

**Algirdas Gričius\***

*Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas*

**Kęstutis Paulauskas\***

*Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija,*

*Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas*

## Europos Sąjungos bendroji užsienio ir saugumo politika ir Lietuva

Nuo pat Maastrichto sutarties stagnavusią ir Balkanuose nesėkmę patyrusią ES bendrąją užsienio ir saugumo politiką (BUSP) vėl išjudino kontraversiškas karas Irake. BUSP kūrimas įgyja vis didesnę pagreitį: ES netrukus gali turėti jau ne tik bendrąją rinką, bendras institucijas ir vieną valiutą, bet ir bendrą konstituciją, užsienio reikalų ministrą ir net bendrą kariuomenę. Ypač entuziastingai už vieningesnę ir stipresnę BUSP pasisako didžiųjų ES valstybių lyderiai, siekiantys didesnės autonomijos nuo JAV sprendimų tarptautinio saugumo srityje. Šio straipsnio autoriai teigia, jog aiškiai artikuliuota ir globaliai projektuojama ES užsienio ir saugumo politika nebus įmanoma tol, kol neatsiras bendrų visaeuropinių interesų, paremtų bendru vienos ir vieningos Europos identitetu ir įgyvendinamų bendrų viršnacionalinių institucijų. BUSP įtaka Lietuvos užsienio ir saugumo politikai priklausys nuo Europos integracijos šioje srityje spartos ir nuo europinio identiteto stiprumo tarp Lietuvos politinio elito ir pačioje visuomenėje. Kiek ši įtaka bus teigiama, priklausys nuo to, kokių kelių pasuks pati Europa – savarankiškos gynybinės struktūros, kaip alternatyvos NATO, kūrimo ar glaudžios strateginės partnerystės su JAV ir NATO plėtojimo keliu. Bet kokių atveju jau dabar aišku, jog Lietuvai reikės nuolat ieškoti subtilaus balanso tarp įsipareigojimų NATO, iš narystės ES kylančio poveikio ir glaudžios partnerystės su JAV. Šiame procese Lietuvai labiausiai reikės ne tik įspūdingo ekonomikos augimo tempo ar modernių karinių pajėgumų, bet ypač diplomatinį sugebėjimų lanksčiai manevruoti tarp transatlantinių santykių rifų ginant nacionalinius Lietuvos interesus.

### Įvadas

Paprastas ir kartu genialus J. Monnet ir R. Schuman planas sujungti amžinų priešų – Vokietijos ir Prancūzijos – anglies bei plieno pramonę 6-ojo dešimtmečio pr. pradėjo ambicingą Europos integracijos projektą. Šis projektas, turėjęs užkirsti kelią naujam karui tarp minėtų valstybių, peraugo į 15 Europos valstybių ekonominę ir politinę sąjungą. Nepaisant daugiau nei 50 metų vykstančios sėkmingos ekonominės integracijos, atvedusios į bendrąją rinką, bendrą valiutą ir viršvalstybines valdymo institucijas, Europos Bendrijos, o vėliau Europos Sąjungos (toliau – ES) pasieki-

\*Doc., dr. Algirdas Gričius - Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentas. Adresas: Vokiečių 10, 01130 Vilnius, tel. 8-5-2514130, e-paštas: [algirdas.gricius@lrs.lt](mailto:algirdas.gricius@lrs.lt)

\*Kęstutis Paulauskas - Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros dėstytojas ir Vilniaus universiteto ir Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantas. Adresas: Šilo 5a, 10322 Vilnius, tel. 8-5-2103569, e-paštas: [kestutis.paulauskas@pastas.kam.lt](mailto:kestutis.paulauskas@pastas.kam.lt)

mai užsienio ir saugumo politikos srityje buvo ir tebėra itin kuklūs, o keletu atvejų patyrė visišką nesėkmę.

2002 m. gruodį Kopenhagoje Lietuva buvo pakviesta tapti ES nare nuo 2003 m. gegužės 1 d. Kokia bus išsiplėtusios ES užsienio politika? Kaip būsima narystė paveiks Lietuvos saugumo politiką, iki šiol balansavusią tarp paramos NATO lyderei JAV ir paramos ES, kurių požiūriai kartais nesutapdavo ir nesutampa net dėl esminių tarptautinio saugumo klausimų, kaip Irako nuginklavimas ar Tarptautinio baudžiamojo tribunolo veikla? Vien Lietuvoje apie eurointegracijos istoriją, ekonominę sąjungą, bendrąją užsienio ir saugumo politiką, ES institucijas ir veikimo mechanizmą jau yra parašyta daugybė knygų, studijų ir straipsnių. Naujausi darbai šia tema – K. Manioko studija „Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą“<sup>1</sup>; E. Vareikio „Dinozaurėjanti Europa“<sup>2</sup>, R. Vilpišausko „Integracija Europoje: Baltijos šalys ir Europos Sąjunga“<sup>3</sup>. Apie įvairius ES integracijos aspektus yra rašę ir šio straipsnio autoriai<sup>4</sup>.

Nepaisant literatūros gausos, daugelis teorinių ir empirinių problemų lieka neišspręstos. Pagaliau sunkiai prognozuojamoje tarptautinėje saugumo aplinkoje ES ir jos narių politika yra itin dinamiškas ir todėl neišsemiamas akademinių tyrinėjimų objektas. Naujausia tokių tyrinėjimų medžiaga – 2003 m. liepos mėn. pasibaigusio Konvento dėl Europos ateities darbo rezultatai. Pusantrų metų trukusi diskusija, kurioje kartu su ES parlamento bei Komisijos atstovais dalyvavo ir ES valstybių narių ir šalių kandidačių nacionalinių parlamentų bei vyriausybės atstovai, baigėsi Europos Sąjungos Konstitucinės sutarties projekto<sup>5</sup> parengimu. Projekte greta ženklų pokyčių ES institucijų veikloje numatomi ir gana reikšmingi saugumo ir gynybos politikos pasikeitimai. Konstitucinės sutarties projektą dar turi patvirtinti 2003 m. rudenį prasižėsianti Tarpvyriausybė konferencija, kuri, be abejonės, gali net ir iš esmės revizuoti minėtus pokyčius. Būsimos Lietuvos narystės ES kontekste visi šie klausimai įgyja papildomą prasmę ir aktualumą.

Šio straipsnio autoriai siekia dviejų tikslų. Pirma, paaiškinti, kodėl, nepaisant sėkmingos ekonominės integracijos, ES iki šiol nesugeba tokios integracijos pasiekti užsienio politikos srityje ir, tapusi ekonomikos milžine, tebėra nykštukė tarptautinio saugumo prasme. Antras klausimas empiriškesnis: kokia yra ir kokia turėtų būti ateityje Lietuvos saugumo politika ES bendrosios užsienio ir saugumo politikos atžvilgiu (BUSP): besąlygiška parama BUSP (proeuropietiška politika), balansavimas tarp ES ir NATO bei kompromisų ieškojimas (politika, orientuota į transatlantinio ryšio stiprinimą) ar visiškas BUSP ignoravimas (atlantistinė arba proamerikietiška pozicija).

<sup>1</sup> Maniokas K., *Europos Sąjungos plėtra ir europeizacija: Vidurio ir Rytų Europos valstybių įsijungimas į Europos Sąjungą*, Vilnius: Eugrimas, 2003.

<sup>2</sup> Vareikis E., *Dinozaurėjanti Europa*, Vilnius: Strofa, 2002.

<sup>3</sup> Vilpišauskas R., *Integracija Europoje: Baltijos šalys ir Europos Sąjunga*, Vilnius: Arlila, 2001.

<sup>4</sup> Gricius A., „Europos Sąjungos plėtros problemos“ žr. *Europos Sąjunga: institucinė sąranga ir politikos aktualijos*, Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 7–19; Paulauskas K., „Europos gynybos politika po St. Malo deklaracijos“, *Krašto apsauga*, Nr. 4 (7), 2002, p. 7–11.

<sup>5</sup> *Draft treaty establishing a Constitution for Europe, submitted to the European Council meeting in Thessaloniki – 20 June 2003*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003, VIII, 161 p.

Pagrindinė šio straipsnio autorių prielaida yra ta, jog aiškiai artikuliuota ir globaliai projektuojama ES užsienio ir saugumo politika nebus įmanoma tol, kol neatsiras bendrų visaeuropinių interesų, paremtų bendru vienos ir vieningos Europos identitetu ir įgyvendinamų bendrų viršnacionalinių institucijų. Atitinkamai BUSP įtaka Lietuvos saugumo politikai priklausys nuo Europos integracijos šioje srityje spartos ir nuo europinio identiteto stiprumo tarp Lietuvos politinio elito ir visuomenės narių. Toliau straipsnyje aptariami teoriniai ES integracijos BUSP srityje rėmai.

## 1. Europos saugumo identiteto problema

Įvairios tarptautinių santykių teorijos įvairiai bando aiškinti ES integracijos fenomeną, suteikdamos skirtingą reikšmę ir svorį trimis minėtiems kintamiesiems: identitetui, institucijoms ir interesams, tačiau, kai kurių autorių teigimu, šie bandymai dažniausiai yra nesėkmingi<sup>6</sup>. Iš tikrųjų skirtingos tarptautinių santykių teorijos gana sėkmingai gali paaiškinti atskirus ES integracijos fenomeno aspektus: ekonominę naudą, socialinę gerovę, taiką ar saugumą, tačiau fenomeno visumai aprėpti ir paaiškinti jau reikia ieškoti šių teorijų sintezės galimybių.

### 1.1. Europos integracija ir tarptautinių santykių teorijos

Šaltojo karo metais dominavusiai realistinei paradigmai Europos integracija tapo milžinišku iššūkiu, kadangi ji iš esmės prieštaravo realizmo apologetų prielaidoms. Pavyzdžiui, vienas ryškiausių realistų K. Waltz teigė, jog ekonominis bendradarbiavimas lemia tarpusavio priklausomybę, kuri kelia grėsmę valstybių nacionaliniam saugumui<sup>7</sup>, todėl valstybės, kaip racionalūs veikėjai, siekiantys aiškių nacionalinių interesų, turėtų vengti tokios priklausomybės. Eurointegracijos realybė iš esmės paneigė šias prielaidas: Europos valstybės ne tik išplėtė ekonominį bendradarbiavimą iki bendros rinkos, bet ir delegavo dalį savo nacionalinio suvereniteto viršnacionalinėms institucijoms. Tačiau Europos integracija tapo pagrindiniu liberalizmo paradigmos tyrinėjimų objektu<sup>8</sup>. Pagal šią paradigmą valstybės nėra vienintelės tarptautinių santykių veikėjos – tarptautinės organizacijos yra ne mažiau svarbios. Dar daugiau – ekonominis bendradarbiavimas tarp ilgus amžius kariavusių Europos valstybių ne tik nepakenkė jų saugumui, bet ir tapo esmine ilgalaikės taikos Europoje sąlyga.

Vis dėlto liberalizmo paradigmos prielaidos negali paaiškinti, kodėl sėkminga Europos valstybių ekonominė integracija nelėmė politinės gynybinės integracijos. Juk jeigu ekonominė tarpusavio priklausomybė iki minimumo sumažino karo tikimybę tarp ES narių, bendra užsienio ir saugumo politika leistų geriau apsiginti ir nuo išorinių iššūkių bei užtikrinti ir apsaugoti ES interesus pasaulyje. Tam tikra prasme ši

<sup>6</sup> Žr.: Kelstrup M., Williams M. C. (red.), *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power, Security and Community*, London: Routledge, 2000, p. 3.

<sup>7</sup> Žr.: Waltz K., *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill, 1979.

<sup>8</sup> Liberaliai tarptautinių santykių tradicijai galima priskirti tokius darbus: McCormick M., *The European Union: Politics and Policies*, Oxford: Westview Press, 1999; Slomp H., *European Politics into the 21st Century*, Westport: Praeger Publishers, 2000; Kotlowski J. D. (red.), *The European Union: From Jean Monnet to the Euro*, Athens: Ohio University Press, 2000.

fenomeną gali geriau paaiškinti realistai, teigiantys, jog nacionalinis saugumas yra svarbiausias valstybės atributas, aukščiausia jos suvereniteto išraiška, todėl ypač didžiosios valstybės nenori išsižadėti savo istorinės prerogatyvos užsienio ir saugumo politikos srityje bendrų ES interesų labui.

Liberalizmo paradigma sėkmingai gali paaiškinti ekonominę integraciją, o realistinė paradigma gali padėti atskleisti, kodėl panaši integracija nevyko užsienio ir saugumo reikaluose, tačiau nei viena, nei kita paradigma nesugebėjo sujungti abiejų tendencijų į vieną nuoseklią integracijos teoriją.

Kai kurių autorių teigimu, postpozityvistinis socialinis konstruktyvizmas gali pasiūlyti geresnę Europos integracijos aiškinimą<sup>9</sup> nei racionalistinės realistų ir liberalų teorijos. Konstruktyvistų teigimu, „materialinės struktūros turi prasmę tik tam tikrame socialiniame kontekste, per kurį jas galima interpretuoti“<sup>10</sup>. Kitaip tariant, negalima ES suprasti vien kaip tarptautinės organizacijos atliekančios tam tikras valstybių narių jai pavestas funkcijas, bet būtina turėti omeny daugelį socialinių veiksnių: Europos istoriją, geografiją, normas, vertybes ir net idėjas, veikiančias ir formuojančias europiečių mąstymą. Pozityvistinės realizmo ir liberalizmo paradigmos pernelyg suprastina socialinę tikrovę, būtent todėl racionalistiniai aiškinimo modeliai negali atskleisti šių mažiau racionalių, bet itin svarbių faktorių poveikio ES ir jos narių politikai.

