

*Gediminas Vitkus\**

*Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija*

*Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas*

## Besikeičiantis Baltijos jūros regiono saugumo režimas\*\*

Nors Baltijos jūros regionas atrodo lyg ideali vieta, kur būtų galima suformuoti klasikinį pilnavertį regioninį saugumo režimą, ši prielaida iš esmės pasirodo esanti klaidinga. Deja, į regioninį formatą niekaip negali įsitemkti Rusija. Todėl tikrai platesnio masto tarptautinės institucijos yra pajėgios spręsti Baltijos saugumo dilemą ir vykdyti konfliktų prevencijos funkciją. 1991–1994 metais su šia užduotimi sėkmingai susidorėjo – ESBK. ESBK buvo tas tarptautinis formatas, kuris užtikrino sėkmingą Rusijos kariuomenės išvedimą iš Baltijos valstybių. Tačiau netrukus tapo aišku, kad ESBK mažai kuo gali pagelbėti toliau galutinai reguliuojant ir normalizuojant Baltijos valstybių ir Rusijos tarpusavio santykius. Prasidėjusį regioninį Šaltąjį karą galėjo užbaigti tikrai įtaka tokių tarptautinių institucijų, kurios yra pajėgios lygiaverčiai bendrauti su Rusija. Tokia institucija ir tapo NATO. Iš pradžių sujungusi savo buvusias priešininkes į NACC, po to į EAPC bei PFP programas, o 2002 metais apsisprendusi priimti į savo gretas Baltijos valstybes, NATO sugebėjo surasti ir dar ypatingą santykių institucionalizacijos su Rusijos formą. Todėl, galima sakyti, kad iš esmės saugumo režimas Baltijos jūroje iš esmės tampa NATOcentrišku režimu, nes netgi tos šalys, kurios formaliai nėra NATO narės, vis tiek bus užmezgusios solidžius ryšius su šia organizacija. Tai jau seniai galioja Suomijos ir Švedijos atžvilgiu ir pradeda galioti Rusijos atžvilgiu.

### Įvadas

Nepaisant daugybės reikšmingų permainų Baltijos jūros regione ir atsinaujinančio saugumo sistemos dinamikos, visuotinai pripažįstama, kad Baltijos jūros regionas buvo ir išlieka viena stabiliausių vietų Europoje. Praeitame dešimtmetyje, liepsnojant kruviniems konfliktams buvusioje Jugoslavijoje, Baltijos regionas ne kartą reporterių buvo lyginamas su Balkanų regionu, norint pabrėžti, jog, nepaisant panašiai skambančių regionų pavadinimų, neramūs Balkanai galėtų daug ko pasimokyti iš stabiliosios Baltijos. Atrodo, kad šiandien jau turime gana išsamų atsakymą į klausimą, kodėl Balkanai yra tokie nestabilūs. Ši problema yra išnagrinėta labai išsamiai ir kruopščiai. Tuo tarpu klausimas, kodėl Baltijos regionas yra toks stabilus, aiškiai susilaukė daug mažiau dėmesio. Tai galima suprasti. Stabilumas nėra toks

\* Prof., dr. Gediminas Vitkus - Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros vedėjas, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentas. Adresas: Šilo 5a, 2055 Vilnius, tel. 8-5-2127970, e-paštas: gediminas.vitkus@tspmi.vu.lt

\*\* Už paramą rengiant šį darbą autorius dėkoja NATO–Euroatlantinės partnerystės tarybos tyrimų rėmimo programai.

dalykas, kuris patenka į laikraščių pirmųjų puslapių antraštes. Tačiau pažvelgus įdėmiau, aiškėja, kad regioninio stabilumo fenomenas ir yra, ko gero, ne mažiau įdomesnė problema negu regioniniai konfliktai. Faktas, jog per paskutinį 20 amžiaus dešimtmetį Baltijos jūros regione įvykusios grandiozinės permainos nepažeidė egzistuojančio stabilumo, egzistuojančios konfliktinės įtampos neperaugo į atvirus konfliktus ir jėgos naudojimą, yra pakankama priežastis kelti klausimą, kas tą stabilumą palaiko ir kokie yra jo reprodukcijos mechanizmai bei tolesnės raidos perspektyvos.

Be abejonės, atsakymų į šį klausimą pirmiausia derėtų ieškoti analitinėje literatūroje, skirtoje Baltijos jūros regiono saugumo problematikai. Reikia pastebėti, kad apskritai tyrinėtojų dėmesio Baltijos jūros regiono saugumo problematikai tikrai netrūksta. Per pastarąjį dešimtmetį parašyta ir paskelbta galybė straipsnių ir knygų, surengta tiek mokslinių ir praktinių konferencijų, kurių tikslaus skaičiaus dabar turbūt jau nebeįmanoma nustatyti. Intensyviai Baltijos regiono studijos plėtojosi tiek pačiose Baltijos jūros valstybėse, tiek ir kitų šalių mokslinių tyrimų centruose. Jeigu pažvelgsime į žinomiausių tyrimų centrų ir universitetų internetines svetaines, kur yra skelbiamos mokslinės publikacijos, neabejotinai aptiksime literatūros ir Baltijos jūros regiono saugumo tema<sup>1</sup>. Vis dažniau pasigirsta ir pačių mažiausiųjų Baltijos valstybių mokslininkų balsai<sup>2</sup>. Atsižvelgiant į tai, kad aplink Baltijos jūrą yra išsidėčiusių nemažai valstybių, tapo kone tradicija rengti tarptautines konferencijas ar tarptautinius projektus ir jomis remiantis leisti kolektyvines monografijas, kuriose yra pristatomos visų Baltijos jūros valstybių oficialios arba neoficialios ekspertų nuomonės įvairiais regiono saugumo klausimais<sup>3</sup>. Tiesa, reikia pastebėti, kad autoriinių monografijų mažiau. Tokių autorių skaičius yra proporcingas studijose aprėpiamų šalių skaičiui. Jos labiau skirtos ne visam Baltijos jūros regionui, bet arba Skandinavijos, arba Baltijos valstybėms atskirai<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Daug naudingų nuorodų į tyrimų institucijas galima rasti JAV ambasados Stokholme interneto svetainėje: <http://www.usemb.se/BalticSec/links.html>; [http://www.csm.org.pl/en\\_index.html](http://www.csm.org.pl/en_index.html).

<sup>2</sup> Atrodo, kad Baltijos jūros regiono problematikos tyrinėjimo lyderio tarp Baltijos valstybių tyrimo institucijų vietą užima Latvijos tarptautinių santykių institutas (<http://www.lai.lv>). Vertingų nuorodų galima rasti ir Estijoje adresu: <http://www.evi.ee/english/link.html>.

<sup>3</sup> Žr. pavyzdžiui: Wellmann C., ed., *The Baltic Sea Region: Conflict or Cooperation? Region – Making, Security, Disarmament and Conversion. Proceedings of the TAPRI–PFK–Workshop, Kiel, December 6–8, 1991*, Munster, Hamburg: Lit Verlag, 1992; Joenniemi P & Vares P., eds., *New Actors on the International Arena: The Foreign Policies of the Baltic Countries*, Tampere: TAPRI, 1993 (Research Report, No. 50); Petersen N., eds., *The Baltic States in International Politics*, Copenhagen: DJØF Publishing, 1993; Arteus G., Lejins A., eds., *Baltic Security. Looking towards the 21st century*, Riga and Stockholm, 1997; Mouritzen H., ed., *Bordering Russia: Theory and Prospects for Europe's Baltic Rim*, Ashgate, 1998; Rotfeld A.D. ed., *The New Security Dimensions. Europe After the NATO and EU Enlargements. Report of the Frosunda Conference*, Frosunda, April 20–21, 2001, Stockholm: SIPRI, 2001; etc.

<sup>4</sup> Vis dėlto verta paminėti ir tokias publikacijas: Hidden J., Salmon P., *The Baltic Nations and Europe. Estonia, Latvia and Lithuania in the Twentieth Century*, revised edition, London and New York: Longman, 1995.; Knudsen O.F., „Cooperative security in the Baltic Sea region“, *Chaillot Paper 33*, Paris: Institute for Security Studies of WEU, 1998. Web edition – <http://www.iss-eu.org/chaillot/chaill33e.html>, 2002 06 01; Perry Ch. M., Sweeney M.J., Winner A.C., *Strategic Dynamics in the Nordic–Baltic Region. Implications for US Policy*, Brassaeys, 2000; Vaahtorana T., Forsberg T., „Post–Neutral or Pre–Allied? Finnish and Swedish Security Policies on the EU and NATO as Security Organizations“, *Working Paper of the Finnish Institute of International Affairs*, Helsinki, 2000, no. 29; Clemens W. C. Jr., *The Baltic Transformed: Complexity Theory and European Security*, Lanham: Rowman & Littlefields Publishers, 2001.

Taigi literatūros yra tikrai daug ir visų įmanomų šaltinių tiesiog neįmanoma aprėpti. Publikacijų Baltijos regiono saugumo tema gausia lemia ne tik visapusišką ir išsamų jos tyrinėjimo lygį, bet ir palieka mažai erdvės inovacijoms. Susipažinus su literatūra, susidaro įspūdis, kad būtų labai sunku ar netgi praktiškai neįmanoma, pasakyti ką nors naujo apie Baltijos jūros regiono saugumo problematiką. Nagrinėjami įvairiausi aspektai nuo „griežtojo“ (angl. *hard*) iki „švelniojo“ (angl. *soft*) saugumo, nuo atskirų valstybių užsienio politikos iki viso regiono strateginio balanso ir dinamikos. Todėl, ko gero, Baltijos jūros saugumo problematikos tyrinėtojo pastangas beveik galima būtų sulyginti su pastangomis atrasti Baltijos jūroje dar nežinomą salą.

Be abejo, šiandien vargu ar galima tikėtis atrasti nežinomą salą Baltijos jūroje, bet, nepaisant visko, visada galima aptikti tam tikrų baltų dėmių mūsų sukaup-  
tų žinių visumoje. Ir jeigu kalbėsime jau konkrečiai apie minėtą klausimą – kaip paaiškinti išskirtinį Baltijos jūros regiono stabilumą – tai tokių tyrinėjimų pasirodo nėra jau taip daug. Iš pačių naujausiųjų publikacijų galima paminėti Rikardo Bengtsono straipsnį<sup>5</sup>, kuriame autorius ieško atsakymo į klausimą, kokios jau yra ir kokių dar trūksta stabilios taikos regione sąlygų. Tačiau, nepaisant komplikuoto pačio stabilios taikos apibrėžimo, autoriaus išvada yra gana paprasta – „analizė rodo, kad regione išsiplėtojęs bendradarbiavimo schemų tinklas yra geras judėjimo link stabilios taikos pranašas“<sup>6</sup>. Taigi šis tyrimas buvo labiau orientuotas į ateitį, siekiant įvardinti dabar egzistuojančias tendencijas.

Į ateitį yra orientuotas ir, ko gero, stambiausias paskutiniaisiais metais pasirodęs veikalas apie Baltijos jūros regioną. Tai Olaf F. Knudseno redaguota kolektyvinė monografija „Stability and Security in the Baltic Sea Region“<sup>7</sup>. Kadangi tai kolektyvinis darbas, tai jame aptariami labai įvairūs Baltijos jūros regiono saugumo ir stabilumo aspektai, o pačią problemą bandoma analizuoti, remiantis įvairiomis teorinėmis priegomis, tačiau, nepaisant bendro visus autorius vienijančio knygos pavadinimo, būtent pats Baltijos jūros regiono stabilumo fenomenas taip ir netapo tiesioginio tyrinėjimo objektu. Įdomu pastebėti, kad nors knygos autoriai prieš pradėdami savo analizę paprastai neneigia, kad šis Baltijos jūros regionas yra pakankamai stabilus, tačiau vis dėlto pagrindinį dėmesį koncentruoja į tai, kaip tą stabilumą dar labiau sutvirtinti. Kitaip tariant, daugumos tyrinėtojų pasąmonėje tarsi užkoduota prielaida, kad regionas iš tikrųjų nėra toks stabilus, kaip atrodo, ir kad tikrasis stabilumas dar turi būti pasiektas. Todėl minėtoje knygoje, kaip ir daugybėje kitų publikacijų, tarsi nejučiomis yra siekiama normatyvinio tikslo – pateikti rekomendacijas, ką reiktų toliau daryti. Todėl nenuostabu, kad minėtose studijose mes ir taip ir nerandame išsamesnio paties stabilumo fenomeno paaiškinimo. Atrodo, tam reikia platesnės analizės, kuri nagrinėtų situacijos kaitą regione. Štai tokią analitinę literatūros spragą ir buvo siekiama užpildyti šiuo darbu.

Šio tyrimo pagrindinė prielaida, turėjusi padėti ieškoti atsakymo į iškeltą klausimą – tai idėja, jog šiuo atveju Baltijos jūros regione egzistuoja labiau „giluminiai“ (angl. *something behind*) procesai, kurie tą stabilumą palaiko, nes niekas šiame re-

<sup>5</sup> Bengtson R., „Towards a Stable Peace in the Baltic Sea Region?“, *Cooperation and Conflict*, 2000, vol. 35 (4), 355–388.

<sup>6</sup> „The analysis shows that the extensive web of cooperative schemes in place in the region shows the promise of a move towards stable peace“. Ibid., 355.

