiekti tokį pat ekonominio efektyvumo lygį kaip ir jos svarbiausi partneriai, tokie kaip JAV. Vis dar yra sunkumų, siejamų su integruotos Europos gynybos struktūra, įskaitant skirtingus požiūrius dėl ES ir NATO santykių ir pastebėjimą, kad gynybos integracija gali prieštarauti nacionalinio suvereniteto principui. Nepaisant to, strateginės autonomijos ir pastebimos įtakos pasaulio arenoje tikslą galima sėkmingai pasiekti tik tada, jei ES gynybos integracija ir toliau žengs į priekį.

Išvados

Remiantis čia aptartomis aplinkybėmis dėl ES strateginės autonomijos koncepcijos saugumo ir gynybos srityje, galima padaryti kelias išvadas. Pirmia, gynybos iniciatyvų pradžia didina tikimybę, kad ateityje ES pavyks pasiekti strateginę autonomiją saugumo ir gynybos srityje. Šioje srityje svarbią funkciją atliks Europos Komisija, kuri turėtų stebėti jų įgyvendinimą ir plėtrą. Įvairių finansavimo šaltinių suteikimas padidins numatomų gynybos projektų įgyvendinimo tikimybę, taip sėkmingai siekiant strateginės autonomijos tikslų. Pirmieji rezultatai tikriausiai bus pasiekti per kitus kelerius metus (tam gali prireikti net iki dešimtmečio).

Antra, sutarimo stoka tarp ES valstybių narių dėl strateginės autonomijos koncepcijos suvokimo nėra palanki aplinkybė, kalbant apie jos siekių lygio pastovumą, įskaitant jos tikslus ir prioritetus. Valstybės narės ir ES institucijos ir toliau propaguos skirtingas koncepcijas, kurios atspindi jų pačių vizijas bendradarbiavimo gynybos srityje. Toks faktų išdėstymas gali lemti strateginės autonomijos idėjos miglotumą. Svarbu tai, kad strateginės autonomijos koncepcija taip pat priklausys nuo išorinių veiksnių. Perrinkus Donaldą Trumpą Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentu, tikėtina, padidės susidomėjimas strategine autonomija pagal Prancūzijos idėją, o tai iš esmės reiškia visišką nepriklausomybę³⁸. Tačiau tikėtina, kad kito kandidato pergalė bus palanki transatlantiniais ryšiais pagrįstos strateginės autonomijos vizijai, ypač saugumo ir gynybos srityje, plėtoti. Taigi transatlantinio dialogo pobūdis po 2020 m. Jungtinių Amerikos Valstijų prezidento rinkimų turės ypatingą įtaką ES gynybos politikai, įskaitant jos pramonės sritį. Savo ruožtu saugumo rytiniuose ir pietiniuose flanguose plėtra priklausys nuo grėsmių suvokimo Europoje, ir dėl to ES gali būti priversta atlikti pakeitimus, kurie turės įtakos strateginės autonomijos suvokimui³⁹. Dėl minėtų priežasčių ES narėms nederėtų sudaryti situacijų, susijusių su Jungtinių Amerikos Valstijų pasitraukimu iš Europos gynybos, tačiau tuo pat metu joms reiktų tam pasiruošti⁴⁰. BSGP srityje tai reiškia susitelkimą į realių karinių pajėgumų plėtrą, kuri trunka kur kas ilgiau nei susitarimų sudarymas institucijų lygmeniu.

Trečia, ES narės yra suinteresuotos stipresniais Europos gynybos pajėgumais ir vieningesne Europos saugumo politika. Vien tik patikimų karinių pajėgų turėjimas pagerins ES geopolitinę padėtį derybose tarptautinėje arenoje tiek didžiųjų valstybių, tiek mažų ir silpnų priešininkų atžvilgiu. Europos pranašumai, siekiant strateginės autonomijos, yra jos ekonominė stiprybė ir bendroji rinka. Tarptautiniu mastu ES jau yra vertinama kaip strateginė veikėja reguliavimo, prekybos, konkurencijos ir duomenų apsaugos klausimais. ES valstybėms narėms ji suteikia Europos konkurencingumo gynybos ir palaikymo sistemą. Saugumo ir gynybos srityje PPP, SMPGS, NSB ir EDF iniciatyvos gali tapti norimų ES gynybos pajėgumų įgijimo ir plėtros pagrindu.

³⁸ Smith, M.E. (2018), "Transatlantic security relations since European security strategy: what role for ES in its pursuit of strategic autonomy?", *Journal of European Integration*, 40(5), pp. 605–620, Available at: <https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1488840>, (Accessed: 11 August 2020).

³⁹ Haugevik, K., Rieker, P. (2017), "Autonomy or integration? Small state responses to a changing European security landscape", *Global Affairs*, 3(3), pp. 211–221, Available at: <https://doi.org/10.1080/23340460.2017.1377625>, (Accessed: 11 August 2020).

⁴⁰ Fiott, D. (2018), "Strategic autonomy: towards 'European sovereignty' in defence?", *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*, Available at: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2012__Strategic%20Autonomy.pdf, (Accessed: 11 August 2020).

Apibendrinant galima pasakyti, kad ES eina ilgu strateginės autonomijos saugumo ir gynybos srityje siekio keliu. Jai nereikia ir nereikėtų to daryti savarankiškai. Realių gynybos galimybių plėtojimas turi būti vykdomas gerbiant valstybių narių suverenitetą ir kartu su svarbiausiais partneriais, ypač NATO. Šiame kontekste autonomija turėtų reikšti galimybę veikti nepriklausomai ir apimti bendradarbiavimą, ji neturėtų peraugti į izoliaciją ar juo labiau lemti ES valstybių narių susiskaldymą.

2020 m. rugpjūtis