Pagaliau labai svarbus konstruktyvizmo požiūriu kintamasis yra tarptautinių santykių subjekto identitetas, kuris didžiąja dalimi sąlygoja ir jo interesus bei preferencijas<sup>11</sup>. Kitaip tariant, kalbant apie Europos Sąjungą žodis *Europa* yra ne mažiau svarbus už žodį *Sąjunga*, analogiškai žodžiuose „Amerikos hegemonija“ *Amerika* yra ne mažiau svarbu už *hegemoniją*. Identitetas yra apriorinė vertybinė ir norminė konstrukcija, pagal specifines politines, socialines, kultūrinės ir kitokias kokybines savybes išskirianti tarptautinių santykių veikėją iš kitų subjektų. Taigi egzistuoja kokybinis skirtumas tarp tokių sąvokų kaip „Europos Sąjunga“ ir „Sovietų Sąjunga“ arba „Amerikos hegemonija“ ir „Europos hegemonija“.

Nors šio straipsnio autoriai nėra linkę nuvertinti tradicinių tarptautinių santykių teorijų koncepcijų, kaip suverenitetas, nacionalinis saugumas ar galia, vis dėlto, nagrinėdami dabartinę ES BUSP, autoriai atsižvelgia į šias pakankamai naujas ir svarbias įžvalgas apie pačios ES socialinės prigimties ypatumus ir jų pasekmes Lietuvos saugumo politikai.

## 1.2. Viena Europa ar daug Europų?

Kas yra Europa? Būtų klaidinga teigti, jog Europa neturi identiteto. Greičiau atvirkščiai – Europa turi labai daug identitetų. Galima brėžti skirtingus, bet tarpusavyje glaudžiai susijusius Europos tapatybės žemėlapius: politinį, geografinį, saugumo, ekonominį, kultūrinį ar religinį<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Žr. Smith S., „*International Theory and European Integration*“ in Kelstrup M., Williams C. M. (red.), (note 6) p. 48.

<sup>10</sup> Žr.: Checkel J. T., „*The Constructivist Turn in International Relations Theory*“ in World Politics, 50 (2).

<sup>11</sup> Žr. Ruggie J. G., *What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge*, International Organization, 52 (4).

<sup>12</sup> Plačiau apie Europos „mentalius žemėlapius“ žr.: Walker M., „Variable geography: America's mental maps of a Greater Europe“, *International Affairs*, Vol. 76, No. 3, 2000, p. 459–475.

Bene paprasčiausias yra politinis Europos žemėlapis – tai daugiau nei 40 įvairaus dydžio valstybių nuo nykštukinių Maltos ir Lichtenšteino iki Prancūzijos ir Vokietijos. Iš šių 40 valstybių 15 yra ES narės, o dar 10 ES narėmis taps 2004 m. Etniniu požiūriu tai daugiau nei 100 etninių bendrijų<sup>13</sup>. Geografiniu požiūriu Europos ribos paprastai brėžiamos apie Viduržemio jūrą pietuose, Atlanto vandenyną vakaruose, Arkties vandenyną šiaurėje ir Uralo kalnus rytuose, todėl į europiečių vardą gali pretenduoti Rusija, Ukraina, Turkija ir net Gruzija. Apie 270 mln. gyventojų (be 150 mln. rusų) gyvena Europoje, bet ne ES, taigi būtų klaidinga visiškai tapatinti ES su Europa. Nei kultūriniu, nei religiniu požiūriu Europa taip pat nėra homogeniška. Europiečiai kalba 36 kalbomis<sup>14</sup> (be tarmių ir dialektų), Europoje gyvena katalikai, protestantai, pravoslavai ir musulmonai.

Dar komplikuotesnis yra Europos saugumo žemėlapis. Tokie euroatlantinio saugumo organizacijose kaip Euroatlantinės partnerystės taryba (EAPT) ar Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO), dalyvauja daugiau nei 50 Europos, Kaukazo, Vidurio Azijos valstybių bei JAV ir Kanada. NATO ir ES vykdo sparčią plėtrą į Vidurio ir Rytų bei Pietų Europą. Net Ukraina, Azerbaidžanas ir Gruzija kalba apie tolimą narystės perspektyvą, o Maroko karalius yra kėlęs net Maroko narystės ES klausimą<sup>15</sup>. Kyla klausimas, kiek dar plėsis ES ir NATO ir ar narystė šiose organizacijose galiausiai apibrėš išorines Europos sienas.

Europos identiteto apibrėžimas priklauso ir nuo to, iš kokios perspektyvos į Europą žiūrima. Šaltojo karo metais sąvokos „Vakarai“ ir „Europa“ buvo vartojamos kaip sinonimai, nors NATO (t. y. „Vakarams“) priklausė Graikija ir Turkija (pietryčių Europa), o Čekoslovakija buvo „Rytuose“. Kandidatuojantis į ES Kipras yra tik 200 km. nuo Libano kranto, nutolęs labiau į pietus nei Tunisas ar Alžyras ir labiau į rytus nei Kijevas. Prancūzijos prezidentas De Gaulle turėjo „tam tikrą Europos idėją“<sup>16</sup> ir įsivaizdavo Europą kaip politinę suverenių valstybių sąjungą nuo Atlanto iki Uralo. NATO požiūriu Europa faktiškai apima erdvę nuo Vankuverio iki Vladivostoko (plg. ES požiūri: Europa nuo Lisabonos iki Liubianos)<sup>17</sup>: PFP pratybos jau rengtos ir Kazachstane, o tai jau Vidurinė Azija. Taigi „Europa“ žiūrint iš Vašingtono atrodo daug didesnė nei „Europa“, matoma pro Briuselio langus. Galima būtų spekuliuoti, jog NATO plėtra į VRE šalis iš viso nebūtų vykusios, jeigu JAV būtų palikusi iniciatyvą patiems europiečiams, tačiau sparti NATO plėtra privertė eurobiurokratus paspartinti ir ES plėtrą. Taigi bet koks Europos apibrėžimas yra neišvengiamai subjektyvus ir priklauso nuo istorinės, kultūrinės ir politinės perspektyvos.

Dabartinė Irako krizė tik dar kartą patvirtino, jog šiuo metu neįmanoma kalbėti apie kokį nors politinį vieningos Europos identitetą po ES vėliava. Netgi imta kalbėti apie naują Europos skilimą, tik šįkart į Senąją Europą – Prancūziją ir Vokietiją, priešinančias save Amerikai, ir transatlantinę Naująją Europą<sup>18</sup>, remiančią JAV poziciją.

<sup>13</sup> Žr.: McCormick M., (note 8) p. 92.

<sup>14</sup> *Ten pat.*

<sup>15</sup> Wallace W., „From the Atlantic to the Bug, from the Arctic to the Tigris? The Transformation of the EU and NATO“, *International Affairs*, Vol. 76, No. 3, 2000, p. 477.

<sup>16</sup> Apie De Gaulle Europos viziją plačiau žr.: Bozo F., *Two Strategies for Europe: De Gaulle, the United States, and the Atlantic Alliance*, Oxford: Rowman and Little Publishers, Inc., 2001.

<sup>17</sup> Walker M., (note 12) p. 452.

<sup>18</sup> Pavyzdžiui, žr.: „New Europe, Old Europe“, *Wall Street Journal*, 24 Jan. 2003.

Kita vertus, turint omeny didžiulę politinę ir kultūrinę įvairovę, kelis šimtmečius karų, draskiusių visą Europos kontinentą, pasiektas Europos integracijos lygis yra neįtikėtinas. Tokie Europos vienybės simboliai, kaip ES vėliava, himnas (L. W. Bethoven „Odė džiaugsmui“), bendra valiuta ir galiausiai kuriama ES Konstitucija byloja bent jau apie besiformuojantį vieningos Europos identitetą. Pagaliau kaip pabrėžia M. McCormick, bendro Europos identiteto formavimasis priklauso nuo pačių europiečių, nuo to, kaip jie supranta Europos Sąjungą ir kaip greitai jiems pavyks įveikti istorinius mitus bei užmiršti kelis šimtamečius vykusius karų praeitį<sup>19</sup>. Pagal naujausias Eurobarometro apklausas, daugiau nei 50 % ES šalių gyventojų jaučiasi esą ne tik vokiečiai, italai ar norvegai, bet ir europiečiai, 10 % jaučiasi esą tik europiečiai<sup>20</sup>. Didėjant taip mažančių Europos gyventojų proporcijai, kitas žingsnis jau būtų tikra Europos pilietybė.

Apibendrinant galima teigti, jog, viena vertus, sunku įsivaizduoti bendrą ES užsienio ir saugumo politiką nesant aiškiai apibrėžiamo Europos kaip tokios identiteto. Kita vertus, patį Europos identitetą geriausiai apibūdina įvairovė ir pliuralizmas, o ne vienovė, todėl vargu ar galima tikėtis, jog ES kada nors tarptautiniuose santykiuose imtų veikti kaip viena ir vieninga nacionalinė valstybė. Pagaliau kalbant apie ES identitetą tradicinių tarptautinių santykių paradigmos retorika nebėra pakankama, kaip ir teigia konstruktyvistai, – socialinė tikrovė yra kur kas sudėtingesnė nei santykiai tarp nacionalinių valstybių ir tarptautinių organizacijų.

### 1.3. Lietuvos europinis identitetas

Kaip reiškiasi europinio identiteto sklaida Lietuvoje? Po nepriklausomybės atkūrimo savotiškas Lietuvos užsienio politikos credo buvo grįžimas į Europą. 2003 m. gegužės 10–11 d. įvykusiame referendume net devyni iš dešimties balsuoti atėjusių Lietuvos piliečių pasisakė už narystę ES, o proeuropietiškausia Baltijos valstybėje laikytoje Estijoje už narystę balsavo tik 63% rinkėjų.

Kyla klausimas, ar toks Lietuvos visuomenės troškimas tapti ES nare kilo todėl, kad lietuviai jaučiasi europiečiais, ar todėl, kad tikisi politikų rožinių pažadų išsipildymo? Būtų naivu manyti, kad kitų ES šalių piliečiai pasisakė už prisijungimą prie ES vien iš europietiško solidarumo. Kita vertus, galima klausti, kas iš tikrųjų sudaro europietiškos tapatybės turinį. Ar tai bendra istorija, kurioje daugiau karų, nacionalizmo ir ksenofobijos; ar kultūra ir kalba, kuriose daugiau skirtumų nei panašumų; gal tai ES simboliai – vėliava, himnas, euras ir ES piliečio pasas, kurie kelia mažiau emocijų nei atitinkami nacionaliniai simboliai? Galbūt ES siejama su socialine gerove ir saugumu, laisve keliauti, dirbti ir plėtoti verslą bet kurioje šalyje? Matyt, teisingiausias atsakymas būtų ir viena, ir kita, kadangi pirma galiausiai sąlygojo antra<sup>21</sup>.

Šiandien turbūt jau niekas neginčija ir Lietuvos geografinės, istorinės, kultūrinės ir tam tikra prasme moralinės priklausomybės Europai. Konstitucinė sąranga,

<sup>19</sup> Žr.: McCormick M., (note 8) p. 73.

<sup>20</sup> Žr.: European Commission: *Eurobarometer 57: Public Opinion in the European Union*, 2002, [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb57/eb57\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb57/eb57_en.pdf).

<sup>21</sup> Vienas įdomiausių darbų, visapusiškai nagrinėjančių ES tapatybės problematiką, yra Delanty G., *Europos išradimas: idėja, tapatumas, realybė*, Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2002.

institucijos, teisinė sistema Lietuvoje buvo kuriama remiantis Europos valstybių patirtimi. Be abejonės, Lietuvos europeizacijai didžiausią įtaką padarė ir tebedaro pats eurointegracijos procesas, ES iškelti reikalavimai narystei ir Lietuvos pasirengimas jai<sup>22</sup>. 2004 m. gegužės 1 d. Lietuva papildys politinį ES žemėlapi kaip visavertė šios organizacijos narė.

Daug paisesnis yra regioninis Lietuvos identiteto lygmuo: Lietuva yra piečiausia Šiaurės Europos regiono šalis ir siauriausia Vidurio Europos valstybė. Lietuva taip pat yra ir Baltijos jūros regiono valstybė. Priklausomybė vienam ar kitam regionui suponuoja gana skirtingus Lietuvos užsienio ir saugumo politikos aspektus. Lietuvos buvimas Šiaurės Europoje visų pirma reiškiasi per gana išplėtotą politinio, ekonominio, kultūrinio ir karinio bendradarbiavimo formatą 5 (Skandinavijos valstybės) + 3 (Baltijos valstybės). Lietuvą VRE regiono kontekste galima traktuoti kaip vieną iš lyderių, ypač dėl sėkmingos Vilniaus–10 grupės veiklos koordinuojant regiono šalių pasirengimą narystei NATO. Pagaliau Baltijos jūros regionas yra institucionalizuota Baltijos jūros valstybių tarybos (BJVT) pagalba ir, be trijų Baltijos valstybių, apima Suomiją, Švediją, Daniją, Lenkiją, Rusiją, Vokietiją bei sprendžia ekonominius, socialinius, ekologinius regioninio bendradarbiavimo klausimus.