<sup>7</sup> Knudsen O.F., ed., *Stability and the Security in the Baltic Sea Region*, London: Franc Cass, 1999.

gione nesiekia visiškai įgyvendinti savo interesus. Ir tas „kažkas“ yra ne kas kita, kaip tam tikrų elgsenos normų, kurias galbūt generuoja tam tikros tarptautinės institucijos, prisilaikymas. Šiuo atveju ne taip svarbu, kokie motyvai skatina regiono valstybės veikti taip, o ne kitaip. Svarbus yra pats faktas, kad tam tikrų normų ir taisyklių egzistavimą galime fiksuoti praktikoje. Štai šiame kontekste visai vertinga yra prisiminti jau klasikiniu tapusį tarptautinių režimų apibrėžimą, kurį dar 1988 metais suformulavo Stephenas Krasneris: „tarptautiniai režimai gali būti apibūdinti kaip visuma principų, normų, taisyklių ir sprendimų priėmimo procedūrų, aplink kurias susiformuoja atskiroje srityje veikiančių veikėjų lūkesčių konvergencija“<sup>8</sup>.

Jeigu sutiksime su prielaida, kad Baltijos jūros regione saugumo užtikrinimo klausimai daugiausia yra reguliuojami čia visiems veikėjams priimtinių normų ir elgsenos taisyklių ar konvencijų pagrindu, tuomet iš karto turėsime rimtą argumentą ir galėsime formuluoti hipotezę, kad Baltijos jūros valstybių regione per pastarąjį dešimtmetį susiformavo arba ir toliau formuojasi apibrėžtas saugumo režimas, kuris ir palaiko tam regione fiksuojamą stabilumą.

Gal būt kiek abejonių gali kelti šios saugumo režimo sąvokos taikymas konkrečiam regionui. Tai iš tiesų yra problematiška, nes, kaip rodo atitinkamos literatūros analizė, yra praktiškai neįmanoma pateikti neginčijamą regiono definiciją. Bet šiuo atveju mes ir nesivadovavome geografiškai griežtu Baltijos jūros regiono apibrėžimu. Dėmesio centre buvo ne vien tik konkrečiai prie Baltijos jūros esančios valstybės, bet ir visi kiti veikėjai, kurie vienai ar kitaip, dėl vienokių ar kitokių priežasčių buvo įsitraukę ar dar kaip nors susiję su pagrindinės konfliktinės linijos (t.y. Baltijos valstybių ir Rusijos saugumo dilemos) valdymu ir reguliavimu. Todėl iš principo regione veikiantis tarptautinis saugumo režimas nebūtinai pats turi būti regioninis. Šiuo atveju mes kalbėtume apie platesniame kontekste vyraujančio režimo regioninio veikimo specifiką.

Taigi šio tyrimo tikslas buvo pabandyti apibūdinti Baltijos regione besiformuojantį saugumo režimą, jo principų ir normų transformacijas per pastarąjį dešimtmetį nuo Šaltojo karo pabaigos iki šių dienų, kada Baltijos šalys stovi ant NATO narystės slenksčio ir ryškėja nauji Vakarų ir Rusijos saugumo koegzistencijos kontūrai.

Jau pati „saugumo režimo“ sąvoka tarsi apibrėžia ir pagrindinę projekto metodologinę prieigą, kuria rėmėsi tyrimas. Tai neoliberalusis institucionalizmas. Ši teorinė prieiga<sup>9</sup> susiformavo devintame dešimtmetyje kaip reakcija į 1979 metais Kennetho Waltzo knygoje „Theory of International Politics“<sup>10</sup> išplėtotą neorealistinę tarptautinių santykių teoriją. Neoliberalusis institucionalizmas sutinka su neorealizmu, kad svarbiausią vaidmenį pasaulio politikoje vaidina valstybės ir jų galios pusiausvyra. Tačiau tuo pat metu ši mokykla pastebi, kad neorealizmas, akcentuodamas konkurencinį tarptautinės politikos pobūdį, pernelyg mažai teikia reikšmės fak-

<sup>8</sup> „International regimes are defined as principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area“. Krasner, S.D., „Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables“ in Krasner, S.D. ed., *International Regimes*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1988, 2.

<sup>9</sup> Žr. pvz.: Axelrod, R., *Evolution of Cooperation*, New York: Basic Books, 1984; Oye, K., ed., *Cooperation Under Anarchy*: Princeton: Princeton University Press, 1986; Keohane, R.O., *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder, CO: Westview, 1989.

<sup>10</sup> Waltz, K.N., *Theory of International Politics*, Reading (Mass.) etc.: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.

tui, jog valstybės ne tik varžosi, bet ir bendradarbiauja, ir netgi kuria tam tikras tarptautines normas, taisykles ir institucijas, kurios kartą priimtos arba įsteigtos pradeda veikti tų pačių valstybių politiką. Todėl, pasak neoliberaliojo institucionalizmo teoretikų, norint giliau suvokti tarptautinės politikos procesus, reikia gilintis ne tik į valstybių galios pusiausvyrą, bet ir atsižvelgti į egzistuojančias tarptautines institucijas ir jose įkūnytas tarptautinės elgsenos normas ir konvencijas. Gausios ir įvairiausio tipo tarptautinės institucijos ir organizacijos yra kuriamos tam, kad sujungtų valstybių pastangas, siekiant vienu ar kitu tikslu arba paprasčiausiai palengvintų tarpvalstybinį bendravimą, tačiau, kaip sako šios mokyklos atstovai, tam tikromis aplinkybėmis tarptautinės institucijos gali suvaidinti netgi lemiamą vaidmenį sprendžiant arba reguliuojant vieną arba kitą tarptautinės politikos problemą.

Pagaliau reikia pažymėti ir tai, kad greta principinės neoliberaliojo institucionalizmo prieigos darbe buvo remiamasi ir istorine analize, kurios pagalba buvo siekiama išskirti Baltijos jūros regioninio saugumo sanklodoje vykusių pokyčių etapus ir specifiką bei apibūdinti principinių saugumo klausimais užsiimančių institucijų, visų pirma ESBO ir NATO evoliuciją. Pagrindiniai etapai, pagal kuriuos ir sukonstruota darbo struktūra, buvo išskirti pagal esminius pokyčius regioninio saugumo konsteliacijoje. Pirmasis etapas apima laikotarpį nuo Šaltojo karo pabaigos iki 1994 metų pabaigos, kada regione ir visoje Vidurio Europoje buvo intensyviai šalinamas Šaltojo karo palikimas. Antrasis etapas nuo 1995 metų iki 2001 metų iš esmės yra laikotarpis, kada svarbiausieji veikėjai Baltijos jūros regione dar negalėjo galutinai apsispręsti ir rinkosi sprendimą, kaip turėtų atrodyti ateities saugumo režimas šioje Europos vietoje iš kelių siūlomų ir diskutuojamų alternatyvų. Pagaliau 2001 metus galima laikyti skiriamąja riba, kada Baltijos jūros regione galutinai įsitvirtina NATOcentriškas saugumo režimas su dviem pagrindiniais ramsčiais, kuriuos sudaro subalansuotos NATO valstybių ir NATO partnerių grupės.

## 1. 1990 – 1994 metai: Šiaurės balanso demontažas

Šaltojo karo metais Baltijos jūros regione griežta supergalybių ir jų sąjungininkų konfrontacija derinosi su tam tikra specifika. Čia buvo susiklostęs gana savitas saugumo režimo modelis, kuris analitikų darbuose buvo vadinamas Šiaurės balansu. Tai reiškė, jog Baltijos jūros regione supergalybės ir jų sąjungininkai konfrontuoja ne tiesiogiai kaip Vokietijoje, bet jų teritorijos yra atribotos neutralių buferinių valstybių – Švedijos ir Suomijos. Ir netgi tų pačių minėtų valstybių neutralitetas buvo skirtingas. Švedija, formaliai būdama neutrali, vis dėlto buvo susijusi daugybe neformalių saugumo ryšių su NATO<sup>11</sup>. Tuo tarpu Suomija 1948 metais buvo priversta pasirašyti jai nepalankią Draugystės, bendradarbiavimo ir tarpusavio pagalbos sutartį su Sovietų Sąjunga. Pagal šios sutarties nuostatas, Suomija iš esmės turėjo apribotas galimybes vykdyti savarankišką nacionalinio saugumo politiką, nors mainais už šį apribojimą sovietai nesikišo į Suomijos vidaus politiką bei paliko galimybę Suomijai su likusia Europa savarankiškai plėtoti ekonominius ir kultūrinius ryšius. Taigi šia-

<sup>11</sup> Išsamiau žr.: Vaahtorana T, Forsberg T, "Post-Neutral or Pre-Allied? Finnish and Swedish Security Policies on the EU and NATO as Security Organizations" *Working Papers of the Finnish Institute of International Affairs*, Helsinki, 2000, no. 29. pp. 7–9

me regione egzistavo ir kiek kitokios negu Vidurio Europoje „nerašytos“ saugumo užtikrinimo normos ir taisyklės, kuriomis niekas per daug nebuvo patenkintas, bet tuo pat metu niekas nenorėjo arba negalėjo jų kaip nors iš esmės keisti.

Dinamiškas pokyčių po Šaltojo karo regione procesas ir globalinės konfrontacijos pabaiga iš esmės pakeitė pagrindines potencialių tarpvalstybinių konfliktų linijas ir Baltijos jūros regione. Pagrindiniu konfliktų mazgu ir saugumo dinamikos šaltiniu regione tapo naujai atsikūrusių Baltijos valstybių – Lietuvos, Latvijos ir Estijos – ir Rusijos santykiai. Galbūt ši konfliktinė linija ir nebūtų tokia reikšminga, jeigu ne toks didžiulis mažų Baltijos respublikų ir Rusijos galios potencialų skirtumas ir ne ypatinga, trukdanti Rusijai išeiti į Baltijos jūrą, Baltijos valstybių geopolitinė padėtis. Baltijos valstybių saugumas visada yra problema vien jau dėl to, kad Baltijos regionas Rusijai visada buvo ir liks strategiškai svarbiu. Rusija, nepaisant to, kad jos interesai yra žymiai platesni ir negali būti sukonzentruoti vien šiame regione, vis dėlto dėl daugelio priežasčių nenori ir negali pasitraukti iš čia. Todėl Rusijos ir Baltijos valstybių santykiai visų pirma dėl iš esmės besiskiriančių šių valstybių požiūrių į saugumo problemą visą dešimtmetį kėlė ir turėtų toliau kelti įtampą regione. Todėl į šią įtampą neišvengiamai turėjo reguoti ir kitos regiono valstybės bei atitinkamos tarptautinės institucijos. Būtent todėl aplink šią konfliktinę ašį ir pradėjo formuotis naujasis Baltijos jūros regiono saugumo režimas.

### 1.1. Svarbiausi pokyčiai Baltijos jūros regione po Šaltojo karo

Permainos Baltijos jūros regione, skirtingai nuo Vidurio Europos, prasidėjo šiek tiek vėliau. Jeigu 1989 metų pabaigoje beveik visos Vidurio Europos valstybės jau buvo išsivadavusios nuo komunistų valdžios ir atkūrusios savo suverenitetą, tai Baltijos jūros regione artėjančias permainas liudijo nacionalinio išsivadavimo judėjimai trijose dar Sovietų Sąjungos kontroliuojamose respublikose – Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje. Tačiau Maskva, nepaisant fundamentalių jos laikysenos pasikeitimų tarptautinėje arenoje, nė neketino atsisakyti šių trijų respublikų kontrolės. Ir netgi Suomijos, kurios suverenitetas buvo suvaržytas 1948 metų Draugystės, bendradarbiavimo ir abipusės pagalbos sutartimi, klausimas kol kas nebuvo garsiai svarstomas, nors 1990 metais įgyvendintas Vokietijos susivienijimas iš esmės jau reišė, kad tiek Vokietijos, tiek ir jos buvusių sąjungininkų suvereniteto apribojimai turėtų būti galutinai pašalinti. Todėl pats svarbiausias Baltijos jūros regionui pokytis, kuris davė galingą impulsą fundamentalioms permainoms, žinoma, buvo ne Michailo Gorbačiovo politika, kuria buvo siekiama užbaigti konfrontaciją su JAV ir jos sąjungininkais, bet pačios Sovietų Sąjungos suirimas 1991 metų pabaigoje. Šios valstybės išnykimas iš politinio žemėlapiu ne tik pakeitė geopolitinę situaciją, bet ir atvėrė visiškai naujas galimybes, apie kurias niekas anksčiau per daug ir negalvojo.

Kaip tik dėka šio esminio pokyčio per 1991–1994 metus Baltijos jūros regionas pasikeitė neatpažįstamai. Visos regiono valstybės, kaip ir visoje Vidurio ir Rytų Europoje, atgavo laisvę ir suverenitetą ir įgijo galimybę nustatyti tokius tarpusavio santykius, kokie joms atrodė reikalingi. Todėl daug kas priklausė nuo to, kokią orientaciją pasirinks ir kokią saugumo politiką vykdys išorinių apribojimų nebevaržomos valstybių vyriausybės. Štai jau 1991 metais viena svarbiausių regiono valstybių – Švedija – apsisprendė stoti į Europos Bendriją ir įteikė Europos Komisijai atitinkamą paraišką, o 1992 metų gegužės mėnesį Švedijos parlamentas atšaukė ilgaamžį Švedijos užsienio politikos principą – neutralitetą ir paskelbė, jog tik karo atveju

Švedija liks neutrali. Tai atvėrė galimybę Švedijai taikos metu dalyvauti bendradarbiauti su kitomis šalimis ir organizacijomis ne tik sprendžiant saugumo klausimus, bet ir siekti narystės Europos Bendrijoje.