Lietuvos saugumo identiteto turinys ir jo europinė dimensija yra bene kontraversiškausia. Paradoksalu, bet bene didžiausią įtaką Lietuvos saugumo politikai daro išorės, o ne europinis veiksnys – santykiai su JAV: JAV vaidmens negalima nepaisyti kalbant apie Lietuvos saugumo identitetą, ypač jos narystės NATO kontekste. Šis vaidmuo, ilgai buvęs neformalus, buvo įtvirtintas 1999 m. pasirašyta JAV ir trijų Baltijos valstybių chartija. Šio dešimtmečio pradžioje bendradarbiavimas įgyja platesnį – 5 + 3 + 1 formatą, kurio pagrindiniai tikslai yra JAV dėmesio išlaikymas Šiaurės rytų Europos erdvei ir pastangų plėsti saugumo erdvę toliau į rytus koordinavimas. Nors, kai kurių Lietuvos autorių teigimu, JAV reikšmė Lietuvos užsienio politikai buvo ir tebėra pernelyg sureikšminama, o didžiųjų ES valstybių, ypač Vokietijos, vertinama nepakankamai<sup>23</sup>, šio straipsnio autorių nuomone, vien buvimas Europoje neturėtų būti lemiamu veiksniu Lietuvai nustatant savo užsienio ir saugumo politikos prioritetus. Šiuos prioritetus turi lemti ne sentimentai vienai ar kitai šaliai, bet objektyvūs geostrateginiai veiksniai. Galima būtų netgi kelti tokį retorinį provokacinį klausimą: kas pirmas ateitų Lietuvai į pagalbą agresijos atveju – Prancūzija ir Vokietija ar JAV?

Apibendrinant galima teigti, jog Lietuvos europinis identitetas dar nėra visiškai išsikristalizavęs. Taip pat reiktų pastebėti, jog europinis identitetas nėra vienodai stiprus skirtingose srityse: kalbant apie istoriją, kultūrą, teisinę sistemą ir vertybes, Lietuvoje jau galima stebėti gana ryškią europietiškos savimonės ir mentaliteto sklaidą, bet apie saugumo politiką to paties dar negalima sakyti.

<sup>22</sup> Lietuvos europeizacijos fenomeną išsamiai nagrinėja K. Maniokas, (note 1).

<sup>23</sup> Pvz., žr.: Nekrašas E., „NATO ir Europos Sąjungos santykių transformacija bei Lietuvos užsienio politika“ žr.: *Šiaurės Atlanto erdvė ir Lietuva*, Vilnius: Eugrimas, 2001, p. 35.

## 2. ES vaidmuo pasaulyje

Besiformuojantis ES, kaip pliuralistinės europietiškos bendruomenės, identitetas yra, be abejonės, svarbus veiksnys, lemiantis ES išskirtinumą ir tam tikra prasme apibrėžiantis jos **vieta** pasaulyje. Vis dėlto vieno ar kito tarptautinės sistemos subjekto tapatybės nustatymo nepakanka jo išorinių santykių praktikai paaiškinti. Kitaip tariant, ES **vaidmenį** ir galios sklaidą pasaulyje lemia kiti du kintamieji – interesai ir jų įgyvendinimo instrumentai: institucijos bei atitinkami ekonominiai, demografiniai, kariniai resursai.

### 2.1. ES interesai: bendro vardiklio problema

Kitas ES vaidmenį pasaulyje sąlygojantis elementas – interesai. Kad ir koks sunkiai apčiuopiamas Europos identitetas, vis dėlto visas ES valstybes vienija vienas dalykas – jos visos yra Europoje. Pagaliau tai esminis ES narystės kriterijus šalia demokratijos ir rinkos ekonomikos. Be bendro identiteto, apskritai nebūtų įmanoma kalbėti apie kokius nors bendrus interesus. Todėl vien pats buvimas Europos kontinente tampa savotišku mažiausiu bendru vardikliu bendriems interesams atsirasti.

Vis dėlto tenka pastebėti, jog konstruktyvistinė tarptautinių santykių interpretacija turi tam tikrą trūkumą: aiškindami visumos, socialinio tarptautinės sistemos audinio svarbą, konstruktyvistai paprastai pamiršta pačius šios sistemos veikėjus – valstybes ir tarptautines organizacijas. Būtent šių veikėjų preferencijos, motyvai, intencijos, interesai konstruoja socialinę tikrovę, o ne atvirkščiai, nors tam tikras grįžtamasis ryšys ir egzistuoja. Žinoma, svarbu tai, jog, pavyzdžiui, ES didelį prioritetą teikia humanitarinei pagalbai daugiausia dėl to, kad tai yra kone organiška Europos identiteto dalis ir to iš jos tikisi partnerės. Kitas dalykas, kaip šis interesas yra įgyvendinamas ir kaip jis lemia veikėjų tarpusavio santykius, o tai jau politikos klausimas, kurį sprendžiant identiteto klausimas nebėra svarbiausias.

Pati Europos integracija prasidėjo nuo bendro intereso – išvengti dar vieno karo tarp Prancūzijos ir Vokietijos, dar vienas svarbus bendras Europos tikslas – išvengti Sovietų Sąjungos grėsmės. Kitaip tariant, Europos integracijos pradžioje bendrasis vardiklis valstybių interesų prasme buvo gana aukštas, tačiau po Šaltojo karo išnyko buvęs aktualiausias dalykas – sovietų agresijos baimė. Taigi valstybių nacionalinių interesų spektras ir įvairovė labai išsiplėtė, tad interesai ne tik dažnai nesutapo, bet ir prieštaravo vieni kitiems, todėl bendrasis ES vardiklis smarkiai sumažėjo. Vis dėlto klaidinga būtų manyti, jog Europos šalys nebeturi bendrų tikslų, netgi atvirkščiai: augančiai ES ekonominei galiai paremti ir globaliniams interesams apsaugoti kaip niekada iki šiol yra būtinas vieningas politinis veikimas tarptautinėje arenoje. Būtent šį supratimą ir įkūnijo dar Maastrichto sutartyje numatyta BUSP. Šios sutarties J.1 straipsnyje išdėstyti BUSP tikslai savotiškai ir atspindi tai, ką būtų galima vadinti ES bendrais interesais:

- saugoti bendrai puoselėjamas vertybes, esminius sąjungos tikslus ir jos nepriklausomybę;
- visais būdais stiprinti ES ir atskirų jos šalių saugumą;
- užtikrinti taiką, stiprinti tarptautinį saugumą;



- skatinti tarptautinį bendradarbiavimą;
- plėtoti bei stiprinti demokratiją, pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms.

Vargu ar kuri nors ES valstybė pasisakytų prieš, pavyzdžiui, tarptautinės taikos saugojimą ar tarptautinį bendradarbiavimą. Problemos kyla dėl skirtingo požiūrio į šių tikslų įgyvendinimą. Pavyzdžiui, kai ES praėjusio dešimtmečio pradžioje bandė spręsti krizę Balkanuose, visos narės iš esmės sutarė, kad pagrindinis ES tikslas yra saugumo ir taikos atstatymas regione, tačiau dauguma šalių skirtingai įsivaizdavo šio siekio įgyvendinimo strategiją.

## 2.2. BUSP įgyvendinimo galimybės

Akivaizdu, jog gerų norų nepakanka vieningai BUSP įgyvendinti. Tikslų įvykdymo galimybes, taigi ir ES išorės santykių sėkmę, lemia keli daugiau ar mažiau objektyvūs veiksniai.

Pirmiausia tai Vokietijos ir Prancūzijos ryšio stiprumas, kuris bent šiuo metu abejonių nekelia: jau periodiškai rengiami ir bendri abiejų šalių parlamentų posėdžiai. Paryžiaus ir Berlyno ašis faktiškai buvo ir yra BUSP varomoji jėga, tačiau, kaip parodė Irako krizė, ši ašis gali likti be krumpliciaračių, jeigu visiškai neatsižvelgs į kitų didžiųjų ES valstybių, ypač D. Britanijos, Italijos, Ispanijos, nuomonę ir nepaisys būsimų narių saugumo interesų. Pagaliau, be Didžiosios Britanijos, bet kokia nuosekli ES užsienio ir saugumo politika vargu ar yra įmanoma. 1998 m. D. Britanijos ir Prancūzijos ministrų pirmininkų J. Chirac ir T. Blair kartu paskelbta St. Malo deklaracija, kurioje reiškiamas įsitikinimas dėl Europai būtinos autonomiškos nuo NATO saugumo ir gynybos dimensijos, buvo žingsnis į priekį, tačiau progresą pristabdė ir tam tikra prasme pasuko atgal Irako įvykiai. Įtakingojo dienraščio *Financial Times* ekspertų teigimu, šiandien ES kyla trys problemos: britų, vokiečių ir prancūzų problema<sup>24</sup>. Galima pridurti, jog visos jos yra susijusios ne tik su interesų suderinamumu, bet ir tapatybės problema. Londonas per 30 narystės ES metų tebėra pasiklydęs tarp savo specialaus ryšio su Vašingtonu, atlantizmo ir euroskepticizmo iš vienos pusės ir faktinės priklausomybės ES iš kitos. Prancūzijos politinis elitas vadovaujasi šūkiu: kas blogai Amerikai, tas gerai Prancūzijai. Tą patį šūkį Paryžius bando pritaikyti ir likusiai Europai, todėl natūralu, kad JAV parėmusioms ES kandidatėms J. Chirac pasiūlė patylėti ir todėl sukėlė visuotinį pasipiktinimą VRE sostinėse. Taigi Prancūzijos problema yra ne tiek jos istorinis konfliktas su JAV, kiek bandymas kurti Europos tapatybę antiamerikietišku pagrindu, o tai jau savaime destruktivi strategija, kuri ne tik nedavė jokių teigiamų rezultatų, bet dar labiau padidino įtampą tarp senosios ir naujosios Europų. Pagaliau Vokietija, kamuojama istorinių traumų, politinio karinio menkavertiškumo, nerealizuoto lyderystės potencialo, atrodo, niekaip negali atrasti savo tapatybės Europoje ir todėl juntamas blėstantis euroentuziazmas. *Financial Times* ekspertų receptas Europos vienybei pasiekti – europietiškesnė Didžioji Britanija, kuklesnė Prancūzija ir drąsesnė Vokietija.

<sup>24</sup> Ash T. G., Mertens M., Moisi D., „Only a club of three can bring European unity“, *Financial Times*, 11 July 2003, p. 11.

Kitas svarbus veiksnys – politinės krizės ES viduje ir ES gebėjimas jas suvaldyti. BUSP konsensuso principai subyra kaip kortų namelis rimtų krizių atvejais. Taip buvo Balkanuose, kai Vokietija, nepasitarusi su kitomis ES narėmis, pripažino Slovėnijos ir Kroatijos nepriklausomybę, o ES pastangos suvaldyti kylančią karo audrą Balkanuose patyrė visišką fiasko ir prirėkė JT bei NATO įsikišimo. Panašią situaciją galima buvo stebėti ir prieš antrąjį Persų įlankos karą: vietoj bendros ES pozicijos iš pradžių bendrą laišką parašė 8 Europos valstybės, tada atskirą pareiškimą pateikė 10 Vilniaus grupės šalių, o Vokietija, Prancūzija ir Belgija atkakliai laikėsi visiškai priešingos pozicijos. Irako klausimu ES ne tik neturėjo bendros politikos, bet ir visiškai nekoordinavo atskirų šalių veiksmų bei demaršų. Būtent tokios krizės ir yra geriausias BUSP vieningo ir efektyvumo testas. Iki šiol tokio testo ES nė karto nepavyko išlaikyti.

Dar vienas itin reikšmingas faktorius – transatlantiniai santykiai, kurie šiuo metu išgyvena bene didžiausią krizę nuo II pasaulinio karo pabaigos. Iš vienos pusės, JAV po Balkanų ir Kosovo krizių visiškai prarado pasitikėjimą neveiksminga Europos komitetų komitetėlių sistema (ang. *war by committee*) ir vis dažniau yra linkusi tarptautinių krizių atvejais imtis vienašališkų veiksmų, paremtų savanoriškomis koalicijomis (ang. *coalitions of the willing*). Nepamatuotos ES politinės ambicijos ir nenoras atitinkamai investuoti į savo saugumą ir gynybą turėjo atvirkštinių pasekmių: Europos sąjungininkių įtaka Vašingtonui gerokai sumažėjo JAV sprendžiant tarptautinio saugumo klausimus (karai Afganistane ir Irake). Iš kitos pusės, augantis JAV vienašališkumas paakino kai kurias svarbias NATO sąjungininkes Europoje dar labiau atitolti nuo Vašingtono. Antiamerikietiškos Prancūzijos nuotaikos Irako krizės metu nebuvo itin netikėtos, bet atkaklaus Vokietijos pasipriešinimo prieš karą Irake ekspertai neprognozavo arba manė, kad jis eventualiai išstiprės ir Berlynas prisijungs prie JAV koalicijos. Galima daryti paradoksalią prielaidą, jog ES daugiašališkumo siekiai sprendžiant tarptautines problemas tik sumažino ES galimybes paveikti tų problemų sprendimą.

Pagaliau ne mažiau svarbus veiksnys yra Europos komisijos (EK) vaidmuo ES išorės santykiuose. EK yra efektyviausias ES sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo organas, kadangi jo nevaržo tarpvyriausybiskumo principai. Problema ta, kad EK išorės santykių direktorato, vadovaujamo Ch. Patten, funkcijos apsiriboja išorės ekonominiais bei prekybiniais santykiais, o saugumo ir gynybos reikalai lieka antrosios kolonos – BUSP prerogatyva. Žinoma, EK galėtų aktyviau panaudoti savo svorį ES siekiant suvienodinti šalių narių pozicijas ir išreikšti bendrus ES interesus įvairiais pasaulinės politikos klausimais, tačiau nacionalinės vyriausybės akylai stebi, kad EK neviršytų savo įgaliojimų. Rezultatas – EK daugeliu atveju lieka tik apgailėstauti<sup>25</sup>. Tiesa, kai kurios planuojamos institucinės ES reformos, kurios bus aptartos toliau, gali šiek tiek padidinti EK svorį sprendžiant tarptautinius reikalus.

Nepaisant daugelio minėtų bendro vardiklio problemų, išorės santykių ekonominėje srityje ES ne tik turi labai aiškius bendrus tikslus, bet neretai ir sėkmingai juos įgyvendina. Kalbant apie ES globalinį vaidmenį, būtent ekonomika yra pagrindinis ES galios šaltinis ir išraiška.

<sup>25</sup> Būdingas EK bejėgiškumo pavyzdys: 2003 kovo 18 dieną AFP tarnyba išplatino tokio turinio žinutę: „Europos Komisija santūriai kritikavo JAV ir jų sąjungininkes, atsisakiusias diplomatinių Irako krizės sprendimo būdų, pareiškėdama, kad karinės jėgos naudojimo reikėtų išvengti. „Panašu, jog kai kurios šalys netrukus ketina imtis vienašališkų veiksmų, ir mes dėl to apgailėstaujame“, – sakė vyriausiasis EK atstovas spaudai R. Kempinen.

### 2.3. ES išoriniai ryšiai: prekyba, plėtros skatinimas ir humanitarinė pagalba

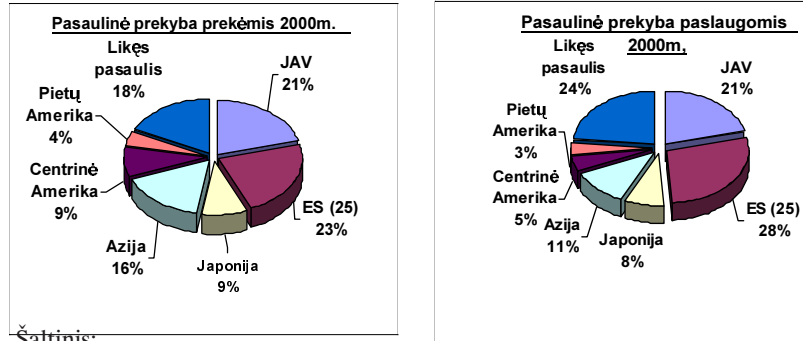
Sutarties dėl Europos Konstitucijos projekto 3 straipsnyje ES išorės veiksmų principai ir tikslai apibrėžiami taip: *Bendraudama su plačiuoju pasauliu Sąjunga išsaugo savo vertybes ir gina savo interesus. Ji padeda išsaugoti taiką, užtikrinti saugumą, planetos tvarų vystymąsi, tautų tarpusavio solidarumą ir pagarbą, laisvą ir sąžiningą prekybą, padeda kovoti su skurdu ir apsaugoti žmogaus, ypač vaiko, teises, taip pat griežtai laikosi tarptautinės teisės, įskaitant Jungtinių Tautų Chartijos principus, ir ją plėtoja*<sup>26</sup>. Siekiant šių tikslų bei norint kuo labiau padidinti ES įtaką pasaulyje, visiškai suprantama, kad ji turi pasiekti kuo didesnio išorės veiksmų darnumo ir veiksmingumo ne tik ekonominėje, bet ir saugumo bei gynybos užsienio politikoje.

Išorės veiksmams ir BUSP įgyvendinti ES šiandien turi savo misijas prie daugelio įtakingiausių tarptautinių organizacijų, per 120 atstovybių trečiojoje šalyse. Šių atstovybių tikslas yra plėtoti daugiašalius ir dvišalius ES santykius su tarptautinėmis organizacijomis, įvairaus dydžio ir turtingumo šalimis bei jų regioninėmis grupėmis. 1997 m. pasirašius Amsterdamo sutartį, Europos Viršūnių Taryba buvo įgaliota parengti ilgesnio laikotarpio bendrąsias strategijas, taikomas atskiroms šalims ir regionams<sup>27</sup>.

ES šiandien turi nemažai politinių ir ekonominių galių savo įtakai pasaulyje didinti. Tai ir techninio bei ekonominio bendradarbiavimo programos su trečiojoje šalyse, humanitarinės pagalbos fondai, susitarimai dėl bendrų diplomatinių veiksmų, priemonės, skirtos konfliktų prevencijai, galimybės sudaryti įvairių tipų dvišales ir daugiašales sutartis, įvairių veiksmų galimybės tarptautinėse organizacijose ir daugiašaliuose forumuose. Be to, daugelis Sąjungos vidaus politikos sričių ir veiksmų gali turėti įtakos ir projektuojant BUSP globalinį lygmenį.

Nors apie 4/5 ES prekybos sudaro tarpusavio vidaus prekyba ir prekyba su Europos kontinento valstybėmis, ji tuo pat metu išlieka ir stambiausias prekybos partneris pasaulinėje prekyboje. ES dalis pasaulinėje prekyboje pateikta grafikuose.

1 grafikas: *Pasaulinė prekyba*



Šaltinis:

[http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/oclib\\_section.cfm?sec=110&lev=2&order=date](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/oclib_section.cfm?sec=110&lev=2&order=date)

<sup>26</sup> ES konstitucinės sutarties projekto neoficialus vertimas, žr.: [http://www.euro.lt/upl\\_images/20030902091859.doc?TopMenuID=144&MenuItemID=382&ItemID=3669&LangID=1](http://www.euro.lt/upl_images/20030902091859.doc?TopMenuID=144&MenuItemID=382&ItemID=3669&LangID=1).

<sup>27</sup> Pvz., Rusijai ir Ukrainai skirtoms bendrosioms strategijoms buvo pritarta 1999 m., o Viduržemio jūros regionui skirta strategija buvo patvirtinta 2000 m.

Pateikti duomenys rodo, kad ES turi galimybę panaudoti ekonominius ryšius savo politiniams tikslams įgyvendinti daugelyje pasaulio regionų ir gana sėkmingai jais naudojasi.

Vis dėlto ES santykiai su PPO<sup>28</sup> ne visada buvo itin sklandūs, nes buvo nesutariama dėl žemės ūkio produktų prekybos. Nesutarimų šiais klausimais kildavo ir tarp pačių ES valstybių. ES pozicijai dėl žemės ūkio produktų prekybos ir šiuo metu daugiausia prieštarauja JAV, Australija, Kanada, daugelis kitų besivystančių valstybių. Nesutarimų tarp ES ir kitų PPO narių kartais kyla ir dėl naujų valstybių, pavyzdžiui, Rusijos priėmimo į šią organizaciją.

Šiuo metu ES yra didžiausia paramos teikėja pasaulyje ir penktoji pagal dydį negrąžinamų paskolų finansuotoja po JAV, Japonijos, Vokietijos ir Prancūzijos. Nors pati ES teikia tik 10 %, tačiau kartu su kitomis ES valstybėmis – 55% visos pasaulio paramos yra teikiama silpniau išsivysčiusių valstybių plėtrai užtikrinti. Kasmetinis ES išorinės paramos portfelis sudaro apie 9,5 milijardo eurų<sup>29</sup>. Savo autoritetą tarptautiniu mastu ES taip pat didina aktyviai dalyvaudama ir finansiškai remdama daugiašales aplinkos apsaugos programas.

Europos Bendrijų vystymosi pradžioje ir vėlesniais metais išorės parama buvo skiriama buvusių ES valstybių narių kolonijoms Afrikoje, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno regionuose, o šiuo metu 2/3 teikiamos paramos tenka Vidurio ir Rytų Europai, buvusioms Sovietų Sąjungos respublikoms, Balkanų, Artimųjų Rytų, Viduržemio jūros, Azijos ir Lotynų Amerikos regionams. Ši parama teikiama ne tik minėtųjų regionų vystymuisi, bet ir institucijų stiprinimui skatinti, makroekonominėms programoms ir žmogaus teisėms užtikrinti.

Kalbant apie atskirus pasaulio regionus, pirmiausia reikia pabrėžti ES santykius su **Šiaurės Amerika**. JAV yra didžiausia ES partnerė, su kuria ji ypač artimai bendradarbiauja daugelyje sričių, pradedant prekyba bei politika ir baigiant užsienio politika bei saugumu. Dabartiniai ES – JAV santykiai grindžiami šiais dokumentais: 1990 m. Transatlantinė deklaracija, kurioje numatoma dvišalius viršūnių susitikimus rengti du kartus per metus; 1995 m. Naująja transatlantinė darbotvarkė, kurioje, be kitų klausimų, išipareigojama prisidėti prie pasaulinės prekybos plėtros ir tarpusavio ryšių stiprinimo; 1998 m. pasirašytu transatlantinės ekonominės partnerystės dokumentu, įpareigojančiu šalinti technines dvišalės prekybos kliūtis ir skatinti daugiašalį liberalizavimą, 1999 m. Bonos deklaracija<sup>30</sup>, kurioje kalbama apie visapusę ir lygiavertę ekonomikos, politikos ir saugumo sričių partnerystę.

ES ir JAV šiuo metu yra du pagrindiniai pasaulinės ekonomikos veikėjai. Kartu paėmus jiems tenka beveik pusė pasaulio ekonomikos ir prekybos srautų, o jų investicijos sudaro beveik 1 milijardą eurų per dieną. Jos yra viena kitos vienintelis didžiausias partneris bei svarbiausias užsienio investicijų šaltinis ir investavimo vieta. Jų svarbą viena kitai iliustruoja ES paslaugų prekybos grafikas: JAV tenka beveik 2/3 ES paslaugų prekybos. Aktyviai tarpusavio ryšius padeda plėtoti ir JAV bei ES verslo bendruomenės, palaikančios abipusį transatlantinio verslo dialogą. 2000 m. prekybos ir investicijų apimtis tarp JAV ir ES buvo daugiau nei vienas trilijonas<sup>31</sup> eurų.

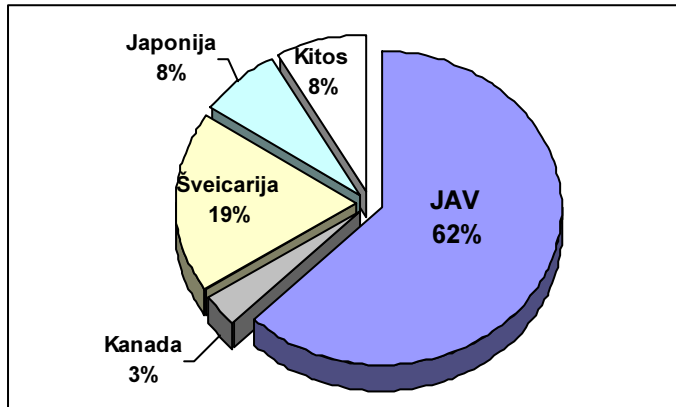
<sup>28</sup> Iki 1994 m. PPO vadinta GATT – Bendrasis susitarimas dėl muitų ir tarifų.

<sup>29</sup> Europos komisijos delegacijos Lietuvos informacija, žr.: [http://www.eudel.lt/lt/es\\_pasaulyje/isipareigojimai.htm](http://www.eudel.lt/lt/es_pasaulyje/isipareigojimai.htm).

<sup>30</sup> Bonos deklaracija, pasirašyta 1999 06 21, <http://www.projecteu.com/usa.htm>.

<sup>31</sup> Vien 2002 m. ES importavo iš JAV prekių už 174 mlrd. eurų ir paslaugų už 120 mlrd. eurų. ES prekių eksportas į JAV sudarė 238 mlrd. eurų, o paslaugų – 116 mlrd. eurų, žr.: [http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/usa/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/usa/index_en.htm).

2 grafikas: ES paslaugų prekybos 2002 m. struktūra



Šaltinis: EUROSTAT

Vis dėlto platus ES ir JAV ekonominis bendradarbiavimas neapsaugo transatlantinio ryšio nuo daugybės nesutarimų įvairiose srityse: Europos šalys kritikuoja JAV dėl Kioto protokolo neratifikavimo, mirties bausmės taikymo, plieno importo muitų, neprisijungimo prie Tarptautinio baudžiamojo tribunolo; JAV savo ruožtu netenkina ES žemės ūkio politika, genetiškai modifikuotų produktų importo embargas, per mažas karinis įnašas į NATO. Galiausiai Irako krizė išryškino kai kuriuos esminius nesutarimus dėl pačios tarptautinės saugumo sistemos prigimties.

Vienas iš strateginių ES prioritetų yra taikos ir stabilumo grąžinimas į Balkanų regioną **Pietryčių Europoje** bei šio regiono šalių įtraukimas į Europos politinį ir ekonominį gyvenimą. 1999 m. Kelne vykusiam ES viršūnių susitikime valstybių ir vyriausybės vadovai priėmė Pietryčių Europos stabilumo paktą<sup>32</sup>. Šiame dokumente didžiausias dėmesys skiriamas regioninio bendradarbiavimo iniciatyvoms verslo ir aplinkos apsaugos srityse, kovai su korupcija bei organizuotu nusikalstamumu. Stabilizavimo ir būrimo į bendras struktūras procesas yra pagrindinė politikos priemonė, kurią ES taiko Albanijai, Bosnijai ir Hercegovinai, Kroatijai, Serbijai ir Juodkalnijai bei Makedonijai. Vykstantis procesas apima ekonominę ir finansinę pagalbą, bendradarbiavimą, politinį dialogą, tikslą tapti laisvosios prekybos zona, ES teisės aktų ir praktikos derinimą. Minėtoms Pietryčių Europos šalims ES teikia svarią finansinę ir techninę pagalbą. Paskutiniame praėjusio amžiaus dešimtmetyje ES šiam regionui skyrė 4,5 milijardo eurų, o 2000–2006 m. finansinę ir techninę pagalbą regionui bus dar didesnė<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Patį dokumentą galima rasti: [http://www.stabilitypact.org/stabilitypactcgi/catalog/cat\\_descr.cgi?prod\\_id=1806](http://www.stabilitypact.org/stabilitypactcgi/catalog/cat_descr.cgi?prod_id=1806).