Svarbūs pokyčiai vyko ir kitos labai svarbios regionui Vidurio Europos valstybės – Lenkijos – saugumo politikoje. Šaltojo karo metais ši šalis saugumo požiūriu buvo atsidūrusi labai dviprasmiškoje situacijoje. Jos suverenitetas buvo iš esmės apribotas ne tik Sovietų Sąjungos galios, bet ir Sovietų Sąjungos teikiamų saugumo garantijų. Po Antrojo pasaulinio karo Lenkijos įgytos vakarinės teritorijos buvo savotiška kompensacija jai už prarastas rytines žemes, kurios šiandien įeina į Ukrainos, Baltarusijos ir Lietuvos sudėtį. Tačiau kartu su vakarinėmis „atgautomis“ žemėmis Lenkija įgijo ir grėsmę, kad, pasikeitus tarptautinei situacijai ir susivienijus Vokietijai, dalis jos teritorijos vėl gali tapti Vokietijos pretenzijų objektu. Todėl regiono stabilumui ypač reikšminga, kad Lenkija su savo kaimynais – Vokietija bei Ukraina, Baltarusija ir Lietuva – sureguliuotų savo santykius be jokių tarpininkų. Tą pavyko Lenkijai pasiekti iki 1994 metų.

Tačiau svarbiausias dalykas, kurį pirmiausia norėjo užsitikrinti Baltijos jūros regiono valstybės po Sovietų Sąjungos suirimo – tai, be abejonės, galutinai negrįžtamai demontuoti buvusį sovietinį dominavimą rytinėje Baltijos jūros pakrantėje liudijančius relikvus. Suomijos atveju – anksčiau minėta 1948 metų sutartis, o Estijos, Latvijos ir Lietuvos atveju – Rusijos kariuomenės išvedimas.

1948 metų Suomijos ir Sovietų Sąjungos Draugystės, bendradarbiavimo ir abipusės pagalbos sutartis turėjo galioti dešimt metų, o 1955 metais perrašyta taip, kad galiotų dvidešimt metų. Sutarties galiojimas buvo pratęstas 1970 ir 1983. Ir netgi 1991 metų kovo mėnesį, kaip visada, buvo paminėtos jau 43-osios sutarties galiojimo metinės. Tačiau nepaisant esminių pokyčių Europos viduryje, panašu į tai, kad Sovietų Sąjunga buvo linkusi absoliučiai nieko nekeisti ir išlaikyti jai palankų Šiaurės balanso režimą Baltijos jūros regione. Ir tik tai 1991 metų rugpjūčio mėnesio komunistinio pučo Maskvoje nesėkmė lėmė, kad ir Baltijos jūros regione Sovietų Sąjungai nepavyks sustabdyti permainų. Pagrindinis Suomijos interesas, derintis dėl šios sutarties, be abejonės, buvo noras panaikinti bet kokią užuominą į ankstesnę 1948 metų sutartį ir siekis, kad ši sutartis netgi nebūtų paminėta naujos sutarties tekste. Pasak Suomijos derybininko Jaakko Blombergo:

[...] taigi sunkus Draugystės, bendradarbiavimo ir abipusės pagalbos sutarties palikimas buvo palaidotas be didesnio triukšmo, o naujojoje sutartyje nebebuvo jokių dvišalių saugumo politikos įsipareigojimų, kurie peržengtų visoms Europos šalims pagal galiojančias bendrąsias privalomų įsipareigojimų ribas<sup>12</sup>.

Todėl savotišku pagrindu naujai sutarčiai tapo ne komplikuoja Suomijos ir Rusijos santykių istorija, bet tokie daugiašaliai tarptautiniai susitarimai kaip Jungtinių Tautų Chartija bei Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio Baigiamasis aktas ir Paryžiaus chartija su juose užfiksuotomis valstybių elgsenos normomis. Kitaip tariant, Suomija siekė ir norėjo naujus santykius su Rusija kurti naujais, platesniais negu ankstesni dvišaliai, pagrindais ir taip galutinai nutraukti liūdną praeities „specialiųjų“ santykių su Rusija praktiką.

<sup>12</sup> „[...] all in all, the difficult heritage of the FCMA treaty was buried without an notable discord and the new treaty included no special bilateral security policy obligations that go beyond those binding all European States already on the basis of agreed-upon general conventions.“ Cituojama pagal Pursiainen C., „Finland’s Policy Towards Russia. How to Deal With the Security Dilemma?“, *Northern Dimensions 2000. Yearbook of the Finish Institute of International Affairs*, Helsinki, 2000, 70.

Sovietų Sąjungos suirimas ir nepriklausomų Baltijos valstybių atsiradimas turbūt buvo vienas iš esminių permainų, pakeitusių visą geostrateginę situaciją Baltijos jūros regione. Jeigu Sovietų Sąjunga buvo viena iš dominuojančių galių Baltijos jūros regione, tai jos teisių ir palikimo paveldėtojai – Rusijos Federacijai – teliko mažai reikšmingos Baltijos jūros pakrantės valdos – Kaliningrado eksklavo ir Sankt Peterburgo regiono pakrantės. Bet toks situacijos pasikeitimas iš esmės formavo visiškai naują tarp Baltijos valstybių ir Rusijos konfliktą ir grėsmę regioniniam saugumui. Įtampą kėlė ne tiek tiesioginė Rusijos karinės intervencijos galimybė. Naujoji Rusijos valstybė ir jos politinė vadovybė, vien jau atsižvelgiant į ankstesnę tarpusavio santykių raidą, kuomet Rusijos politikai siekė pasinaudoti Baltijos valstybėmis savo konkurencijoje su Sovietų Sąjungos lyderiais, nebegalėjo ginčyti pačio Baltijos valstybių nepriklausomybės fakto. Tačiau, suirus Sovietų Sąjungai ir jos vietą užėmus Rusijai, neišvengiamai turėjo pasikeisti ne tik Baltijos valstybių ir Rusijos santykių teisinė forma, bet ir pats dvišalių santykių turinys. Nors dėl Baltijos valstybių nepriklausomybės niekas nesiginčijo, bet faktinių jų santykių su Rusija *status quo* parinkimo galimybės 1991 metų pabaigoje buvo pakankamai didelės. Baltijos valstybėse tebebuvo Rusijai pavaldžios karinės pajėgos, naujųjų valstybių ekonomika buvo visiškai integruota į buvusios Sovietų Sąjungos ekonominę erdvę, Baltijos šalyse (ypač Latvijoje ir Estijoje) gyveno daug sovietinės okupacijos metais imigravusių rusų tautybės asmenų, kurie, suirus Sovietų Sąjungai, niekur neišvykę, staiga atsidūrė užsienyje. Todėl visiškai natūralu, kad šiuo laikotarpiu Baltijos šalims ir Rusijai reikėjo sureguliuoti ir išspręsti daugybę klausimų, susijusių su Sovietų Sąjungos paveldo demontavimu.

Regioninio saugumo požiūriu, be abejonės, čia, kaip ir Vidurio Europos šalyse, svarbiausia problema buvo Rusijai pavaldžios kariuomenės išvedimas ir tarpvalstybinių sienų, kuriomis tapo administracinės buvusių sovietinių respublikų ribos, įteisinimas. Tačiau, kaip netrukus paaiškėjo, Baltijos valstybėms susitarti dėl minėtų dalykų su Rusija sekėsi gana sunkiai. Rusijos nenoras greitai tartis buvo sąlygotas tiek objektyvių, tiek ir subjektyvių priežasčių. Rusijai reikėjo vykdyti kariuomenės išvedimo iš Rytų Vokietijos ir Lenkijos išpareigojimus. Be to, išvedamą kariuomenę reikėjo įkurdinti naujose dislokacijos vietose, kurios ir taip jau buvo perpildytos arba iš viso neįrengtos. Rusija paveldėjo milžinišką Sovietų Sąjungos kariuomenę, kuri kėlė įtampą visam demokratiniam pasauliui, bet buvo aiškiai per didelė jos pačios gynybos reikmėms. Kaip tik dėlto Rusijos vyriausybė turėjo būti suinteresuota bent jau iš Baltijos valstybių kariuomenės išvedimą vilkinti kiek įmanoma ilgiau. Todėl derybų pradžioje apie kariuomenės išvedimo datą buvo nekalbama, o vėliau, kaip išvedimo pabaiga, buvo pradėti minėti 1997 – 1999 metai<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Pirmosios Rusijos ir trijų Baltijos valstybių derybos dėl kariuomenės išvedimo vyko 1992 m. sausio 31–vasario 2 d. Derybose su Lietuva ir Latvija buvo susitarta, kad kariuomenė pradės kraustytis iš šių šalių jau vasario mėnesį. Tačiau nepavyko susitarti dėl jokių galutinių išvedimo datų. Šiuo klausimu derybos neatnešė apčiuopiamų rezultatų. 1992 metų gegužės 4–7 dienomis Rusijos užsienio reikalų ministro pirmasis pavaduotojas Fiodoras Šelov–Kovediajevas, lydintas delegacijos, į kurią įėjo ir Rusijos kariuomenės Šiaurės–vakarų grupės vadas, generolas pulkininkas Valerijus Mironovas, apsilankė Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje. Atsakydama į Baltijos šalių reikalavimą nedelsiant išvesti kariuomenę, Rusijos pusė pakartojo, kad buvusios sovietų kariuomenės išvedimas iki 1997–1999 metų yra neįmanomas dėl kariškių materialinio aprūpinimo problemų.

Taigi Baltijos valstybių politinė vadovybė svetimos kariuomenės išvedimo problemą greitai išspręsti galėjo tik, kiek įmanoma iš karto ją internacionalizuodamos ir paversdamos visos tarptautinės bendrijos problema. Čia Baltijos valstybės, būdamos svarbiausiųjų tarptautinių organizacijų – JTO ir ESBK – narėmis, turėjo nemažas galimybes.

Griežta Rusijos kariuomenės išvedimo problemos internacionalizacijos linija buvo tokia Baltijos valstybių taktika, kuri atnešė joms ne tik sėkmę, bet ir tam tikrus kaštus. Šių šalių dvišaliai santykiai su Rusija taip pablogėjo, kad jų santykius buvo galima pavadinti netgi savotišku regioniniu „Šaltuoju karu“. Konflikto priežastimi tapo rusakalbių gyventojų teisinis statusas Latvijoje ir Estijoje. Iš trijų Baltijos valstybių Latvija ir Estija turėjo daug didesnes rusakalbių gyventojų proporcijas<sup>14</sup>. Todėl Lietuvoje dėl daug palankesnės demografinės padėties rusakalbiai gyventojai pagal pilietybės įstatymą niekaip nebuvo diskriminuojami ir apsisprendę be kliūčių galėjo gauti Lietuvos pilietybę. Tuo tarpu Estijoje ir Latvijoje padėtis buvo visiškai kitokia. 1992 metų vasarą Rusijos pareigūnai kariuomenės išvedimo klausimą pradėjo sieti su rusų etninės mažumos teisių problema. Be to, Rusija įgijo galimybę sieti savo kariuomenės išvedimą ne tik su rusakalbių padėtimi minėtose respublikose, bet ir, atsakydama Baltijos šalių pastangas internacionalizuoti kariuomenės išvedimo problemą, savo ruožtu siekti ir rusakalbių padėties Latvijoje ir Estijoje teisių klausimo internacionalizacijos. Jau 1992 metais Rusija kreipėsi į Europos Tarybą ir ESBK, kad šios atkreiptų dėmesį į rusakalbių žmogaus teisių padėtį Baltijos valstybėse.

Prasidėjęs 1992 metais Rusijos „Šaltasis karas“ su Latvija ir Estija neleido sudaryti Rusijos kariuomenės išvedimo sutarčių, todėl Rusija išvedinėjo iš šių šalių savo kariuomenę savo nuožiūra. Tik 1994 metų balandžio 30 d. Latvijos ir Rusijos prezidentai pasirašė sutartį, pagal kurią turėjo būti išvesti likę 10000 Rusijos kariškių. Tačiau Rusijos techninis personalas (500-600 asmenų) dar turėjo likti Skrundos radarinėje stotyje iki tol, kol ši bus uždaryta. 1994 m. liepos mėnesį Maskvoje Borisas Jelcinas su Estijos prezidentu Lenartu Meriu susitarė dėl likusių 2000 Rusijos kariškių išvedimo. Pagal atskirą susitarimą apie 200 rusų specialistų turėjo likti buvusioje Rusijos povandeninių laivų bazėje Paldiskyje ir su civilių priežiūra turėjo galutinai ją demontuoti iki 1995 metų rugsėjo mėn. Taigi oficialiai paskutiniai Rusijos koviniai junginiai paliko Estiją ir Latviją 1994 metų rugpjūčio 29 d.

## **1.2. Stabilizuojantis tarptautinių institucijų vaidmuo**

### **1991–1994 metais**

Kaip jau galėjome pastebėti, vykstant svarbiems geopolitiniams pasikeitimams regione ir formuojant naujus regiono valstybių santykių pagrindus, svarbią, o kartais ir lemiamą reikšmę turėjo regione veikusių tarptautinių institucijų, ypač ESBK įtaka. Suomijos atveju, ESBK tiesiogiai nebuvo įtraukta, bet ESBK dokumentų normos tapo pagrindu naujai tarpvalstybinių santykių sutarčiai su Rusija. Tuo tarpu sprendžiant Baltijos valstybių ir Rusijos santykių dilemas, ESBK vaidmuo, išlaikant stabilumą regione, daugeliu atveju buvo lemiamas. ESBK poveikis neabejotinai skatino Rusiją pakeisti savo poziciją dėl kariuomenės išvedimo iš Baltijos valstybių ir apsispręsti užbaigti šį procesą 1994 metais drauge su likusios kariuomenės išvedimu iš Vokietijos ir Lenkijos.