<sup>33</sup> Europos komisijos delegacijos Lietuvos informacija, žr.: [http://www.eudel.lt/lt/es\\_pasaulyje/isipareigojimai.htm](http://www.eudel.lt/lt/es_pasaulyje/isipareigojimai.htm).

Gana glaudžius ir visapusiškus ryšius ES palaiko su **Viduržemio jūros regiono** valstybėmis. 1995 m. pab. 15 ES valstybių ir 12 Viduržemio jūros šalių priėmė Barcelonos deklaraciją<sup>34</sup>. Siekdama įgyvendinti Deklaracijoje užsibrėžtus uždavinius, ES jau yra pasirašiusi dvišalės asociacijos sutartis su Maroku, Tunicu, Jordanija, Palestinos savivalda ir Izraeliu. Šio proceso tikslas – iki 2010 m. sukurti Europos ir Viduržemio jūros regionų laisvąją prekybos zoną. Siekdamas padėti Viduržemio jūros regiono partneriams įveikti su laisvąja prekyba susijusius sunkumus, Europos investicijų bankas kasmet šiam regionui skiria vieną milijardą eurų negrąžintinų ir vieną milijardą eurų grąžintinų paskolų. Šiuo metu jau vyksta gana platūs prekybiniai mainai tarp ES ir šio regiono valstybių. Ekonominio bendradarbiavimo apimtis 2000 m. siekė 2,2 milijardo eurų<sup>35</sup>.

Jau ne pirmą dešimtmetį (tačiau ne itin sėkmingai) ES dalyvauja ir **Artimųjų Rytų** taikos procese. ES laikosi principo, kad šio regiono šalių bendradarbiavimas ir ekonominė pažanga įgalintų pasiekti ilgalaikį susitarimą. Tai, be abejonės, reikalauja ir didelės finansinės paramos. ES yra prisiėmusi atsakomybę pirmininkauti Regiono ekonominės plėtros darbo grupei. ES yra didžiausia donorė Palestinoje, kuriai 1994–1999 m. ji skyrė 1,6 milijardo eurų – tai sudarė 60 % visos tarptautinės paramos<sup>36</sup>. 2003 m. ES kartu su kitomis ketveto narėmis – Rusija, JAV ir JT – pagaliau pavyko priimti ilgai lauktą taikos planą (ang. *Roadmap*), tačiau nesiliaujantis abipusis kraujo praliejimas ir toliau griauna visas taikos viltis.

ES ekonominiai santykiai su **Rusija ir Nepriklausomų valstybių sandraugos (NVS) šalimis** yra vystomi remiantis TACIS programa. Šia programa siekiama perteikti patirtį, skatinančią pereiti prie rinkos ekonomikos, stiprinti demokratiją ir kurti teisinę valstybę. Šiuo metu vykdomoje septynerių metų programoje daugiausia dėmesio skiriama viešojo administravimo reformai, privataus sektoriaus plėtrai ir galimoms perėjimo prie rinkos ekonomikos socialinėms pasekmėms. Gana didelę reikšmę ES išoriniams santykiams turi ekonominiai ryšiai su Rusija. Ypatingas dėmesys skiriamas energetinių žaliavų, pirmiausia dujų, importui iš Rusijos ir NVS šalių. 2001 m. ES prekybos apimtis su Rusija sudaro 65 milijardus eurų<sup>37</sup>.

ES ekonominiai ryšiai plėtojami ir su **Azijos** regiono (Japonija, Kinija, Pietų Korėja, Malaizija, Singapūras ir kt.), **Afrikos** bei **Lotynų Amerikos** valstybėmis.

#### 2.4. ES ekonominiai ryšiai su Lietuva

Būtų naivu manyti, kad Lietuva yra ypač svarbi ES prekybos ir investicijų partnerė, tačiau, kalbant apie Lietuvos ekonominių ryšių plėtrą su ES šalimis, galima pastebėti, kad jie per pastaruosius metus nuolat didėjo ir šiuo metu sudaro apie pusę (48 %) Lietuvos užsienio prekybos apimties (prekybos dinamiką atspindi grafikas). Stambiausi Lietuvos prekybos partneriai 2002 m. buvo D. Britanija (2,73 milijardo Lt), Vokietija (2,10 milijardo Lt), Danija (1,04 milijardo Lt), Švedija (0,85 milijardo

<sup>34</sup> [http://euromedrights.net/english/barcelona-process/barcelona\\_declaration.htm](http://euromedrights.net/english/barcelona-process/barcelona_declaration.htm).

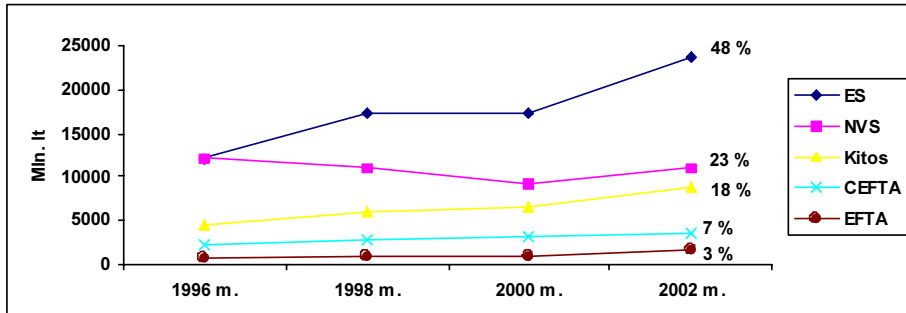
<sup>35</sup> European Commission Annual report on MEDA program 2000, p. 4., [http://europa.eu.int/comm/europeaid/reports/meda\\_2000\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/reports/meda_2000_en.pdf).

<sup>36</sup> *Ten pat.*

<sup>37</sup> Žr.: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/intro/trade.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/trade.htm).

Lt), Prancūzija (0,83 milijardo Lt), Olandija (0,64 milijardo Lt), Italija (0,57 milijardo Lt). Šie duomenys rodo, kad Lietuva šiuo metu palaiko plačius ir gana reikšmingus ekonominius ryšius su visomis pagrindinėmis ES valstybėmis. Vidurio ir Rytų Europos valstybėms (CEFTA) tenka 7,3 % Lietuvos užsienio prekybos, EFTA narėms dar apie 3,4 % (žr. 3 grafiką). Įdomu pastebėti, jog praėjusio dešimtmečio vidurio prekybos ryšiai su NVS šalimis nuolat mažėjo: 1996 m. NVS šalims teko 38 % Lietuvos užsienio prekybos, o 2002 m. jau tik 23 %.

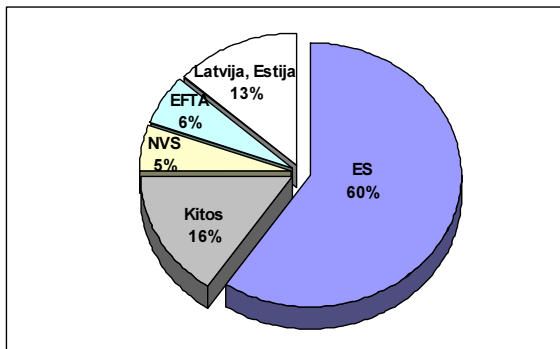
3 grafikas: Lietuvos užsienio prekybos dinamika 1996 – 2002 m.



Šaltinis: LR Statistikos departamentas, 2003 m.

Tiesioginės užsienio investicijos Lietuvoje iš ES šalių šiuo metu siekia 7840 milijonų litų, arba 60 % visų investicijų (žr. 4 grafiką). Įdomu pastebėti, jog per pastaruosius trejus metus pastebimai išaugo ir NVS, ypač Rusijos, verslininkų aktyvumas Lietuvoje: investicijos išaugo nuo 153 milijonų Lt 2000 m. iki 702 milijonų Lt 2003 m. Taip pat reikia pastebėti, jog šie skaičiai dar neatspindi dabar vykstančios valstybinių Lietuvos įmonių privatizacijos, kurioje Rusijos kapitalas reiškiasi itin aktyviai.

4 grafikas: Tiesioginės užsienio investicijos Lietuvoje 2003 m.



Šaltinis: LR Statistikos departamentas, 2003 m.

Pateikta ES ekonomikos išorės santykių su pasauliu ir Lietuva apžvalga leidžia teigti, kad šiuo metu ES yra viena iš stipriausių veikėjų pasaulio ekonomikoje. Didžiulis ekonominis potencialas, platus ir visapusiški tarptautiniai ryšiai visuose pasaulio regionuose, parama silpniau išsivysčiusioms valstybėms, humanitarinė pagalba stichinių nelaimių bei karinių konfliktų atvejais turėtų suteikti Europos Sąjungai svarų žodį užtikrinant taiką ir stabilumą ne tik Europoje, bet ir pasaulyje. Vis dėlto ES ekonominiai pasiekimai netapo BUSP sėkmės garantija – ES saugumo politika patyrė nemažai nesėkmių ir krizių, kurios iki šiol gerokai ap sunkino ES galimybes tapti ir svarbiu tarptautinės saugumo sistemos veikėju. Persilie jimo (ang. *spill-over*) efektas sėkmingai veikė ekonomikos srityje, tačiau taip pat natūraliai neveikia BUSP srityje. Tai galima aiškinti skirtinga rinkos ekonomikos, kurios varomoji jėga yra naudos siekimas, ir užsienio politikos, kuri remiasi (ar bent turėtų remtis) nacionaliniais interesais, priimtimi. Vis dėlto pastaraisiais metais ES pasiekė ir tam tikrą gynybos integracijos pažangą. Šie procesai atsispindi ir kintančioje Lietuvos politikoje BUSP atžvilgiu.

#### 4. Lietuvos santykio su BUSP evoliucija: galimybės ir iššūkiai

G. Vitkaus teigimu, dar prieš prasidedant stojimo į ES deryboms (2000 m. vasaris), Lietuva jau buvo aktyvi daugiašalio politinio dialogo su ES BUSP srityje dalyvė<sup>38</sup>. Lietuva reguliariai prisijungdavo ir paremdavo ES pozicijas ir deklaracijas. Iki 2001 m. Lietuva buvo prisijungusi prie 611 ES pareiškimų, demaršų ir bendrų pozicijų, tarp jų ir JT bei ESBO organizacijose. Tik 10 kartų Lietuva nusprendė to nedaryti ir dauguma atvejų buvo susiję su ESBO misijomis Latvijoje bei Estijoje ir jų rusakalbių mažumų klausimu. Dar daugiau – Lietuva uždarė BUSP derybų skyrių vos joms prasidėjus – 2000 m. gegužės 25 d. Lietuva neprašė jokio pereinamojo laikotarpio šioje srityje ir visiškai atitiko visus teisinius *acquis* reikalavimus BUSP srityje. 2001 m. Lietuva prisijungė prie 605 ES pozicijų, 2002 m. prie 471 pozicijos, o per pirmus keturis 2003 m. mėnesius prie 80 ES pozicijų<sup>39</sup>.

ES plėtros įtaka Lietuvos vidaus ir užsienio politikai nekelia abejonių. Kaip teigia K. Maniokas, naujausios studijos ES tematika autorius, „ES poveikis valstybėms kandidatėms yra itin didelis tiek intensyvumu, tiek apimtimi“<sup>40</sup>. K. Maniokas nuodugniai aptarė Europos integracijos ir su ja susijusio prisitaikymo, vadinamosios europeizacijos, padarinius Lietuvai kitų VRE valstybių kontekste. Įvertinęs Kopenhagos kriterijų įgyvendinimo Lietuvoje poveikį<sup>41</sup>, autorius padarė išvadą, jog „ES plėtra iš esmės prisidėjo prie demokratijos konsolidavimo, regioninio ir vidaus politinio stabilumo, ekonominio augimo ir valstybės institutų plėtros“<sup>42</sup>. Reikia pastebėti, jog visi šie padariniai yra labiau susiję su Lietuvos vidaus politika (tiek, kiek ją galima atskirti nuo užsienio ir saugumo politikos, turint omeny europeizacijos ir globalizacijos kontekstus).

<sup>38</sup> Missiroli A., eds., „Bigger EU, wider CFSP, stronger ESDP?“, *Occasional Paper*, No. 34, April 2002, p. 14.

<sup>39</sup> LR Užsienio reikalų ministerijos Europos integracijos departamento informacija.

<sup>40</sup> Maniokas K., (note 1), p. 132.

<sup>41</sup> Kopenhagos kriterijai paskelbti 1993 m. ES viršūnių tarybos susitikime Kopenhagoje: politinis arba demokratijos kriterijus, ekonominis arba laisvosios rinkos kriterijus ir pilnas *acquis* perėmimas.

<sup>42</sup> Maniokas K., (note 1) p. 182.



Nepaisant tokios akivaizdžios ir empiriškai pagrindžiamos pozityvios eurointegracijos įtakos Lietuvai, šio straipsnio autoriai mano, jog Lietuvos santykis su antroju ramsčiu – BUSP yra kontroversiškesnis negu indikuotų greitai ir lengvai uždarytas derybų skyrius dėl BUSP. Atrodytų sėkmingi oficialių derybų su ES rezultatai atspindi tik formaliąją Lietuvos santykio su ES BUSP pusę. Nėra taip sunku apsispręsti paremti ES poziciją, jeigu yra smerkiami žmogaus teisių pažeidimai ar genocidas kokioje nors autoritarinėje valstybėje. Vis dėlto Irako krizė parodė, jog Lietuvai gali kilti kur kas didesnių dilemų, kai sprendžiami svarbiausi tarptautinio saugumo klausimai. Priimti sprendimai Irako nuginklavimo klausimu buvo palyginti paprasta, nes pati ES neturėjo vieningos nuomonės. Ateityje tokios dilemos gali labai paaštrėti, jeigu buvęs antrasis ramstis, kaip tai numato ES Konstitucijos projektas, pasislinks arčiau pirmojo ir įgis daugiau viršvalstybinių bruožų bei funkcijų<sup>43</sup>.

Šis klausimas yra labiausiai susijęs su minėta Lietuvos saugumo identiteto dualumo problema. Praėjusio dešimtmečio pradžioje prasidėjus euroatlantinės integracijos procesams tarp Lietuvos politinio elito išsikristalizavo tokia neoficiali integracijos formulė: narystė NATO turėtų garantuoti Lietuvai ilgalaikį saugumą pačia „kiečiausia“ – 5 straipsnio, t. y. kolektyvinės gynybos – prasme. Tuo pat metu narystė ES turėtų garantuoti šaliai ekonominę gerovę ir socialinį stabilumą – vadinajamąjį minkštąjį saugumą. Kai kurie lietuvių autoriai netgi teigia, jog „*de facto* narystė NATO gan ilgą laiką – bent jau iki 1999 metų – buvo Lietuvos užsienio politikos prioritetas Nr.1”<sup>44</sup>. Šio straipsnio autoriai tokį teiginį yra linkę laikyti esant pernelyg drąsų ir manytų, jog abu procesus vis dėlto reiktų vertinti kaip daugiau ar mažiau lygiavertės, nors savo turiniu skirtingos, reikšmės Lietuvai. Tai, kad iki 1999 m. – derybų dėl narystės su ES (beje, kaip ir NATO Narystės veiksmų plano) pradžios – Lietuvos politinis elitas iš tiesų daugiau pastangų rodė integracijai į NATO, sąlygojo daugiau ar mažiau objektyvi priežastis: pamažu blėstanti, bet vis dar gąjį Rusijos baimė ir netikrumas dėl ilgalaikių saugumo garantijų. Oficialiuose Lietuvos diplomatų ir politikų pasisakymuose narystės Euroatlantinėse institucijose formulė skamba gana aptakiai: „Narystė ES nepakeičia narystės NATO, bet papildo viena kitą“. Vis dėlto vargu ar kas nors ryžtųsi neigti, jog narystės ES pasekmės valstybių narių vidaus ir užsienio politikai bei tarptautiniam statusui yra kur kas fundamentalesnės negu narystės NATO pasekmės. Nereikėtų apsigauti kalbant apie vienos ar kitos organizacijos prioritetizavimą vienu ar kitu laikotarpiu. Galima daryti prielaidą, jog kitos šalys, siekiančios narystės abiejose organizacijose, vadovaujasi panašiais išskaičiavimais, nors kai kuriais atvejais galima pastebėti ir tam tikras preferencijas narystės vienoje ar kitoje organizacijoje atžvilgiu. Net ir daugelyje senųjų ES narių Šaltojo karo metais vyravo tokios pat nuostatos: NATO buvo suprantama kaip saugumo garantas, o ES – kaip gerovės tiekėja. Vis dėlto Šaltojo karo pabaiga, ES BUSP, o vėliau ir ESGP iniciatyvos įnešė tam tikrų pokyčių į šią lygtį.

<sup>43</sup> ES Konstitucijos projekte yra atsisakyta ES skirstymo į tris „ramsčius“.

<sup>44</sup> Nekrašas E., (note 23) p. 17.

#### 4.1. ESGP ir jos pasekmės Lietuvai

Po 1980–ųjų eurosklerotinės stagnacijos dešimtojo dešimtmečio pradžia suteikė ypač daug vilčių: išnykusi Sovietų Sąjungos grėsmė, atsivėrusios Rytų Europos sienos, Vokietijos unifikacija, bręstanti krizė Balkanuose – ES tapo savotiška stabilumo sala permainų vandenynė. ES, kaip civilinės galios, statusas, turtingų liberalių valstybių klubas, atrodė itin gerai pasiruošęs imtis lyderio vaidmens naujoje aplinkoje, kurioje karinės galios reikšmė lyg ir tapo mažesnė ir net imta kalbėti apie NATO paleidimą. Netgi JAV parėmė didesnę ES vaidmenį sprendžiant jos pačios saugumo klausimus. Vis dėlto euforija greitai ištirpo: atotrūkis tarp ES norų tapti svarbiu tarptautiniu saugumo sistemos veikėju ir galimybių įgyvendinti siekius išryškėjo iš karto po Maastrichto sutarties, kadangi pasirodė, jog Europa yra visiškai nepajėgi viena tvarkytis su vidaus krizėmis, – tai įrodė Balkanų situacija. Juk tik NATO dėka 1995 m. buvo pasirašyta Deitono taika. ES jau seniai ir bergždžiai stengiasi sureguliuoti Artimųjų rytų taikos procesą. Net ES plėtros procesą į rytus skatino prasidėjusi NATO plėtra. Kosovo krizės metu išryškėjo ir beviltiškas karinis ES atsilikimas nuo JAV. Visa tai sąlygojo į 1998 m. prasidėjusį ESGP – Europos saugumo ir gynybos politikos kūrimo procesą.

1998 m. St. Malo mieste (Prancūzija) susitikę Didžiosios Britanijos Ministras Pirmininkas T. Blair ir Prancūzijos Prezidentas J. Chirac pasirašė deklaraciją, išreiškusią įsitikinimą, jog „*Europos Sąjunga privalo turėti veiksmų autonomiją, paremtą patikimomis karinėmis pajėgomis, gebančiomis reaguoti į tarptautines krizes*“<sup>45</sup>. Šis dviejų Europos šalių pareiškimas buvo svarbus impulsas ES Viršūnių tarybos priimtiems sprendimams Kelne (1999 06) ir Helsinkyje (1999 12) kurti bendrąją ESGP. Iki St. Malo Europos gynybos politika rėmėsi keliais neginčytiniais principais: 1) Europos saugumo ir gynybos identitetas galėjo būti plėtojamas tik NATO kontekste ir tik su JAV pritarimu; 2) Vakarų Europos Sąjunga (VES) turėjo būti organizacinė Europos gynybinio bendradarbiavimo struktūra, glaudžiai susieta su NATO; 3) ES ir jos BUSP faktiškai nebuvo numatytas joks realus vaidmuo Europos gynyboje. Dvišalė britų ir prancūzų St. Malo deklaracija paskelbė apie būtinybę suteikti ES autonomišką gynybos dimensiją. Neatsitiktinai būtent Didžioji Britanija ir Prancūzija inicijavo ESGP: tik šios dvi šalys turi tam tikrą ateities strategiją, kuri ne tik projektuojama už Europos ribų, bet ir turi pakankamai karinių, politinių bei ekonominių išteklių savo interesams paremti ir apsaugoti. Abi šalys turi branduolinį ginklą ir abi yra nuolatinės Jungtinių Tautų Saugumo tarybos narės. Todėl bet kokie savarankiški Europos gynybos planai be Prancūzijos ir Didžiosios Britanijos karinių pajėgų ir resursų būtų beviltiški. Iki šiol būtent Didžioji Britanija buvo didžiausia euroskeptikė ir priešinosi visiems bendros gynybos planams, kurie galėtų pakenkti specialiajam ryšiui su Vašingtonu. Kita vertus, Prancūzija iki šiol buvo didžiausia Europos autonomijos nuo JAV šalininkė, taigi negalėjo nepriimti šios Blair pasiūlytos iniciatyvos kurti bendrą saugumo ir gynybos politiką.

<sup>45</sup> Žr.: *Joint declaration issued at the British–French Summit, St–Malu, France, 3–4 December 1998* / Howorth J. *European Integration and defence: the ultimate challenge?* Chaillot Papers 43, 2000.

Netiesiogiai ESGP atsiradimą galima sieti ir su bendros valiutos – euro įvedimu ES nuo 1999 m. pradžios, žymėjusiu precedento neturintį valstybių ekonominės integracijos apogėjų. Tapo aišku, jog bendriems ES interesams ginti reikalinga bendra užsienio politika, paremta adekvačiais instituciniais, politiniais ir kariniais pajėgumais, o ne abstrakčiomis ir faktiškai nesaistančiomis bendrosiomis pozicijomis. Bendra užsienio politika sunkiai įsivaizduojama be saugumo politikos, kuri savo ruožtu nebus patikima be tam tikros bendros gynybos dimensijos. Pagaliau Kosovo karas, atskleidęs Europos priklausomybę nuo JAV technologijų ir resursų, palengvino politinį ir teisinį ESGP įtvirtinimą ES Viršūnių tarybos susitikimuose Kelne ir Helsinkyje. ESGP iniciatyva remiasi dviem pagrindinėmis tarpusavy susijusiomis prielaidomis: JAV negalės arba nenorės ištraukti į kiekvieną Europoje ar jos periferijoje kylančią krizę, todėl jeigu Europos valstybėms nepavyks modernizuoti savo ginkluotųjų pajėgų bei sukurti adekvačių krizių valdymo pajėgumų, Europa liks pažeidžiama ir nepajėgi spręsti savo saugumo problemų. Kaip yra pažymėjęs NATO generalinis sekretorius George L. Robertson, šiuolaikinėje saugumo aplinkoje turėti tik du pasirinkimus – NATO arba nieko – būtų pražūtinga Europai.

Kelno ES Viršūnių taryba nustatė institucinę ESGP struktūrą, kuri daugeliu atžvilgių yra analogiška NATO politinei ir karinei sąrangai. Buvo sukurtos naujos politinio ir strateginio vadovavimo institucijos: buvęs NATO generalinis sekretorius J. Solana buvo paskirtas pirmuoju ES *Aukštuoju įgaliotiniu bendrajai užsienio ir saugumo politikai*, sukurtas *Politikos ir saugumo komitetas* (PSK), *Europos karinis komitetas* (EKK) – aukščiausia ES karinė institucija ir *Europos karinis štabas* (EKŠ), kurio paskirtis – užtikrinti karinę ekspertizę ES vadovaujamos operacijoms. Šios reformos tapo savotišku vieno Europos balso idėjos įkūnijimu ir atsakymu į JAV Prezidento R. Nixon patarėjo H. Kissinger klausimą: „Į ką mums Europoje kreiptis?“. Atsakomybės už BUSP akumuliacija viename asmenyje taip pat išreiškė ES politinę valią kurti vieningą politinio karinio planavimo, analizės ir politikos konsultavimo centrą. Vis dėlto naujų institucijų sukūrimas savaime negarantavo efektyvaus sprendimų priėmimo ar juo labiau efektyvaus jų įgyvendinimo. Kad ESGP taptų veiksminga, buvo būtina sukurti ne tik ir ne tiek naujas sprendimų priėmimo institucijas, kiek efektyvias karines pajėgas.

ES Helsinkio Viršūnių susitikimo metu ES šalių vadovai paskelbė pagrindinį ESGP tikslą (ang. *Headline Goal*): sukurti 60 000 karių greitojo reagavimo pajėgas Petersbergo uždaviniais (humanitarinėms, taikos palaikymo bei krizių valdymo operacijoms) vykdyti, kurias per 60 dienų būtų galima išsiųsti į krizės vietą ir išlaikyti mažiausiai metus. Europiečiams paskelbus šį ambicingą planą, saugumo politikos ekspertai iškėlė tris esminius klausimus: kam reikalingos naujos pajėgos, kaip jos paveiks JAV ir Europos/NATO ir ES santykius ir pagaliau ar europiečiai yra pasirengę išleisti pakankamai pinigų.

Atsakydami į pirmą klausimą, europiečiai paprastai kartoja Helsinkio nutarimuose užfiksuotą argumentą: naujų pajėgų misija bus veikli ten, kur NATO kaip visuma nedalyvaus. Kitas klausimas, kur tai galėtų būti – Europoje ar kur kitur. ES nutarimai nenustatė geografinių ribų, kuriose ES įsipareigoja imtis krizių valdymo operacijų, tačiau galima spėti, jog prerogatyva būtų teikiama krizėms, kylančioms Europos erdvėje ir ypač jos neintegruotoje periferijoje. ES 2003 m. ėmėsi taikos

palaikymo misijos Makedonijoje, siekia perimti SFOR misiją Bosnijoje ir Hercegovinoje iš NATO ir svarsto galimybę pradėti misiją Moldovoje. Vis dėlto J. Solana vienoje kalboje yra pažymėjęs, jog „*krizė gali kilti bet kuriame pasaulio taške, o tai kelia didelius reikalavimus mūsų pajėgoms*“. Kitaip tariant, ES, siekdama įgyti didesnę vaidmenį pasaulyje, turi gebėti reaguoti globaliai. Pirmąja tokia ES misija tapo 2003 m. vasarą Kongo Demokratinėje Respublikoje pradėta operacija „Artemis“.