<sup>14</sup> Pagal tuometinius gyventojų surašymų duomenis etniniai rusai sudarė 8,7 proc. Lietuvos gyventojų, kai Estijoje jų buvo 28 proc., o Latvijoje net 30,4 proc.

ESBK, o tai pat ir Europos Tarybos stabilizuojantis vaidmuo padėjo suvaldyti bekylantį Rusijos konfliktą su Latvija ir Estija dėl rusakalbių gyventojų padėties. Rusija tikėjosi, kad internacionalizuodama šį klausimą ji pasieks, kad tarptautinės institucijos privers Latviją ir Estiją suteikti pilietybę visiems šalyje gyvenantiems gyventojams, tačiau, kaip paaiškėjo vėliau, tarptautinė bendruomenė, nors ir linkusi tarpininkauti siekiant sureguliuoti rusakalbių padėtį, vis dėlto atmeta idėją susieti tautinių mažumų klausimą su kariuomenės išvedimu. Didelės užsienio tikrintojų delegacijos ir stebėtojų misijos neaptiko rimtų žmogaus teisių pažeidimų Latvijos ir Estijos pilietybės ir natūralizacijos įstatymuose. Todėl galima tvirtinti, kad būtent dėl tarptautinių institucijų poveikio Rusijos pastangos internacionalizuoti etnines problemas Estijoje ir Latvijoje sukūrė situaciją, kurią interesų balanso požiūriu galima vertinti kaip palankesnę Baltijos šalims<sup>15</sup>.

Taigi nuo 1991 iki 1994 metų Baltijos jūros regione kone svarbiausias vaidmuo, nustatant valstybių santykių taisykles ir normas saugumo santykių srityje, neabejotinai priklausė ESBK. Tuo tarpu kitos Europoje aktyvios ir jo saugumui tarptautinės institucijos – NATO ir Europos Bendrija – buvo labiau susikoncentravusios į vidinius persitvarkymo procesus ir nesiėmė aktyvesnio vaidmens regiono saugumo klausimuose. 1992 metais Europos Bendrijos šalys, norinčios pagilinti integraciją ir praturtinti ją politine ir ekonomine bei pinigų sąjunga, susidūrė su Mastrichto sutarties ratifikacijos krize, kurią pavyko įveikti tik 1993 metais. Todėl Baltijos valstybių bandymas iškelti Rusijos kariuomenės išvedimo problemą Europos Bendrijos valstybių – Danijos ir Vokietijos – inicijuojamoje Baltijos jūros valstybių taryboje patyrė nesėkmę<sup>16</sup>.

Ypatingo aktyvumo ar noro dalyvauti Baltijos jūros regiono saugumo klausimuose nerodė ir NATO, kuri taip pat išgyveno permainų ir prisitaikymo prie naujų sąlygų bei naujojo dialogo su buvusiomis priešininkėmis užmezgimo per NACC laikus. Tačiau NATO vis dėlto neatsiribojo nuo regiono saugumo problemų ir davė suprasti, kad ketina ir čia turėti „stabilizuojančią įtaką“. 1992 metų kovo 11–16 d. NATO generalinis sekretorius Manfredas Wörneris aplankė Lenkiją, Lietuvą, Latviją ir Estiją. Kelionės metu jis akcentavo, jog NATO neleis Rytų Europoje atsirasti ir išsiplėtoti „saugumo vakuumui“. Jis pabrėžė, kad visos regiono šalys turėtų pajusti stabilizuojančią NATO įtaką, bet tuo pat metu įspėjo, kad Aljansas negalės pasiūlyti formalių saugumo garantijų ar tuo labiau galimybės įstoti į jį.

Tačiau jeigu ESBK ir pasirodė kaip organizacija, kuri sugeba reguliuoti saugumo klausimus ir įgyvendinti konfliktų prevenciją pakankamai ramiomis aplinkybė-

<sup>15</sup> Žr.: Norkus R., „Preventing Conflict in the Baltic States: A Success Story That Will Hold?“ in Bonvicini G, et al., eds., *Preventing Violent Conflict. Issues from the Baltic and Caucasus*, Baden-Baden: Nomos, 1998, p. 153.

<sup>16</sup> 1992 metų kovo 5–6 d. 10 Baltijos jūros valstybių užsienio reikalų ministrai susirinko Kopenhagoje ir susitarė įsteigti Baltijos jūros valstybių tarybą. Ši Danijos ir Vokietijos iniciatyva jungė Daniją, Estiją, Latviją, Lietuvą, Lenkiją, Norvegiją, Rusiją, Suomiją, Švediją ir Vokietiją. Jos tikslas buvo sukurti bendriją, kuri padėtų trims Baltijos šalims, Lenkijai ir Rusijai greičiau tapti rinkos ekonomikos šalimis. Tačiau susitikimo metu Danijos užsienio reikalų ministras ir susitikimo pirmininkas Uffe Ellemannas–Jensenas pabrėžė, kad Taryba veiks glaudžiai bendradarbiaudama su egzistuojančioms Europos organizacijomis. Jis teigė, kad Baltijos regionas ateityje taps Europos Bendrijos vidiniu regionu, ir toks regioninis bendradarbiavimas turėtų jau dabar sustiprinti Europos Bendrijos ryšius su dar šiai organizacijai nepriklausančiomis regiono valstybėmis. Kovo 6 d. Estijai, Latvijai ir Lietuvai pabandžius iškelti Rusijos kariuomenės išvedimo iš jų teritorijos vėlavimo klausimą, Ellemannas–Jensenas pabrėžė, kad Tarybos darbas neturėtų dubliuoti egzistuojančių tarptautinių organizacijų darbo ir kad saugumo reikalai nepatenka į šios naujai steigiamos Tarybos užduočių sąrašą.

mis, tačiau krizės atvejais, kada reikia veikti labai greitai arba netgi panaudoti jėgą norint suvaldyti konfliktuojančias puses, ESBK pasirodė beveik bejėgė. ESBK nesėkmingai bandė suvaldyti Jugoslavijos suirimo procesą, labai sunkiai sekėsi spręsti konfliktų prevencijos problemas Moldavijoje, Kaukaze ir Užkaukazėje.

Todėl natūralu, kad Vidurio ir Rytų Europos valstybės, kurios jau buvo sėkmingai atkūrusios savo suverenitetą, vis dėlto jautė tam tikrą saugumo deficitą ir buvo linkusios ieškoti solidesnių saugumo garantijų, negu tai, ką galėjo pasiūlyti ESBK. 1992 metais atsirado požymių, jog buvusios Varšuvos pakto šalys iš Vidurio Europos yra likusios siekti narystės NATO ir tai traktuoja kaip kertinį jų „sugrįžimo į demokratinę Europą“ politikos siekį.

Taip 1993 metų pabaigoje galimos NATO plėtros į Vidurio Europą klausimas ir kategoriška Rusijos opozicija tapo kone labiausiai diskutuojamu politinės darbotvarkės klausimu. Įtampą dar labiau padidino spalio mėnesį Maskvoje vykęs ginkluotas konfliktas tarp prezidento ir sukilusio parlamento šalininkų. Galiausiai netikėti Rusijos naujo parlamento rinkimų rezultatai, kur daugumą gavo rusų ultranacionalisto Vladimiro Žirinovskio vadovaujama „Liberalų–demokratų partija“ ir komunistai, paskatino net trijų Baltijos valstybių lyderius, susirinkusius gruodžio 13 d. Taline pareikšti, kad jų šalys prašo NATO padėti užtikrinti jų šalių saugumą. Atsižvelgiant į susiklosčiusią situaciją, NATO šalims reikėjo apsispręsti ir duoti atsaką tiek pageidaujančioms įstoti šalims, tiek ir Rusijai šiuo aktualiu daugelio šalių saugumui klausimu.

Tačiau ši kartą buvo apsispręsta NATO plėtrą vykdyti lėtai, natūralia evoliucija, kuri prasidėtų nuo ribotos apimties gynybinių susitarimų su atskiromis Vidurio ir Rytų Europos šalimis.<sup>17</sup> Kaip žinia, 1994 metų sausio mėnesio NATO viršūnių susitikimas Briuselyje patvirtino šį planą ir pavadino jį „Taikos partneryste“ (angl. - *Partnership for Peace* - PfP).

PfP tapo labai svarbiu saugumo situacijos stabilizacijos Rytų Europoje instrumentu, kurio reikšmė nuolat didėjo. Nors 1994 metais ir buvo nuspręsta įgyvendinti ESBK reformą ir nuo 1995 metų pertvarkyti ją į Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizaciją (ESBO), bet jos vaidmuo ir reikšmė bent jau Baltijos jūros regione tolydžio mažėjo, nes ši į konfliktų prevenciją ir valdymą orientuota organizacija neturėjo reikalingų priemonių ir negalėjo atsiliiepti į regiono valstybių saugumo stiprinimo poreikius. Tuo tarpu PfP, nors iš esmės ir nepretendavo pakeisti arba išstumti ESBO, bet neišvengiamai tapo svarbiu kontekstu, kuriame NATO stabilizuojantis poveikis pasidarė daug labiau juntamas negu iki tol. Čia svarbu tai, kad Taikos partnerystės Rėminiame dokumente buvo aiškiai pasakyta, kad:

NATO konsultuos kiekvieną aktyvų Partnerystės dalyvį, jei patirs, jog Partneris jaučia tiesioginę grėsmę savo teritoriniam vientisumui, politinei nepriklausomybei ar saugumui<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> 1993 m. spalio 20–21 d. Travemiundėje po neformalaus NATO šalių gynybos ministrų susitikimo JAV gynybos sekretorius Lesas Aspinas paneigė, kad naujų narių priėmimas nukeltas į ateitį dėl Rusijos veiksnio. Aspinas sakė, kad naujų narių priėmimo klausimas buvo svarstomas ne Rusijos grasinimų, bet JAV pasiūlymo sudaryti tarp NATO ir atskirų Rytų Europos šalių riboto įsipareigojimo saugumo susitarimų, t.y. „Taikos partnerystę“ kontekste. Pabrėždamas šio plano, kuriam buvo vienbalsiai pritarta, privalumus, Aspinas sakė, kad jo įgyvendinimas padės pamatus kariniam bendradarbiavimui ir galimai naujų narių integracijai į NATO ateityje.

<sup>18</sup> „NATO will consult with any active participant in the Partnership if that Partner perceives a direct threat to its territorial integrity, political independence, or security“. NATO, *Partnership for Peace: Framework Document issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Brussels, January 10, 1994, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b940110b.htm> (žiūrėta 2002 06 01).

PfP programa ir Rusijos įstojimas į ją iš esmės užbaigė senojo saugumo režimo demontavimo procesą ir reiškė, kad Vidurio ir Rytų Europoje pradeda formuotis nauja saugumo situacija. Baltijos jūros regionui ypač reikšmingas buvo Švedijos ir Suomijos apsisprendimas įsijungti PfP. Taip ir Baltijos jūros regione 1994 metų pabaigoje be ESBK pagrindinių dokumentų dar vienu vienijančiu veiksniu tapo ir PfP, kur dalyvauja visos be išimties regiono šalys. Todėl tam tikra prasme galima sakyti, kad Taikos partnerystės Rėminis dokumentas tarsi tapo dokumentu, kuriame surašytos svarbiausios Baltijos jūros regione susiklosčiusio saugumo režimo normos ir taisyklės. Tačiau, iš kitos pusės, galima sakyti, kad 1994 metų pabaigoje, išvedus Rusijos kariuomenę iš Baltijos valstybių ir Lenkijos bei pradėjus įgyvendinti PfP, Baltijos jūros regionas iš viso galutinai prarado savo Šaltojo karo metais atsiradusią specifiką ir tapo neatsiejama platesnės saugumo sistemos dalimi. Tačiau tolesnė įvykių raida parodė, kad tai būtų gana skubota išvada, nes tiek Baltijos jūros regiono, tiek ir visos Europos saugumo sistema vis dėlto dar nebuvo baigta formuoti vien jau dėl to, kad Baltijos valstybių ir Rusijos santykiai dar nebuvo iki galo normalizuoti. 1992 metais prasidėjęs šių šalių Šaltasis karas su kariuomenės išvedimu toli gražu nesibaigė.

## 2. Uždaras nesaugumo ratas 1995–2000 metais

1995 metai yra tam tikra prasme lūžio metai Baltijos jūros regiono saugumo sistemos raidoje, nes išvedus iš Lenkijos ir Baltijos valstybių Rusijos kariuomenę, pagrindinė konfliktinė linija, kelianti grėsmę viso regiono saugumui, įgijo naują kokybę. Pagrindine nesutarimų ir įtamos priežastimi tapo vienareikšmiškas Lenkijos ir trijų Baltijos valstybių apsisprendimas užtikrinti savo saugumą ir tai susieti su būsima naryste Šiaurės Atlanto sutarties organizacijoje. Tuo tarpu Rusija laikėsi nuostatos, kad Baltijos jūros regionas ir taip yra pakankamai saugus. Nė viena valstybė kariniu požiūriu nesudaro pavojaus kitai, todėl NATO plėtra yra iš esmės nereikalingas ir provokacinis žingsnis, kuriam reikia priešintis. Tai, ko gero, ir buvo pagrindinis veiksnys, kuris Baltijos valstybių ir Rusijos santykius iš esmės komplikavo ir po to, kai iš šių trijų valstybių buvo išvesta okupacinė Rusijos kariuomenė. Nors pasaulyje pasibaigė Šaltasis karas, bet Baltijos jūros regione ir toliau vyko mažasis „Šaltasis karas“, kuris prasi-dėjo dar 1992 metais. Todėl saugumo atmosferos būklė visame regione turėjo priklausyti nuo to, kaip toliau plėtosis Rusijos ir jos buvusių valdinių saugumo santykiai.

### 2.1. Rusijos ir Baltijos valstybių santykių aklavietė

Kol sprendimas dėl NATO plėtros į Baltijos jūros regioną nebuvo priimtas, Rusija savo pareiga laikė imtis visų priemonių, kad toks scenarijus niekada netaptų realybe. Šioje Rusijos politikoje galima išskirti dvi pagrindines kryptis. Pagrindinė kryptis buvo siekimas sukompromituoti Baltijos šalis NATO valstybių akyse, kaip šalis, kurios nėra tinkamos narystei bloke. Galima paminėti pagrindines tokios politikos priemones:

- reikalavimą pagerinti rusakalbių gyventojų Estijoje ir Latvijoje padėtį, nurodant, kad šių šalių nenoras, o tiksliau nesugebėjimas integruoti į savo visuomenę rusakalbių bendruomenę, kelia abejonių dėl jų demokratiškumo ir pagarbos mažumų teisėms;

- atsisakymą galutinai sureguliuoti tarpvalstybinių sienų klausimą. Rusija 1997 metais tikrai su Lietuva yra pasirašiusi tarpvalstybinės sienos sutartį. Tačiau iki dabar (t.y. 2003 metų vidurio) ši sutartis neratifikuota ir negalioja, todėl Lietuvos ir Rusijos (Kaliningrado regiono) siena iš esmės tebėra laikina. Laikinių sienų statusą turi ir Rusijos sienos su Latvija ir Estija, nes tarpvalstybinės sutartys iki šiol nepasirašytos. Taip vėlgi norima aiškiai pademonstruoti NATO šalims, kad jos rizikuoja priimti į savo gretas valstybes su neaiškiais sienomis ir taip įvelti visą Aljansą į teritorinius ginčus;

- karinio tranzito į Kaliningrado sritį per Lietuvos teritoriją problemos panaudojimą. Šiuo atveju tarp Rusijos ir Lietuvos vėlgi galioja tik laikinas susitarimas, kuris buvo sudarytas 1993 metų pabaigoje po Rusijos kariuomenės išvedimo iš Lietuvos dėl iš Vokietijos išvedamos kariuomenės judėjimo per Lietuvą sąlygų. Net ir išvedus Rusijos kariuomenę iš Vokietijos, Lietuvai nepavyko susitarti su Rusija dėl normalių tranzito sąlygų, todėl kaip kompromisinis sprendimas liko galioti sena laikinoji sutartis. Tuo pačiu Rusija tarsi siekė pademonstruoti, kad šiuo atveju Lietuva nėra valstybė, kuri sugeba spręsti karinio tranzito klausimus ir būtinai į šias problemas įvėls visą Aljansą.

Be abejonės, šią sąrašą galima būtų tęsti ir rasti daugiau pavyzdžių, tarp kurių ypač išsiskiria tarsi netyčiniai Baltijos valstybių teritorijos arba oro erdvės pažeidimai, kuriais tarsi norima pademonstruoti, kad šių valstybių sienų apsauga bus vėl tikrai našta Aljansui.

Taigi Baltijos valstybių ir Rusijos santykiai net ir išvedus Rusijos kariuomenę iš esmės nepasikeitė ir nepagerėjo, nes nė viena pusė net nesiruošė keisti visiškai priešingų saugumo politikos pozicijų. Yra visiškai teisingas suomių politologas Raimo Väyrynenas, teigiantis, kad

aklavietė, ko gero, yra tiksliausias terminas, apibūdinantis dabartinę Baltijos šalių ir Rusijos santykių būklę; abi pusės mano, kad esminių nuolaidų daryti negalima, o Rusija kaip didesnė valstybė nenori, o galbūt ir negali naudoti jėgos, kad būtų pralaužta ši politinė užtvanka<sup>19</sup>.

Žinoma, ši Rusijos ir Baltijos saugumo santykių aklavietė nereiškia, kad šios valstybės daugiau nebendravo tarpusavyje. Tačiau tuo pat metu jų santykiai, nepaisant kariuomenės išvedimo, nebuvo iki galo normalizuoti ir dėl to kėlė įtampą visame regione<sup>20</sup>. Dėl to, kad pačios šios konflikto dalyvės negalėjo ir, tiesą sakant, netgi nebuvo suinteresuotos daryti nuolaidų ir siekti sutarimo, Baltijos jūros regione susikūrė savotiškas „uždaras nesaugumo ratas“, iš kurio pagrindinės dalyvės jau vien tik

<sup>19</sup> „Stalemate is perhaps the best way to describe the current Baltic–Russian relationship; both parties considers the major concessions impossible, while Russia as the bigger power is unwilling, and possibly, to use force to break the political logjam“. Väyrynen R., „The Security of the Baltic Countries: Cooperation and Defection“ in Knudsen O.F., ed., *Stability and the Security in the Baltic Sea Region*, London: Franc Cass, 1999, 205

<sup>20</sup> Estijos užsienio reikalų ministerijos interneto svetainėje galima rasti tokį santykių su Rusija įvertinimą – pagrindinis veiksnys, trukdantis galutinai normalizuoti santykius – tai neužbaigtas tarpvalstybinių sutarčių bazės formavimas. Pirmiausia trūksta tokių dvišalių susitarimų, kaip sienos sutartis, kaip prekybos, ekonominio bendradarbiavimo sutartis bei sutartis dėl dvigubo apmokestinimo išvengimo. Žr.: Estonian Ministry of Foreign Affairs, „Estonia and Russia“, [http://www.vm.ee/eng/kat\\_176/1430.html](http://www.vm.ee/eng/kat_176/1430.html), (žiūrėta 2002 06 01). Galima sakyti, kad šis įvertinimas visiškai tinka ir kitoms dviem Baltijos šalims – Latvijai ir Lietuvai.

savo jėgomis išsikapstyti nebegalėjo. Todėl netgi jų vykdomos politikos priemonės buvo labiau nukreiptos ne į tai, kaip paveikti vienai kitą, bet į tai, kaip veikti tarptautinę aplinką ir visų pirma pastūmėti NATO viena arba kita linkme. Kitaip tariant, nuo 1995 metų padėtis praktiškai nesikeitė. Tik darėsi vis labiau aišku, kad Rusijos ir Baltijos valstybių saugumo dilema gali būti sureguliuota tik platesniame tarptautiniame kontekste ir galbūt sukūrus tokį saugumo režimą, kuris būtų priimtinas abiem konfliktuojančioms pusėms. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad tokio pobūdžio sprendimai gimsta labai lėtai, Baltijos jūros regione susikūrė neapibrėžtumo ir laukimo situacija. Šalys tarsi pateko savotišką pereinamąjį laikotarpį, kurio pabaigos datos tuomet niekas negalėjo nurodyti.

Taigi demontavus Šaltojo karo laikų palikimą, Baltijos jūros regione susiklostė nauja saugumo dilema, kurios sprendimo alternatyvų paieška ir tapo pagrindiniu politinės darbotvarkės punktu. Nors, tiesą sakant, pagal pagrindinės saugumo problemos pobūdį Baltijos jūros regionas 1995 metais beveik nesiskyrė nuo Vidurio Europos regiono, nes Čekijos, Vengrijos ir Lenkijos siekimas stoti į NATO gali būti paaiškintas tais pačiais motyvais, kaip ir Estijos, Latvijos ir Lietuvos. Atitinkamai ir Rusija neigiamai vertino Vidurio Europos šalių siekį ir atvirai prieštaravo jam. Bet vis dėlto Baltijos jūros regionui savitumo teikė ne tik Rusijos artumas, bet ir ypatinga Švedijos ir Suomijos laikysena, nes šios šalys ir po Šaltojo karo dabar jau nebe aplinkybių verčiamos, bet savo noru pasirinko kitokią negu Vidurio Europos ir Baltijos valstybės saugumo politikos strategiją. Jos visų pirma nusprendė siekti narystės ne NATO, bet Europos Sąjungoje ir dalyvauti jos užsienio ir saugumo politikos formavime. Tuo tarpu Baltijos šalys pirmiausia stojimo paraiškas pateikė ne Europos Sąjungai, bet NATO.

## 2.2. Baltijos valstybių saugumo garantijų alternatyvų paieška

Tačiau nepaisant Baltijos šalių nuoseklios oficialios politikos tęsti pasirengimą NATO narystei, netrūko įvairiausių pasiūlymų, idėjų ir svarstymų, kaip kitaip galėtų būti sureguliuotas Baltijos šalių saugumo klausimas ir tuo pačiu viso Baltijos jūros regiono saugumo režimas, laikinai arba galbūt net visam laikui Baltijos šalis paliekant už NATO ribų. Šie svarstymai, nors ir neturėjo praktiškai jokio poveikio Baltijos šalių politikai, vis dėlto buvo pakankamai svarbūs ta prasme, kad jie turėjo padėti tiek NATO šalims, tiek ir Rusijai apsispręsti, kokios toliau nuostatos laikytis Baltijos šalių atžvilgiu.

Turbūt pagrindinė idėja, kuri buvo tuomet plačiausiai diskutuojama – tai Baltijos jūros regiono saugumo „regionalizacija“, savotiško regioninio saugumo režimo, kurį sudarytų tikrai prie karinių aljansų neprisijungusios (angl. *military non-aligned*) Baltijos ir Skandinavijos valstybės, sukūrimas. Štai 1996 metų gegužės mėnesį buvęs Britanijos užsienio reikalų sekretorius Douglas Herdas pasiūlė įsteigti tai, ką jis pavadino „Baltijos saugumo subzona“<sup>21</sup>. Iš pirmo žvilgsnio tai atrodė visai logiška idėja, nes Baltijos jūros regionas, kurį sudaro nedidelės demokratiškos ir taikios šalys, gali lengvai suformuoti klasikinį režimą su bendromis normomis, taisyklėmis ir sprendimų priėmimo procedūromis. Iš karto tarsi buvo aišku, kad tokia-

<sup>21</sup> Cituojama pagal: Peter van Ham, „The Baltic States and Europe“ in Hansen B., Heurlin B., eds., *The Baltic States in World Politics*, New York: St. Martin's Press, 1998, 38.

me regione lengvai prigytų kooperacinio saugumo normos, o ne vienašališkos pastangos, užtikrinti saugumą karinėmis priemonėmis.

Beje, šis pasiūlymas iš karto susilaukė paramos Bonoje ir Maskvoje. Šią pasiūlymą iš dalies parėmė net ir Švedija. Tačiau 1996 metų rugpjūčio vizito į JAV metu Švedijos ministras pirmininkas Göranas Perssonas parėmė šią idėją tikrai su išlyga. Ministras pirmininkas pabrėžė, kad nors Švedija ir būtų didžiausia šios grupės dalyvė, bet ji nesiima būti Baltijos valstybių saugumo garantu, nes jos kaip neprisijungusios valstybės statusas neleidžia jai prisiimti kokių nors karinių įsipareigojimų Baltijos šalių atžvilgiu. Todėl, pasak Perssono, pačių Baltijos šalių vyriausybės labai gerai žino, kad norint subalansuoti galimą Rusijos imperializmo atsikūrimą joms reikia daug didesnės pagalbos negu tai gali pasiūlyti Šiaurės kaimynai.

Tačiau debatų dėl Baltijos jūros regiono saugumo kontekste daugiausia dėmesio susilaukė originalus „Rand“ korporacijos analitikų Ronaldo Asmuso ir Roberto Nuricko pasiūlymas. Dar 1996 metų vasarą jie rašė, kad Baltijos šalys su pirmąja kandidačių banga greičiausiai į NATO nepateks. Kol bus apsispręsta dėl Baltijos šalių narystės NATO ateityje, Baltijos šalių narystės NATO alternatyva galėtų būti kuo skubesnis Estijos priėmimas į Europos Sąjungą ir jos padėties sulyginimas su Švedijos ir Suomijos padėtimi. Tiesa, šis pasiūlymas buvo pateikiamas tik kaip laikinas sprendimas, ieškant atsakymo į klausimą, ką būtų galima padaryti po to, kai NATO šalys nepakvies į Aljansą Baltijos valstybių Madrido susitikime 1997 metų liepą. Studijos autoriai pripažįsta, kad

NATO – ir vien tik NATO – yra pajėgi sukurti visuotinį saugumo kontekstą, kuriam ir Europos Sąjungai būtų lengviau išsiplėsti į Baltijos šalis, ir NATO nepriklausančioms šalims labiau įsitraukti į saugumo reikalus<sup>22</sup>.

Pagaliau kalbant apie alternatyvius Baltijos valstybių saugumo užtikrinimo kelius, nereikėtų pamiršti, kad ne tik Rusijoje, bet ir Vakaruose buvo žmonių manančių, kad NATO plėtimas į Baltijos valstybes yra neteisinga ir neatsakinga užmačia. Iliustracijos dėlei galima pateikti, kuo vadovaujasi švedų tyrinėtoja Lena Jonson darydama išvadas. Ji tyrinėdama Rusijos politiką NVS šalių atžvilgiu pastebi, kad toje politikoje egzistuoja didelis atotrūkis tarp to, ką deklaruoja ir norėtų padaryti Rusija vadinamojo „artimojo užsienio“ šalių atžvilgiu, nes Rusija negali savo tikslų siekimui naudoti karinės jėgos. Todėl Rusija išnaudoja naujų valstybių silpnąsias vietas ir stengiasi kištis į vidinį politinį procesą ir daryti sau naudingą įtaką. Tyrinėtoja mano, kad ši išvada gali būti pritaikyta ir Baltijos valstybių saugumo atvejui. Todėl ir Vakarų atsakas turėtų būti atitinkamas:

Baltijos šalių nacionalinio saugumo pažeidimo požiūriu labiausiai tikėtina galima Rusijos grėsmė yra politinis spaudimas, o ne karinė galia ir jos grėsmė. Todėl atitinkamai Vakarų atsakas turėtų būti nukreiptas į tai, kad padėti Baltijos šalims minimalizuoti jų ekonominį ir politinį pažeidimą santykiuose su Rusija<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> „NATO – and only NATO – can create the overall security framework, which will make it easier for the EU to enlarge to the Baltic States and easier for non-NATO countries to become more involved as well“. Asmus R., Nurick R., „NATO Enlargement and the Baltic States“, *Survival*, Summer 1996, vol. 38, no. 2, 139.