Kitas klausimas, ar europiečiai pasiruošę atitinkamai mokėti už naujas pajėgas. Iš pirmo žvilgsnio, pagrindinis Helsinkyje iškeltas tikslas neatrodo toks ambicingas, turint omeny tai, kad ES narių kariuomenėse tarnauja 1,8 milijono karių (JAV – 1,3 milijono), o gynybai ES šalys išleidžia penktadalį viso pasaulio karinių išlaidų per metus. Vis dėlto galima abejoti europiečių pasiryžimu investuoti į krizių valdymą ir savo pačių saugumą apskritai: nuo Šaltojo karo pabaigos daugelio šalių karinės išlaidos nuolat mažėjo ir tik pastaruoju metu stabilizavosi. Prancūzija gynybos reikmėms 2001 m. išleido 2,6%, Didžioji Britanija 2,4%, Vokietija 1,5% savo šalių BVP (plg. JAV išleido 3,2% BVP). 2002 m. JAV išleido 343 milijardus USD, o 2003 m. išleis jau beveik 400 milijardus USD, arba 3,5% BVP, t. y. apie pusę viso pasaulio karinių išlaidų. Optimizmą kelia nebent tai, jog daugelio ES šalių gyventojai remia savarankišką Europos saugumo ir gynybos politiką. Pavyzdžiui, net 79% Vokietijos ir Prancūzijos gyventojų pasisako už bendrą ESGP, o ES vidurkis – 73%. Klausimas, ar jie pasirenge atitinkamai mokėti už savarankišką saugumo ir gynybos politiką, lieka retorinis.

Ekspertų vertinimu, Helsinkio tikslui įgyvendinti, t. y. 12 mėnesių trunkančios operacijos pajėgų rotacijai užtikrinti, yra reikalingi tokie pajėgumai<sup>46</sup>: 200 000–230 000 sausumos pajėgų karių, 300–350 kovinių orlaivų, 180 paramos lėktuvų, 3–4 vykdomosios grupės po 20 fregatų. 2000 m. įvykusioje pajėgumų planavimo konferencijoje ES valstybės ir šalys partnerės nurodė 100 000 karių, 400 orlaivų ir 100 laivų įnašą į greitojo reagavimo pajėgas. Tokio įnašo lyg ir turėtų pakakti jūrų ir oro pajėgų elementams, o Europos šalių gausios kariuomenės leidžia manyti, jog ir sausumos pajėgų personalo komplektavimo klausimas neturėtų kelti didelių sunkumų. Egzistuoja kita problema – realūs, o ne popieriniai koviniai pajėgumai. Tam tikru atžvilgiu ES šalių kariuomenių dydis ir yra tų pačių kariuomenių ginkluotės bei įrangos modernizacijos stabdys, be kurių Europos kariškiai negalės vykdyti šiuolaikinių operacijų. Atrodo, jog ES ir po 2003 m. dar nebus pajėgi viena imtis tokių sudėtingų kovinių operacijų, kaip NATO karinė kampanija Kosove ar Irako laisvė.

Pajėgumų stiprinimo konferencijoje Briuselyje 2001 m. ES narės ir šalys partnerės nurodė papildomą įnašą į greitojo reagavimo pajėgas, kuris turėtų užglaistyti kai kurias pajėgumų spragas<sup>47</sup>. ES pareigūnai atkreipė dėmesį, jog ES bus pajėgi vykdyti operacijas tose srityse, kur NATO iki šiol nebuvo labai aktyvi, visų pirma civilinės policijos operacijas. 2002 m. pradžioje ES valstybių užsienio reikalų ministrai priėmė sprendimą dislokuoti 500 policijos pareigūnų kontingentą Bosnijoje, perimant iki šiol Jungtinių Tautų vykdytą operaciją. Tai tapo pirmąja ES civiline operacija, tiesiogiai susijusia su ESGP.

<sup>46</sup> Žr.: Howorth J., „European integration and defence: the ultimate challenge?“, *Institute for Security Studies of WEU: Chaillot Paper* 43, 2000, p. 39–40.

<sup>47</sup> Detalius šalių nurodytus įnašus į ES greitojo reagavimo pajėgas žr.: Paulauskas K., „Europos gynybos politika po St. Malo deklaracijos“, *Krašto apsauga*, 4 (7), 2002, p. 7–11.

Kaip ir reiktų tikėtis, liūto dalį naštos formuojant bendras ES pajėgas yra prisiėmusios Prancūzija, Didžioji Britanija ir Vokietija. Lietuva taip pat yra nurodžiusi gana apčiuopiamą įnašą į ES pajėgas<sup>48</sup>, netgi vieną didžiausių tarp būsimų ES narių. Reikia turėti omeny, kad panašų pajėgų krepšelį Lietuva nurodys ir NATO operacijoms. Lietuva vadovaujasi principu, jog, turėdama vieną kariuomenę, turi tik vienus karinius standartus – NATO standartus (ES kol kas nėra sukūrusi savo vieningų standartų, nors ir nėra pareiškusi, kad ruošiasi laikytis NATO standartų formuodama savo pajėgas). Dėl finansinių ir kitų materialinių apribojimų Lietuva negali turėti atskirų pajėgų ES ir atskirų NATO operacijoms vykdyti, nors anksčiau ar vėliau gali susiklostyti tokia situacija, kurioje tiek NATO, tiek ES prašys Lietuvos įnašą į jų operacijas, o Lietuva galės prisidėti tik prie vienos.

Iki šiol realus Lietuvos įnašas į ES vadovaujamas operacijas buvo minimalus (žr. 1 lentelę). Įdomu pastebėti, jog šiuo metu didžiausia dalis 2003 m. Lietuvos užsienyje dislokuotų karių teko net ne NATO operacijoms, bet *ad hoc* koalicijai Irake ir JAV operacijai *Enduring Freedom* Afganistane – iš viso 147 kariai. NATO vadovaujamos operacijose 2003 m. antroje pusėje dalyvavo daugiau nei 130 karių.

1 lentelė: Lietuvos dalyvavimas tarptautinėse operacijose 2003 m.

| OPERACIJOS  | LIETUVOS ĮNAŠAS IR ŠALIS PARTNERĖ  |
|---|--|
| <b>NATO OPERACIJOS</b>                                  |  |
| KFOR, Kosovas   | 100 karių BALTSQ-8 misija su Danijos pajėgomis<br>30 karių KFOR-8 misija su Lenkijos pajėgomis.  |
| SFOR, Bosnija ir Hercegovina                            | 1 karininkas <i>Joint Forge</i> operacijoje su JAV pajėgomis                                     |
| ISAF, Afganistanas                                      | 2 karo medikai su Vokietijos karo ligonine.  |
| <b>ES OPERACIJOS</b>                                    |  |
| Operacija <i>Concordia</i> , Makedonija                 | 1 karininkas ES misijoje.  |
| Operacija <i>Artemis</i> , Kongo Demokratinė Respublika |  |
| Policijos misija, Bosnija ir Hercegovina                |  |
| <b>KITOS OPERACIJOS</b>                                 |  |
| Irako laisvė, Irakas                                    | 54 kariai Danijos kontingente.<br>45 kariai Lenkijos sektoriuje.<br>8 logistai su amerikiečiais. |
| Tvari taika, Afganistanas                               | 40 spec. pajėgų karių su amerikiečiais.  |

Šaltinis: LR Krašto apsaugos ministerijos duomenys.

#### 4.2. ESGP perspektyvos ir transatlantiniai santykiai

Vis dėlto ESGP kūrimo procesas nėra toks sklandus, kaip galėtų atrodyti iš ES narių ir jų partnerių pasiryžimo prisidėti prie ES krizių valdymo pajėgumų kūrimo. Nors oficialusis Vašingtonas pasveikino Helsinkio nutarimus kaip žingsnį, stiprinantį tiek Europą, tiek Šiaurės Atlanto Aljansą kaip visumą, JAV administracija į

<sup>48</sup> Lietuvos ES priskirtų pajėgumų krepšelį sudaro po 1 mechanizuotą ir motorizuotą kuopos bei būrio dydžio pėstininkų vienetą, karo medikų skyrių, inžinierių būrį, specialųjį pajėgų būrį, 1 An-26 orlaivį, 2 Mi-8 sraigtasparnius 2 išminavimo laivus, 2 karinius poligonus.

1998 m. prasidėjusį St. Malo/ESGP kūrimo procesą iš pat pradžių žiūrėjo gana skeptiškai ir net su tam tikru nerimu. Tuometinė JAV Valstybės sekretorė M. Albright išreiškė nuogąstavimą, jog ESGP atskirs Europos saugumą nuo Šiaurės Amerikos saugumo, dubliuos jau esančius NATO resursus ir diskriminuos ES nepriklausančias NATO nares. Nepaisant skeptiško JAV požiūrio į ESGP, NATO generalinis sekretorius George L. Robertson akcentavo, jog ši iniciatyva gali duoti ir pozityvų efektą – padidinti karinius Europos pajėgumus ir įnašą tarptautiniam saugumui garantuoti.

ES dokumentuose yra aiškiai užfiksuota nuostata, jog ESGP nėra siekiama pakeisti NATO ar kurti Europos kariuomenės<sup>49</sup>, o NATO išlieka prioritetine Europos gynybos organizacija. Institucijų ir resursų dubliavimo problema yra neišvengiama ir tam tikru požiūriu būtina. Tai ne tiek JAV ir Europos santykių, kiek pačių europiečių tarpusavio nesusikalbėjimo, gynybos planavimo procesų koordinavimo, fragmentuotos gynybos pramonės ir ginklavimosi politikos problema. Europos valstybės neturi jokių karinių technologijų, kurių neturėtų JAV. Paradoksalu, tačiau pati ESGP idėja iš esmės yra būtent *dubliuoti* JAV turimus išteklius tose srityse, kuriose Europos atsilikimas yra didžiausias, t. y. strateginio oro ir jūrų transporto, satelitinės žvalgybos, taikinių nustatymo sistemų, ypatingo tikslumo ginkluotės srityse.

Diskriminacijos problema buvo susijusi su VES įjungimu į ES struktūrą. Iki šiol šešios NATO narės – Čekija, Lenkija, Vengrija, Islandija, Norvegija ir Turkija buvo asocijuotos VES narės, tačiau sujungiant abi organizacijas ES neperėmė daugia-pakopės VES narystės, todėl minėtos šešios valstybės liko už borto kuriant ESGP. Šalims, kurios beveik vienu metu taps tiek ES, tiek NATO narėmis, tarp jų ir Lietuva, tokia problema nekils. Čekija, Lenkija ir Vengrija taip pat netrukus taps ES narėmis. Didžiausių problemų kyla dėl Norvegijos ir ypač Turkijos – jų galimybės prisijungti prie ES artimiausiu metu yra gana miglotos, o Turkija savo ruožtu ilgai priešinosi galimybei leisti ES (kurios narė yra Graikija) naudotis NATO pajėgumais. Tik pasiekus principinį ES sutarimą su Turkija, tapo įmanoma strateginė NATO ir ES partnerystė, kurią įtvirtino ir nemažai 2002 m. ir 2003 m. pasirašytų susitarimų. Jau yra sukurti nuolatiniai ES ir NATO konsultacijų ir bendradarbiavimo mechanizmai, reguliariai vyksta abiejų organizacijų susitikimai įvairiais klausimais. Pagal vadinamą Berlin Plus koncepciją ši partnerystė apima tokius pagrindinius elementus:

- ES turi priėjimą prie NATO operacinio planavimo struktūrų;
- ES gali pasinaudoti NATO pajėgumais ir ištekliais;
- DSACEUR (Sąjungininkų pajėgų Europoje vyriausiojo vado pavaduotojas) vadovauja ES operacijoms, kuriose naudojami NATO ištekliai;
- Adaptuojama NATO planavimo sistema, įtraukiant ir ES vadovaujamas operacijas.

<sup>49</sup> Pagrindinius ESGP reglamentuojančius dokumentus galima rasti šiame rinkinyje: *From St-Malo to Nice: European defence: core documents*, Institute for Security Studies of EU: Chaillot Paper 47, 2001.

Pirmąją tokia Berlin Plus tipo operacija tapo misija Makedonijoje, kurią ES perėmė iš NATO. Ima ryškėti ir tam tikras neformalus darbų pasidalijimas tarp NATO ir ES: NATO vykdo kolektyvinės gynybos, sudėtingas kovines krizių valdymo operacijas, o ES – humanitarines, taikos palaikymo, civilinių krizių valdymo operacijas.

Vis dėlto sunku pasakyti, kaip toliau plėtosis ES ir NATO santykiai. Irako krizė tik papildė vis ilgėjantį JAV ir Europos nesutarimų sąrašą. Pastebima ir vis ryškesnė pasaulėžiūrų sankirta tarp G. Bush ir jo konservatyvios bei linkusios į vienašališkumą aplinkos iš vienos pusės ir centro–kairės Europos šalių lyderių iš kitos pusės. Vis dėlto, perfrazuojant rašytoją Mark Twain, gandai apie transatlantinių santykių mirtį yra gerokai perdėti. Europa yra ir toliau išlieka svarbiausia JAV partnere pasaulyje kaip ir *vice versa*.