<sup>23</sup> „In terms of the Baltic States' vulnerable national security, the eventual threat from Russia would more likely include the use of political pressure rather than military force or threats. Subsequently, the West answers to this challenge would be help to minimize all economic and political vulnerabilities of the Baltic States in relations to Russia“. Jates in relations to Russia „Jabroad“ in Hansen B., Heurlin B., eds., *The Baltic States in World Politics*, New York: St. Martin's Press, 1998, 128.

Logiška Jonson ir kitų panašių samprotavimų išvada būtų tokia, kad iš esmės Baltijos valstybių saugumo problemai išspręsti tinkama ir adekvati priemonė būtų ne NATO plėtimas, bet Baltijos šalių narystė Europos Sąjungoje, kuri suteiktų svarbiausią saugumo garantiją – sklandžią šių valstybių socialinę ir ekonominę raidą ir apribotų Rusijos galimybes kreipti tuos procesus sau naudinga linkme.

### 2.3. Pirmoji NATO plėtros banga ir Rusijos saugumo garantijos

1997 metais Madrido NATO viršūnių susitikime buvo paskelbta ne per daug džiugi žinia Baltijos valstybėms – jų prašymų patenkinimas dėl priėmimo į NATO atidedamas neapibrėžtai ateičiai. 1997 m. liepos mėn. tikrai Čekija, Vengrija ir Lenkija buvo pakviestos pradėti derybas dėl stojimo į NATO. Tačiau tai, kas bus labai svarbu ateityje, Madrido viršūnių susitikime taip pat buvo pabrėžta, jog NATO plėtra yra procesas, nesibaigiantis šiuo naujų narių priėmimo etapu ir NATO toliau vykdys „atvirų durų“ politiką remiantis Šiaurės Atlanto sutarties 10 straipsniu. Todėl Baltijos šalims beliko guostis tikrai tokiu viename sakinyje telpančiu jų pastangų pripažinimu:

Tuo pačiu mes pripažįstame siekiančių narystės Baltijos regiono valstybių pažangą, stiprinant stabilumą ir plėtojant bendradarbiavimą<sup>24</sup>.

Tolimesnei Baltijos jūros regiono saugumo situacijos raidai pasidarė svarbūs du veiksniai. Pirmiausia tai, kad į NATO buvo pakviesta ne tik Vidurio Europai priklausanti, bet ir Baltijos jūros regionui svarbi valstybė – Lenkija. Lenkijos – Lietuvos siena tapo pirmąja Baltijos valstybių siena su NATO šalimi. Tai buvo ir tam tikra viltis į ateitį, kad NATO plėtra nesustos.

Kitas, kaip tuomet atrodė, labai reikšmingas ir Baltijos regionui faktas įvyko dar iki Madrido deklaracijos paskelbimo. Tai buvo 1997 metų gegužės 27 d. Paryžiuje pasirašytas NATO ir Rusijos Federacijos Steigiamasis tarpusavio santykių, bendradarbiavimo ir saugumo aktas<sup>25</sup>. Akte dar kartą buvo patvirtinta, jog NATO ir Rusija nebe-laiko viena kitos priešininkėmis. Pagal šį aktą buvo įsteigta Nuolatinė jungtinė taryba, kuri turėjo tapti konsultacijų ir bendrų sprendimų, jeigu šalys sutars, forumu. Akte taip pat įvardintos problemos, dėl kurių NATO ir Rusija galėtų konsultuotis. Tai konfliktų prevencija, masinio naikinimo ginklų platinimas, informacijos saugumo ir gynybos klausimai, mainai, gynybos pramonės konversija, aplinkos sauga, civilinė sauga ir kt. NATO ir Rusijos Akte taip pat pažymėta, kad pasirašiusi šį dokumentą, NATO netampa pavaldžia jokiai kitai organizacijai ar valstybei ir neketina keisti savo įsipareigojimų saugumo srityje dabartiniams ir būsimiems NATO nariams. Akte taip pat nebuvo jokių garantijų Rusijai, kad NATO ir toliau nebus plečiama.

Tokio pobūdžio NATO ir Rusijos santykius reglamentuojantis dokumentas, be abejonės, buvo naujas reiškinys. Dokumentas pirmą kartą tarsi pademonstravo, kad egzistuoja tam tikri principai, normos ir taisyklės, po kuriomis gali savo parašus palikti ir buvę Šaltojo karo priešininkai. Tai buvo žingsnis į priekį, lyginant su ribotu

<sup>24</sup> „At the same time, we recognise the progress achieved towards greater stability and cooperation by the states in the Baltic region which are also aspiring members.“ NATO Summit. Madrid, July 8–9, 1997, *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>, (žiūrėta 2002 06 01).

<sup>25</sup> NATO – Russian Summit, *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, May 27, 1997, <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm>, (žiūrėta 2002 06 01).

NATO ir Rusijos susitarimu PFP. Tačiau, iš kitos pusės, vis dėlto buvo akivaizdu, kad šiam dokumentui tarsi trūksta kažkokios grandies, kuri tarpiau jungtų kol kas labiau oponuojančias negu bendradarbiaujančias jėgas. Taip, matyt, buvo todėl, kad kiekviena pusė vis dėlto skirtingai įsivaizdavo šio Akto reikšmę ir puoselėjo skirtingus lūkesčius. NATO valstybės, kurdamos tokią Nuolatinę tarybą, tikėjosi sušvelninti neigiamą Rusijos reakciją, kurios buvo tikimasi po liepos mėnesį numatomo paskelbimo, kad už dviejų metų į NATO bus priimtos Lenkija, Čekija ir Vengrija. Tuo tarpu Rusija, matyt, tikėjosi, kad turės didesnę įtaką NATO sprendimams ir galės sustabdyti tolesnę NATO plėtrą visų pirma būtent į Baltijos jūros regioną po to, kai į ją bus priimtos Lenkija, Čekija ir Vengrija. Rusija, matyt, buvo linkusi traktuoti šio Akto pasirašymą ir NATO sprendimą gana ribotai plėsti Aljansą savo diplomatijos laimėjimu ir dabar, matyt, nusprendė, kad atėjo laikas jai pačiai perimti iniciatyvą bei pradėti vykdyti aktyvesnę politiką Baltijos jūros regione.

Ryškiausias tokios pasikeitusios Rusijos politikos, savotiško *détente* apraiška buvo Rusijos sprendimas vis dėlto 1997 metais pasirašyti Lietuvos ir Rusijos tarpvalstybinės sienos sutartį ir šiame kontekste pasiūlyti Lietuvai ir kitoms Baltijos šalims sudaryti saugumo garantijų sutartį. 1997 metų rugsėjo 22 d. Rusijos užsienio reikalų ministras Jevgenijus Primakovas (kuris pakeitė Andrejų Kozyreva 1996 metais), kalbėdamas Jungtinių Tautų Generalinėje Asamblėjoje, jau oficialiai pareiškė, kad Rusija yra suinteresuota Baltijos šalių stabilumu ir norėtų užtikrinti jų saugumą. Pasak Primakovo, Rusija galėtų įsipareigoti garantuoti Baltijos šalių saugumą, abiem pusėms pasirašius gerų kaimyninių santykių sutartis. Ministro manymu, tokios sutartys galėtų išaugti į regioninio saugumo paktą. Tokį pat pareiškimą išgirdo ir Lietuvos prezidentas Algirdas Brazauskas oficialaus vizito Maskvoje metu spalio mėnesį. Jelcinas garantavo, kad Lietuvos nelaukia jokie netikėtumai iš Rusijos.

Kaip ir buvo galima prognozuoti, Rusijos iniciatyva buvo tiek Lietuvos, tiek ir kitų dviejų Baltijos valstybių atmesta. „Nei vienašalės saugumo garantijos, įteisintos tarptautiniu susitarimu, nei regioniniai saugumo paktai negali užtikrinti Europos, kaip ir Lietuvos, saugumo. Lietuvos požiūriu saugumo ir stabilumo erdvę Europoje išplės Baltijos valstybių integracija į Europos Sąjungą bei NATO“<sup>26</sup> – tvirtinama Lietuvos užsienio reikalų ministerijos dokumente.

Kodėl iš pirmo žvilgsnio toks patrauklus pasiūlymas buvo atmestas? Turbūt geresnio paaiškinimo už tą, kurį yra pateikęs dar 1991 metais Zbigniewas Brzezinski savo knygoje „The Grand Chessboard“ vargu ar įmanoma rasti:

[...] Rusų demokratai paprasčiausiai nepajėgė suprasti nei Vidurio Europos gyventojų pasipiktinimo daugiau kaip puse šimtmečio trukusiu Maskvos dominavimu, nei jų noro tapti platesne euroatlantinės sistemos dalimi<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> ELTA, „Rusijos garantijos negali užtikrinti Lietuvos saugumo“, 1997 m. spalio 30 d.

<sup>27</sup> „[...] the Russian Democrats simply could not grasp the depth either of the Central European's resentment over half a century of Moscow domination or of their desire to be part of a larger Euro-Atlantic system.“ Brzezinsky Z., *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York: BasicBooks, 1997, 102.

Taigi Rusijos ir Baltijos valstybių *détente* buvo gana trumpas. Ir tolesnio progreso santykiuose nebevyko. Pagaliau ir NATO – Rusijos Nuolatinė jungtinė taryba pasirodė visiškai neveiksni, kol galutinai jos darbas nutrūko 1999 metais dėl Rusijos protesto prieš NATO veiksmus, bandant karine jėga spręsti Kosovo krizę.

#### 2.4. Laikinas Baltijos klausimo „sureguliojimas“

Po NATO sprendimo plėstis, Europoje susiklostė nauja situacija ir pradėjo ryškėti naujos saugumo sistemos kontūrai, kuriuose galėjo atsirasti vietos ir Baltijos valstybėms. Todėl, kaip nebūtų paradoksalu, bet, ko gero, lengviausiai prie besikeičiančios situacijos savo politiką pritaikyti buvo būtent Baltijos šalims. Joms iš esmės nieko nereikėjo keisti, bet tik toliau tęsti pradėtus darbus PfP ir Euroatlantinės partnerystės taryboje. Negavusios pakvietimo į NATO Baltijos valstybės turėjo pasitenkinti ir iš tikrųjų pasitenkino bei gerai išnaudojo savo, kaip beveik visuotinai pripažintų šalių kandidačių į NATO, padėtį. Jos suprato, kad NATO iš tiesų yra sunku įtraukti šias šalis į Aljansą jau pirmame plėtros etape. Bet pirmasis sėkmingas NATO išsiplėtimas buvo rimta paraiška galutinai išspręsti saugumo problemas regione taip, kaip to pageidavo būtent Baltijos valstybės.

Visos Baltijos šalys po „pirmojo atmetimo“ stengėsi bent iš dalies kompensuoti nepasiektą narystę, aktyviai ir kiek įmanoma daugiau dalyvaudamos PfP ir tuo pačiu siekė pademonstruoti, kad jos nėra vien tiktai saugumo „vartotojos“, bet gali būti naudingos visam Aljansui. Baltijos šalių taikdariai dalyvavo misijose Bosnijoje, kuria, vadovaujant JAV ir NATO, vykdė drauge su švedais, suomiais, lenkais ir netgi rusais. Baltijos šalys taip pat aktyviai dalyvavo PfP metiniuose kariniuose mokymuose „*Baltic Challenge*“. Visos trys šalys taip pat dalyvavo PfP vykdomame Planavimo ir peržiūros procese, kuriuo buvo siekiama plėtoti šalių partnerių ir aljansų karinių pajėgų sąveikumą ir atvirumą. Siekimas tvirtinti ryšius su NATO ir galiausiai įstoti į Aljansą pozityviai pasitarnavo ir pačių Baltijos šalių tarpusavio bendradarbiavimui saugumo ir gynybos srityse (pvz., Baltbat, Baltdefcol) bei spartino jų gynybos politikos atsinaujinimą.

Tuo tarpu JAV, atsižvelgdama į Baltijos šalių problemos aštrumą ir siekdama savotiškai pademonstruoti, kad durys į NATO lieka atviros, inicijavo ir 1998 metų sausio mėnesį pasirašė su Baltijos valstybėmis JAV ir Baltijos šalių Partnerystės chartiją. Šis dokumentas Baltijos valstybėms ir jų saugumui buvo svarbus visų pirma dėl to, kad turbūt pirmą aukščiausiam politiniame lygmenyje, JAV prezidento parašu buvo patvirtinta, kad į jų norą stoti į NATO žiūrima pakankamai rimtai. Nors Chartija nesuteikė jokių ypatingų saugumo bei būsimos narystės NATO garantijų iš JAV pusės, vis dėlto joje deklaruojama, kad pagrindinis dokumento signatarų tikslas yra Baltijos šalių inkorporacija į Europos ir transatlantinės politines, ekonomines saugumo ir gynybos institucijas<sup>28</sup>. Nors Baltijos chartija tiesiogiai negarantavo, kad Baltijos respublikos bus priimtos į NATO, bet JAV administracija paliko mažai abejonių dėl savo išpareigojimo padėti kurti sąlygas, kad šios šalys įstotų į NATO ateityje. Ši JAV administracijos pozicija buvo patvirtinta per Chartijos pasirašymo ceremoniją, kuomet prezidentas Billas Clintonas pareiškė, jog Amerika yra apsisprendusi kurti sąlygas, kurios vieną dieną atvertų NATO duris Estijai, Latvijai ir Lietuvai.

<sup>28</sup> *A Charter of Partnership Among the United States of America and the Republic of Estonia, Republic of Latvia, and Republic of Lithuania*, Washington, DC, January 16, 1998. [http://www.usemb.se/BalticSec/baltic\\_charter.html](http://www.usemb.se/BalticSec/baltic_charter.html), (žiūrėta 2002 06 01).

\* \* \*

1995–2000 metai – tai laikotarpis, kada iš esmės vyko debatai ir buvo rengiamasi sprendimui, kuris iš dviejų pagrindinių Baltijos jūros saugumo režimo variantų yra tinkamesnis ir atitinkamai vertas didesnės politinės paramos. Vienas ir pagrindinis siūlomas variantas, kuris, nepaisant viso patrauklumo, atrodė vis dėlto pakankamai nerealus – tai nuosekli NATO plėtra ir galutinis Baltijos regiono įjungimas ir euroatlantinę saugumo zoną. Kaip alternatyva šiam projektui vienaip arba kitaip buvo keliami ir Baltijos jūros regiono saugumo „regionalizacijos“ idėja. Ypač šie svarstymai suintensyvėjo, kai buvo nutarta Baltijos šalių į pirmąją NATO plėtros bangą neįtraukti. Tačiau šis specifinis saugumo režimas, pagrįstas specialia regionine sutartimi arba regioniniu saugumo paktu, pasirodė nesąsi priimtinas nė vienai Baltijos jūros valstybei, išskyrus Rusiją. Dar būtų galima paminėti ir Europos Sąjungos inicijuotus debatus bei kai kuriuos veiksmus, pradedant formuoti Europos Sąjungos saugumo ir gynybos politiką (ESGP). Tačiau, tiesą sakant, šios iniciatyvos pavadinimas yra kiek klaidinantis, nes ši gynybos politika neturi nieko bendro su gynyba ir negali būti alternatyva NATO, kuri būdama kolektyvinės gynybos organizacija, gali imtis ir krizių valdymo operacijų. Tuo tarpu ESGP apima tikrai vadinamąsias „Petersbergo užduotis“. Baltijos valstybės atitinkamai remdamos Europos Sąjungos iniciatyvą ir pareiškė savo pasirengimą įnešti ir savo indėlį, tačiau tas indėlis būtų tos pačios pajėgos ir resursai, kurie yra skirti NATO operacijoms remti.

Taigi per nagrinėtą laikotarpį esminio persilaužimo, sprendžiant klausimą, koks turėtų būti saugumas Baltijos jūros regione taip ir nepavyko pasiekti. Liko tokia neapibrėžtumo situacija. Viena vertus, Baltijos valstybėms niekada nebuvo pasakyta, kad ateityje jos nebus priimtos į NATO. Priešingai, jos tarsi tapo kone oficialiomis šalimis kandidatėmis įstoti į šią organizaciją. Čia principinę reikšmę turėjo paties NATO Strateginės koncepcijos evoliucija, užfiksuota 1999 metų balandžio mėnesio NATO valstybių lyderių susitikime Vašingtone.

Antra vertus, vis dėlto šių šalių NATO narystės perspektyva taip ir liko pakankamai miglota, nes dinamiškai besikeičianti tarptautinė padėtis, NATO ir Rusijos Nuolatinės jungtinės tarybos neveiklumas, Kosovo krizė gerokai aštrino Rusijos ir NATO santykius ir dėl to greitą ir plačią NATO plėtrą, kurioje galbūt atsirastų vietos ir Baltijos valstybėms, kartais darė netgi labai abejotina. Vis dėlto, bent jau formaliai žiūrint, besiformuojančiam Baltijos jūros regionui buvo ypatingai svarbus 1997 metų NATO ir Rusijos susitarimas. Pats faktas, kad NATO ir Rusija vis dėlto pabandė kurti naują tarpusavio santykių režimą, buvo labai svarbus. Sukurtą infrastruktūrą sutrukdė išnaudoti tikrai politinės valios trūkumas. Tačiau, kaip paaiškėjo vėliau, kartais gali susiklostyti situacijos, kada politinė valia gali gana greitai pasikeisti.

### 3. 2001 metai: atrasta trūkstama grandis?

1999–2000 metais diskusijos dėl Europos saugumo architektūros ir NATO plėtros tarsi atslūgo, nes tapo aišku, kad principiniams sprendimams metas dar neatėjo. Dviejose svarbiausiose proceso valstybėse – JAV ir Rusijoje – atėjo laikas valdžios pasikeitimams. JAV prezidento Clintono antroji kadencija jauėjo į pabaigą ir JAV prasidėjo priešrinkiminė kampanija. Tuo tarpu Rusiją krėtė prezidento Jelcino inicijuojami vyriausybės vadovų pasikeitimai. 1999 metais Rusijos Vyriausybė vėl atnaujino karą Čėčėnijoje, galiausiai ir pats Jelcinas 2000 metų išvakarėse netikėtai,

kaip jam įprasta, pareiškė apie savo atsistatydinimą. Todėl 2000 kovo mėnesį turėjo įvykti ir Rusijos prezidento rinkimai.

Tačiau pasibaigus valdžių pasikeitimo procesams JAV ir Rusijoje, neatrodė, kad tarptautinėje situacijoje įvyks teigiamų permainų. Netgi priešingai. Kartais atrodė, kad naujasis Rusijos prezidentas, Vladimiras Putinas, yra linkęs sugriežtinti savo opozicinę laikyseną Vakarų atžvilgiu ir netgi bando telkti priešišku JAV valstybių bloką. Putinas, jau tapęs prezidentu, apėmė Kiniją, Kubą ir netgi Šiaurės Korėją. Akivaizdžiai sustiprėjo ir autoritarinės tendencijos pačios Rusijos viduje. Tuo tarpu JAV, šiaip taip po sudėtingos balsų perskaičiavimo procedūros, išrinkus prezidentu George'ą W. Bushą ir jam perėmus vadovavimą JAV užsienio politikai, atrodo paaštrėjo prieštaravimai tarp JAV ir jų sąjungininkių Vakarų Europoje. Vakarų Europos didžiųjų valstybių vyriausybės gana skeptiškai žiūrėjo į JAV iniciatyvą pradėti kurti nacionalinės priešraketinės gynybos sistemą bei pareiškimus, kad JAV gali pasitraukti iš Balkanų.

Štai tada NATO plėtros ateities klausimas buvo tarsi atsidūręs antrame plane. Kadangi principinių sprendimų buvo laukiama tik 2002 metų lapkritį, tai neapibrėžta situacija gimdė įvairiausius plėtros scenarijus ir spekuliacijas. Vieni sakė, kad jeigu šitame santykių neapibrėžtumo su Rusija ir nesutarimų su Vakarų Europa kontekste NATO ir plėsis, tai plėsis tik labai ribotai – bus priimtos tik gynybine strategine prasme svarbios šalys - Slovėnija ir Slovakija. Tuo tarpu Baltijos valstybių atžvilgiu įvairūs komentarai būdavo ypač atsargūs. Buvo visai rimtai svarstomi netgi tokie variantai, kad gali būti pakartotas jau 1997 metais Europos Sąjungos pasirinktas scenarijus. Kaip žinia, tuomet deryboms dėl narystės ES nusprendė pakviesti tik vieną Baltijos valstybę – Estiją. Dabar galima būtų šią patirtį pritaikyti ir NATO plėtrai, 2002 metais pakviečiant į NATO Slovėniją, Slovakiją, vieną Baltijos valstybę – Lietuvą, kurioje yra santykinai nedidelė rusų mažuma ir kuri jau turi sieną su NATO valstybe – Lenkija. Tokiu atveju būtų galima tikėtis taip iki galo nesupriešinti Rusijos, bet tuo pačiu parodyti jai, kad NATO, nors ir iš lėto, bet vis dėlto pagal planą juda pirmyn<sup>29</sup>.

Tačiau visoms šioms spekuliacijoms užkirto kelią pirmą kartą naujosios JAV administracijos viešai pareikšta pozicija NATO plėtros atžvilgiu. Gerų naujienų Baltijos valstybės, o taip ir kitos šalys, norinčios tapti NATO narėmis, iš JAV prezidento Busho išgirdo 2001 metų birželio mėnesį, jo vizito Lenkijoje metu. Susitikime su Varšuvos universiteto dėstytojais ir studentais JAV prezidentas pareiškė:

Aš tikiu, kad NATO narėmis taps visos Europos demokratijos, kurios to siekia ir kurios yra pasirengusios prisiimti dalį NATO atsakomybės. Tikrai klausimas „kada?“, o ne klausimas „ar?“ turi dabar būti svarstomas NATO. Kadangi mes planuojame NATO plėtrą, jokia valstybė negali tapti kitų valstybių interesų įkaite. Mes nežaisime laisvų Europos tautų likimu. Daugiau jokių Miunchenų. Daugiau jokių Jaltų. Pasakykime tiems, kurie kovojo už demokratiją ir laisvą rinką, tai, ką mes jau pasakėme lenkams: nuo šiol, tai ką jūs sukūrėte, bus visada jūsų. Niekas negali atimti jūsų laisvės ir jūsų šalies.

Kitais metais NATO lyderiai susitiks Prahoje. Jungtinės Valstijos ir jos sąjungininkai bus pasiruošę priimti istorinius sprendimus dėl NATO plėtros. Lenkija ir Amerika

<sup>29</sup> Gordon P., Steinberg J.B., „NATO Enlargement: Moving Forward; Expanding the Alliance and Completing Europe's Integration“, *The Brookings Institution Policy Brief*, n. 90, November 2001, <http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb90.htm>, (žiūrėta 2002 06 01).

puoselėja tą pačią viziją. Planuodami Prahos susitikimą, mes neturėtume skaičiuoti, kaip lengviau išsisukti, bet kiek mes galime pastūmėti laisvės reikalą.

NATO plėtra išpildys NATO pažadą. Ir šis pažadas šiandien mus veda į Rytus ir į Pietus, į Šiaurę ir pirmyn<sup>30</sup>.

Kaip galime matyti, Busho pareiškimas buvo pakankamai aiškus ir griežtas, bet tuomet dar ne daug kas atkreipė dėmesį į tai, kad Rusijos reakcija į šį pareiškimą buvo kaip niekada labai santūri ir rami. Vėliau, 2001 metų vasarą, Putinas žengė dar vieną žingsnį, pripažįstant NATO plėtros neišvengiamumą, jis pareiškė, kad ir pati Rusija gali panorėti tapti Aljanso nare. Kaip paaiškėjo vėliau, tai buvo ne atsitiktinumas, bet jau pradėjusios keistis Rusijos užsienio politikos išraiška. Tiesą sakant, tokio pasikeitimo požymių buvo ir daugiau. Jau nuo pat 2000 metų pradžios, nors ir siūsdamas prieštarigus signalus dėl Rusijos galimos provokarietiškos orientacijos, naujai išrinktas Rusijos prezidentas kūrė konstruktyvesnio bendradarbiavimo prielaidas. 2000 metų gegužės mėnesį vėl atnaujino darbą NATO ir Rusijos Nuolatinė jungtinė taryba, kurios veikla buvo suspenduota dėl Rusijos protesto prieš NATO karinę kampaniją Kosove. Netrukus, 2001 m. vasario mėnesį, Maskvoje pradėjo veikti NATO informacijos biuras. Aišku, galutinis lūžis įvyko 2001 metų rugsėjo 11 d. Aiškiai ir vienareikšmiškai pareikšta Putino pozicija pasibaisėtinų teroro aktų Niujorke ir Vašingtone atžvilgiu, liudijo, kad pagaliau JAV ir Rusija gali suartėti. Kitaip tariant, atsirado trūkstama grandis – „bendras priešas“, su kuriuo ir norėjo, ir turėjo kovoti abi pusės.

Šias permainas Baltijos jūros regionui, ko gero, geriausiai charakterizavo britų savaitraštis „Economist“, kuriame buvo apžvelgiami naujausi Rusijos ir NATO santykių pokyčiai, ypač atsižvelgiant į numatomą NATO plėtrą ir galimą Baltijos valstybių narystę Aljanse, kuri, pasak leidinio, dar prieš penkerius metus atrodė neįmanoma. Tuo tarpu dabar Baltijos valstybės tikrai gali tikėtis pakvietimo į NATO, nes Rusija, taip iš esmės pasikeitus tarptautinei politinei situacijai ir iškilus naujoms grėsmėms, nustoja būti tokia nesukalbama ir nebemato prasmės taip aršiai prieštarauti Baltijos šalių priėmimui, ir netgi gali leisti sau sakyti, kad NATO plėtra yra nebeaktuali Rusijos saugumui. Dar daugiau, Putinas įgijo galimybę savo šalies vidaus opozicijai ir Rusijos generolams paaiškinti, kad NATO iš viso nebetenka karinės reikšmės, nes, kaip parodė karinė kampanija Afganistane, kovai su terorizmu NATO yra mažai naudinga – svarbiausius sprendimus JAV priima vienašališkai ir pačios pasirenka sau partnerius konkrečioms operacijoms<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> „I believe in NATO membership for all of Europe’s democracies that seek it and are ready to share the responsibilities that NATO brings. The question of „when“ may still be up for debate within NATO; the question of „whether“ should not be. As we plan to enlarge NATO, no nation should be used as a pawn in the agendas of others. We will not trade away the fate of free European peoples. No more Munichs. No more Yaltas. Let us tell all those who have struggled to build democracy and free markets what we have told the Poles: from now on, what you build, you keep. No one can take away your freedom or your country.

Next year, NATO’s leaders will meet in Prague. The United States will be prepared to make concrete, historic decisions with its allies to advance NATO enlargement. Poland and America share a vision. As we plan the Prague Summit, we should not calculate how little we can get away with, but how much we can do to advance the cause of freedom.

The expansion of NATO has fulfilled NATO’s promise. And that promise now leads eastward and southward, northward and onward“. Bush G.W., Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>, (žiūrėta 2002 06 01).

<sup>31</sup> „Putin’s unscrambled eggs: Russia, NATO and even the Baltic states may end up friends“, *Economist*, March 9, 2002.

Taigi jau 2002 metų pradžioje tapo aišku, kad iš esmės NATO plėtimo į Baltijos jūros regioną klausimas yra išspręstas. Tačiau galutinis saugumo režimo regione pavidalas priklauso nuo to, kokius konkrečius teisinius ir institucinius rezultatus atneš Rusijos ir NATO suartėjimas. Tai iš dalies paaiškėjo 2002 metų gegužės mėnesį Reikjavike per NATO valstybių ir Rusijos užsienio reikalų ministrų susitikimą, kada buvo galutinai suderintas susitarimas dėl glaudesnio NATO šalių ir Rusijos bendradarbiavimo. Pats dokumentas „NATO–Rusijos santykiai: Nauja kokybė“<sup>32</sup>, kuriuo formaliai buvo įsteigta nauja NATO ir Rusijos Taryba, buvo pasirašytas 2002 metų gegužės 28 d. Romoje NATO ir Rusijos viršūnių susitikime.

Formaliai ir oficialiai žiūrint, šis dokumentas turėtų leisti suaktyvinti ir sustiprinti kovą su pagrindine XXI amžiaus grėsme – tarptautiniu terorizmu. Svarbiausias šio dokumento skirtumas nuo 1997 metų NATO ir Rusijos steigiamojo tarpusavio santykių, bendradarbiavimo ir saugumo akto yra tas susitarimo punktas, pagal kurį Rusija dalyvaus priimant NATO sprendimus. Iki tol NATO šalys iš pradžių priimdavo sprendimą, o paskui supažindindavo su juo Rusiją. Tai labiausiai ir kėlė Rusijos nepasitenkinimą. Dabar numatoma su Rusija tartis iš karto. Tam reikalui steigiama nauja Taryba, kuriai tiesiogiai vadovaus NATO generalinis sekretorius. Bet ir ši Taryba svarstys ne visus saugumo klausimus. Čia, kaip ir pagal 1997 metų aktą, bus tariamasi dėl bendradarbiavimo, kovojant su terorizmu, o taip pat dėl nusiginklavimo ir bendrų veiksmų stichinių nelaimių atveju. Tarybos veikla padės formuoti bendrą požiūrį į tai, kaip užkirsti kelią masinio naikinimo ginklų platinimui, bendrai veikti, kuriant priešraketinės gynybos sistemą, vykdyti taikos palaikymo operacijas ir t.t. Tačiau tuo pat metu dokumentas nesuteikia Rusijai veto teisės sprendžiant kitus NATO darbotvarkės bei plėtros klausimus<sup>33</sup>. Taip pat NATO neatsisako ir kone pačios pagrindinės Šiaurės Atlanto sutarties nuostatos, kuri numato, kad kurios nors Aljanso šalies užpuolimas yra viso Aljanso užpuolimas. Todėl nutikus tokiam atvejui, NATO neprivalo klausti Rusijos, ar jai galima pulti agresorių.

Žinoma, šiandien sunku pasakyti, kaip ir ką konkrečiai veiks ši naujoji NATO–Rusijos Taryba ir ar neištiks jos ankstesnės Nuolatinės jungtinės likimas. Pasak „Radio Liberty“ komentatorių, ir ankstesnis formatas sudarė visas prielaidas bendradarbiavimui, bet problemos kilo dėl to, kad Rusija nerodė politinės valios tokiam bendradarbiavimui. Dabar yra pagrindo manyti, kad tokia politinė valia bus ir Romos deklaracijoje, kur daugeliu klausimų Rusija bus lygiateisė su kitais NATO nariais<sup>34</sup>.

Pagaliam, jeigu NATO ir Rusijos Taryba realiai veiks, tuomet ir Baltijos jūros regiono valstybės, kurios įstos į NATO, irgi taps šios Tarybos narėmis. Taip ir jų saugumo santykiai su Rusija turėtų įgyti naują kokybę, kurią ir būtų galima pavadinti naujojo saugumo režimo Baltijos jūros regione įsikūnijimu. Šiaip ar taip, pagrindinės konfliktinės linijos Baltijos jūros regione dalyvės – Rusija ir Baltijos valstybės – pagaliau bendrautų platesniame tarptautiniame kontekste, kuris sudarytų prielaidas ir galutiniam jų tarpusavio santykių normalizavimui ir galbūt leistų galutinai užbaigti jų tarpusavio Šaltąjį karą.

<sup>32</sup> Rome Summit – 28 May 2002, *NATO–Russia Relations: A New Quality. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation*, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b020528e.htm>, (žiūrėta 2002 06 19).

<sup>33</sup> Fact Sheet „NATO–Russia Council“, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/05/20020528-3.html>, (žiūrėta 2002 06 01).

<sup>34</sup> Радио Свобода „Новые отношения России и НАТО“, [http://www.svoboda.org/archive/ll\\_world/0502/ll.051602-1.asp](http://www.svoboda.org/archive/ll_world/0502/ll.051602-1.asp), (žiūrėta 2002 06 19).

## Išvados

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus, Baltijos jūros regiono saugumo režimo kaitą būtų galima supaprastintai pateikti taip:

### Baltijos jūros saugumo režimo kaita

Laikotarpis	Pagrindiniai iššūkiai	Tarptautinės teisės aktai, kuriuose užfiksuoti regiono saugumui svarbūs principai, normos ir taisyklės
iki 1991	<ul style="list-style-type: none"> <li>Šaltasis karas;</li> <li>Šiaurės balansas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jungtinių Tautų chartija;</li> <li>Suomijos ir Sovietų Sąjungos draugystės, bendradarbiavimo ir abipusės pagalbos sutartis;</li> <li>ESBK: Helsinkio baigiamasis Aktas.</li> </ul>
1991–1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>Senojo saugumo režimo demontavimas;</li> <li>Rusijos kariuomenės išvedimas iš Baltijos valstybių.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ESBK: Naujosios Europos Paryžiaus chartija;</li> <li>Šiaurės Atlanto bendradarbiavimo taryba;</li> <li>Taikos partnerystė: kvietimas ir rėminis dokumentas.</li> </ul>
1995–2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rusijos ir Baltijos valstybių Šaltasis karas;</li> <li>Pirmasis NATO plėtimas;</li> <li>Baltijos valstybių saugumo problemos sprendimo alternatyvų paieška ir saugumo „regionalizacijos“ pasiūlymo atmetimas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Euroatlantinė partnerystės taryba / Sustiprinta taikos partnerystė;</li> <li>NATO ir Rusijos Federacijos steigiamasis tarpusavio santykių, bendradarbiavimo ir saugumo aktas;</li> <li>JAV ir Estijos, Latvijos, Lietuvos partnerystės chartija.</li> </ul>
nuo 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kova su terorizmu – naujas pagrindas NATO ir Rusijos suartėjimui;</li> <li>Baltijos valstybių priėmimas į NATO.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Romos deklaracija „NATO ir Rusijos santykiai: nauja kokybė“;</li> <li>Šiaurės Atlanto sutartis ir Aljanso strateginė koncepcija.</li> </ul>

Kaip iš viso tyrimo, taip ir iš čia pateiktos lentelės galima aiškiai matyti, kad saugumo klausimuose (čia turiu omenyje visų pirma „griežtąjį“ (angl. *hard*) saugumą) vien tik Baltijos jūros valstybes apimančios institucijos ir netgi Europos Sąjunga praktiškai neturi realios reikšmės. Bandymai iškelti Estijos, Latvijos ir Lietuvos saugumo klausimus Baltijos jūros valstybių taryboje, o taip netgi pati regioninio saugumo pakto idėja buvo iš karto ir be didesnių diskusijų atmeti, kaip neadekvatūs problemos mastui. Nors Baltijos jūros regionas atrodo lyg ideali vieta, kur būtų galima suformuoti klasikinį pilnavertį regioninį saugumo režimą su bendromis normomis, taisyklėmis ir sprendimų priėmimo procedūromis, ši prielaida iš esmės pasirodo esanti klaidinga tik dėl vienos paprastos priežasties – į šį regioną niekaip negali įsitemti Rusija, nors šiandien ji jau ir nebe Sovietų Sąjunga.

Regioninis saugumo režimas Baltijos jūros regione su visomis pakrantės valstybėmis, įskaitant ir Rusiją, negalėtų sėkmingai gyvuoti, nes ši valstybė aiškiai išsiskirtų ir dominuotų. Bet šis režimas tuo labiau negalėtų gyvuoti be Rusijos, nes

būtent su šia šalimi yra susijusi pagrindinė konfliktinė linija ir pagrindinis saugumo iššūkis šiame regione. Todėl tikrai platesnio masto tarptautinės institucijos yra pajėgios spręsti Baltijos saugumo dilemą ir vykdyti konfliktų prevencijos funkciją.

Galėjome įsitikinti, kad 1991–1994 metais su šia užduotimi sėkmingai susidorojo ESBK. ESBK buvo ta tarptautinė sąlyga, kuri užtikrino sėkmingą Rusijos kariuomenės išvedimą iš Baltijos valstybių. Tačiau, netrukus tapo aišku, kad ESBK mažai kuo gali pagelbėti toliau galutinai reguliuojant ir normalizuojant Baltijos valstybių ir Rusijos tarpusavio santykius. Kaip žinia, išvedus Rusijos kariuomenę konfliktas, įgavo kitą pavidalą – regione iš esmės tarp Baltijos valstybių ir Rusijos prasidėjo miniatiūrinis Šaltasis karas su savo paastrėjimo ir *détente* laikotarpiais. Tuo tarpu ESBK beveik nieko negalėjo imtis, kad tas karas pasibaigtų. Ji tik geriausiu atveju galėjo užkonservuoti *status quo*, bet negalėjo būti pakankamu veiksmu, padedančiu sureguliuoti saugumo problemas. Todėl šitą regioninį Šaltąjį karą galėjo užbaigti tikrai tokios tarptautinės institucijos, kurios yra pajėgios su Rusija bendrauti kaip lygios su lygia. Tokia institucija ir tapo NATO. Iš pradžių sujungusi savo buvusias priešininkeles į NACC, po to į EAPC bei PFP programas. NATO sugebėjo surasti ir dar ypatingą santykių institucionalizacijos su Rusijos forma – Nuolatinę jungtinę tarybą, kuri pradėjo savo veiklą drauge su sprendimu pradėti plėsti Aljansą, priimant tris Vidurio Europos šalis. Taigi Baltijos jūros regione per praėjusį dešimtmetį vis labiau stiprėjo ir vis labiau buvo matomas stabilizuojantis NATO vaidmuo. Tačiau tenka konstatuoti, kad ir jis nebuvo pakankamas veiksnys, sąlygojęs galutinę Rusijos ir Baltijos valstybių santykių normalizaciją. Todėl praktiškai iki pat 2002 metų Baltijos jūros regione egzistavusį saugumo režimą galima būti apibūdinti, kaip užkonservuotą neapibrėžtumo situaciją, kurios sprendimas buvo nuolat atidėliojamas ateičiai.

Pagaliau 2002 metų lapkritį, kada rašomos paskutinės šio darbo eilutės, NATO Prahos viršūnės jau paskelbė apie savo apsisprendimą priimti į savo gretas Baltijos valstybes. Todėl, galima sakyti, kad iš esmės saugumo režimo Baltijos jūros regione formavimasis tikrai pereina į naują kokybinį lygį. Jis tampa dar labiau NATOcentrišku režimu negu iki šiol, nes netgi tos šalys, kurios formaliai nebus NATO narės, vis tiek bus užmezgusios solidžius ryšius su šia organizacija. Tai jau seniai galioja Suomijos ir Švedijos atžvilgiu. Bet dabar yra šansas, kad tą patį bus galima pasakyti ir apie Rusiją, kurios partnerystės santykiai su NATO jau įtvirtinti 2002 metų gegužės 28 d. Romos deklaracijoje. Taigi Baltijos jūros regiono saugumo režimas ateityje galėtų virsti tarsi dviem pagrindiniais ramsčiais besiremiančia ir visus regiono veikėjus apimančia konstrukcija:

- Baltijos jūros regiono valstybės – NATO narės – Vokietija, Danija, Lenkija, Lietuva, Latvija ir Estija;
- Baltijos jūros regiono valstybės – NATO partnerės – Švedija, Suomija ir Rusija

Bet, žinoma, kol kas lieka neaišku, kaip veiks ir ar veiks iš viso tokia konstrukcija. Tai bus galima pamatyti, kaip po šių pasikeitimų klostysis Baltijos valstybių ir Rusijos santykiai, tačiau šiandien atrodo, kad visos prielaidos saugumui ir stabilumui užtikrinti nieko nepaliekant už borto ir neignoruojuojant yra kuo puikiausios.