Kokios yra transatlantinio ryšio nedalomumo prielaidos? Pirmiausia tai nesikeičianti kai kurių Europos šalių pozicija sieti Europos saugumą su amerikiečių gynybiniais įsipareigojimais, o ne miglotais eventualiai bendros gynybos planais – šios šalys, ir visų pirma Didžioji Britanija, priešintusi tokiai ESGP raidai, kuri keltų rimtą grėsmę transatlantiniam ryšiui. Tokios pozicijos laikosi naujosios NATO bei ES narės iš VRE regiono, tarp jų ir Lietuva. Šiame kontekste tvirta šių šalių parama transatlantiniam ryšiui išsaugoti gali suvaidinti gana didelį pozityvų vaidmenį. Antroji prielaida – tai strateginiai Europos išskaičiavimai: atgrasymas ir gynyba branduolinio ar kitokio plataus masto karo atveju ir didelio intensyvumo kariniai konfliktai už Europos ribų (pirmiausia Artimuosiuose Rytuose). Abiem atvejais ES išlieka ir ateity išliks priklausoma nuo JAV karinės ir politinės galios. Trečia, ypatingas paties transatlantinio ryšio pobūdis: nepaisant tam tikros trinties NATO viduje, ši institucija kartu yra ir priemonė Europos valstybėms daryti įtaką JAV politikai. Naujoje tarptautinio saugumo aplinkoje savanoriškai atsisakyti šio ypatingo ryšio Europai būtų pavojinga. Pagaliau rugsėjo 11 teroro aktai JAV ir karas Afganistane smarkiai paveikė Europos gynybos politikos darbotvarę. Iki tol pagrindinė problema buvo bandymas efektyviai išvengti nereikalingo resursų dubliavimo, suderinti ESGP su NATO, o šiandien jau keliamas klausimas, kaip padaryti, kad NATO veiktų ne kaip Šiaurės Atlanto regiono gynybinė organizacija, o kaip pasaulinė jėga, kuri, reikalui esant, galėtų panaudoti jėgą ne tik gynybos tikslais. Tokiame kontekste ESGP galėtų tapti istorine galimybe ES įgyti svarbios tarptautinio saugumo veikėjos vaidmenį, pagrįstą realiais krizių valdymo pajėgumais, kurių pakaktų ne tik miško gaisrui užgesinti. Galima daryti paradoksalų išvadą, jog nuo ESGP sėkmės didele dalimi priklauso NATO ateitis: ESGP sėkmės atveju būtų realizuota JAV prezidento J. F. Kennedy dar 1962 m. paskelbta dviejų lygių ir lygiaverčių ramsčių Atlanto Aljanso vizija, kita vertus, jeigu ESGP pasirodys besanti tik ambicinga, bet tikrovės neatitinkanti ES iliuzija, NATO ir visai Euroatlantinei saugumo bendruomenei iškiltų rimtų egzistencinių klausimų. Vienas iš jų – kam reikalinga tokia NATO, kurioje tik JAV ir Didžioji Britanija bei keletas mažesnių VRE šalių gali veikti kartu didesnės krizės atveju, o kitos Europos šalys lieka tik pasyvios stebėtojos, nepajėgiančios, nenorinčios ar negalinčios susitarti tarpusavyje ir atitinkamai investuoti į bendrą Europos saugumo ir gynybos politiką.

### 4.3. ES reforma: BUSP institucionalizacijos galimybės ir ribos

Negatyvus chaotiško ir nekoordinuoto BUSP įvaizdis iš dalies atsiranda dėl didelio atotrūkio tarp ES norų ir galimybių, t. y. ES galimybės yra gerokai pervertinamos, todėl keliama uždaviniai neįkandami<sup>50</sup>. Galimybės galima apibrėžti kaip tam tikrus užsienio politikos instrumentus – karinę jėgą, diplomatiją, ekonomines priemones, kultūrinę įtaką. Svarbu ir pats veikėjo potencialas – gyventojų skaičius, teritorija, gerovės lygis, technologinis išsivystymas. Pagaliau tai ir gebėjimas priimti kolektyvinius sprendimus ir jų laikytis. Norus galima suvokti kaip tam tikrus lūkesčius, susijusius su ES globaline veikla tiek ES viduje, tiek išorėje. Tai politinis spaudimas vykdyti ES plėtrą, spręsti trečiųjų šalių problemas, teikti ekonominę bei humanitarinę pagalbą, taikyti palankų prekybos režimą ir pan.

ES potencialas abejonių nekelia. ES gyvena 370 milijonų žmonių, BVP siekia 15 trilijonų dolerių (JAV atitinkamai turi 290 milijonų gyventojų ir 10 trilijonų dolerių BVP), 10 į ES pakviestų šalių turi dar apie 75 milijonų gyventojų, o norintys į ES įsiliesti bulgarai, rumunai ir turkai sudarytų dar apie 100 milijonų gyventojų. Po 10 – 15 metų ES jau gali gyventi apie 550 milijonų žmonių. ES tarptautinės prekybos apimtis didžiausia pasaulyje, ji taip pat yra didžiausia humanitarinės pagalbos ir paramos ekonominei plėtrai tiekėja. Kita vertus, realia politine ir diplomatine galia ES ekonominis potencialas nepavirto iki šiol. Gynybinė dimensija vystoma lėtai, o ES galimybės dalyvauti valdant krizes yra glaudžiai susijusios su NATO gera valia.

Bendros pozicijos ir bendri veiksmai, matyt, yra geriausia ir realistiškiausia, ką ES, kaip vieningas galios centras, gali nuveikti pasaulyje. Teisingumo dėlei galima pasakyti, jog pavieniai bendri ES veiksmai buvo bent iš dalies sėkmingi: Europos stabilumo paktas, Mostaro miesto administracija Bosnijoje, demokratijos įtvirtinimas Pietų Afrikoje, rinkimų monitoringas Rusijoje ir pan. Tačiau visa tai nėra aukštoji politika. Materialinė pagalba Rytų Europai ir Viduržemio jūros šalims taip pat tėra vadinamojo minkštojo saugumo projekcija. ES ekonominių sankcijų svertai yra bene stipriausias jos galios instrumentas.

Viena pagrindinių tokio atotrūkio tarp norų ir galimybių problemų yra ta, jog šalia išorinių ES interesų įgyvendinimo galimybes ribojančių veiksmų egzistuoja ir rimtos institucinės kliūtys pačioje organizacijoje. Silpna užsienio ir saugumo politikos institucionalizacija yra bene didžiausia ES problema. Pirmiausia BUSP remiasi tarpvyriausybiniu principu, kuris iš esmės apriboja galimybes greitai ir efektyviai priimti sprendimus. ES, kaip organizacijos, ambicijos įgyti didesnę svorį tarptautinėje politikoje kertasi su jos narių nenoru aukoti suvereniteto bendrų interesų labui. Principas veikti pagal konsensuą iš esmės paralyžiuoja 15 narių turinčią organizaciją ir jeigu šis mechanizmas nebus pakeistas, po kito plėtros raundo ES gali apskritai

<sup>50</sup> Peterson J., Sjursten H., eds., *A Common Foreign Policy for Europe?*, London: Routledge, 1998, p. 19–32.



nustoti priimti bendrus užsienio politikos sprendimus. Negalima atmesti galimybės, jog bus peržiūrėtas ir NATO konsensuso principas atsižvelgiant į Turkijos atvejį ir išaugusį poreikį greičiau priimti politinius sprendimus krizių atvejais. ES sprendimų priėmimą šiek tiek sustiprino Amsterdamo sutarties nuostata, jog ES bendriems veiksams ir pozicijoms yra taikoma konstruktyvaus susilaikymo teisė.

Institucinis BUSP silpnumas labiausiai išryškėja jį lyginant su ES ekonomine ir pinigų sąjunga. Šioje srityje egzistuoja aiškūs bendri ekonominiai interesai tiek dėl bendrosios rinkos, tiek ekonominiuose *vis-a-vis* santykiuose su išoriniu pasauliu, kuriuos užtikrina stipri viršnacionalinė institucija – EK, turinti pakankamai svertų priversti paklusti jos sprendimų nepaisančius narius. BUSP srityje nieko panašaus nėra. Pagaliau nelabai aiški ir politinės integracijos nauda visoms narėms, kuri būtų analogiška ekonominei naudai: vien ES prestižas ir globalinė galia gali būti nepakankami stimulai bendrai užsienio ir saugumo politikai atsirasti. Greičiausiai tam reikalingas stiprus išorinis postūmis ar net sukrėtimas, kuris prilygtų Sovietų Sąjungos grėsmei, ar panašus išorinis konsoliduojantis veiksnys. Galbūt tokiu konsoliduojančiu veiksmu ilgainiui galėtų tapti augantis tarptautinio terorizmo pavojus.

1997 m. Amsterdamo sutartimi buvo pabandyta suteikti svaresnę institucinį pagrindą BUSP – buvo numatytas VES funkcijų perdavimas ES. Vis dėlto neefektyvios organizacijos įjungimas į kitą neefektyvią instituciją (t. y. BUSP) negali sukurti vieno efektyvaus junginio.

Pagaliau išlieka neišspręstas ir BUSP finansavimo klausimas. Kad ES galėtų sukurti savarankišką saugumo ir gynybos dimensiją, reikėtų 4–7 % ES biudžeto, o tai yra nerealu, turint omeny, kad daugelis ES narių išleidžia mažiau nei 2 % savo BVP gynybai ir dar labiau mažina karines išlaidas. Tik BUSP administracinės išlaidos dengiamos iš ES biudžeto (nesiekia net 1 %), o operacines išlaidas dengia valstybės pagal norus ir galimybes, t. y. *ad hoc* būdu.

Kai kurias iš minėtų problemų gali išspręsti būsima ES Konstitucija: jos projekte numatoma išplėsti ESGP apimtį, sustiprinti didžiųjų valstybių vaidmenį joje, įgalinti to norinčias valstybes sudaryti laikinas koalicijas veikti ES vardu. Konstitucinėje sutartyje taip pat užsimenama apie gana ribotą vyriausybės demokratinę atsakomybę už veiksmus įgyvendinant bendrąją saugumo ir gynybos politiką.

Svarbūs pasikeitimai Konstitucinės sutarties projekte numatomi Europos Tarybos sprendimų priėmimo procedūrose plačiau taikant kvalifikuotos daugumos sprendimų priėmimo principą. Tiesa, kvalifikuotos daugumos sprendimams bus reikalinga ne tik daugumos valstybių pritarimas, bet ir tai, kad jos atstovautų ne mažiau kaip 60 % ES piliečių. Gerokai daugiau galių negu dabartinis Aukštasis bendrosios užsienio ir saugumo politikos atstovas turėtų įgyti ir naują Europos Sąjungos užsienio reikalų ministro postą užimsiantis pareigūnas, kuris kartu bus ir EK pirmininko pavaduotojas. Jis atstovaus ES interesams tiek BUSP, tiek ESGP klausimais.

Projektas numato ir Petersbergo užduočių išplėtimą: ES neturėtų apsiriboti krizių valdymu ir taikos palaikymu, bet ir vykdyti jungtines nuginklavimo operacijas bei kovą su terorizmu, taip pat paramą trečiosioms šalims kovojant su vidaus terorizmu. Konstitucinės sutarties projekte atsiradusi sąvoka „struktūrizuotas bendradarbiavimas“ įgalina atskiras valstybes burtis į glaudesnio bendradarbiavimo grupes nustatant kriterijus, pagal kuriuos kitos valstybės galėtų prie jų prisijungti. Atskiruo-

se straipsniuose numatoma, kad ES Taryba tokiai šalių grupei gali pavesti vykdyti tam tikras, įskaitant ir karines, operacijas saugumo ir gynybos srityje veikiant ES vardu. Šių operacijų planavimas ir vykdymas turėtų vykti bendradarbiaujant su ES užsienio reikalų ministru. Konstitucinės sutarties projektas taip pat numato galimybę pereiti prie bendros gynybos, kuri praktiškai atitiktų Šiaurės Atlanto sutarties penktąjį straipsnį, jeigu ES viršūnių taryba priimtų tokį sprendimą. Konstitucijoje įtvirtinta ir solidarumo – visapusiškos pagalbos – sąlyga, jeigu viena iš valstybių narių taptų teroristinio išpuolio auka. Siekiant stiprinti ES gynybos pajėgas numatoma įkurti Europos ginkluotės, mokslinių tyrimų ir karinių pajėgumų agentūrą.

Numatomi pasikeitimai formuojant ir įgyvendinant BUSP turėtų padidinti jų efektyvumą ir sustiprinti ES vaidmenį tarptautinėje politikoje. Suprantama, kad išsiplėtusi iki 25 narių (ateityje gali būti ir daugiau) ES vargu ar galės vienbalsiškumo principu priimti nepavėluotus ir efektyvius sprendimus įvairiais, tarp jų ir BUSP, klausimais. Tačiau kartu negalima pamiršti, kad užsienio, o tuo labiau saugumo ir gynybos politika yra valstybių prestižo ir savarankiškumo tarptautinėje sistemoje išraiška ir nė viena valstybė, nepriklausomai nuo jos dydžio, nenori taip lengvai jos atsisakyti. Kitas aktualus klausimas – atsakomybė už priimtus sprendimus ir jų įgyvendinimo pasekmes. Demokratijos ir viešumo trūkumas ES valdymo struktūrose bei priimant sprendimus – sena ir aktuali problema. Konstitucijos projekte nenumatoma, kad europarlamentas ar nacionaliniai parlamentai galėtų efektyviai kontroliuoti ES Tarybos ir Komisijos priimamus sprendimus ir jų įgyvendinimą. Jie galės gauti informaciją apie vykstančius procesus, o reali valdžia bus sutelkta ES ir jos valstybių–narių vykdomosios valdžios institucijų rankose.

Ar sėkmingai pavyks įgyvendinti būsimos ES Konstitucinės sutarties nuostatas BUSP ir ESGP, parodys netolima ateitis. Tačiau jau dabar yra būtina analizuoti ir vertinti galimas tokios politikos įgyvendinimo galimybes ir pasekmes Lietuvai, nes ne visada ir ne visi BUSP sprendimai gali atitikti jos interesus. Kai kurių ES Konstitucinės sutarties projekto nuostatų galima įtaka Lietuvai aptariama 3 lentelėje.

3 lentelė: ES Konstitucijos poveikis Lietuvos užsienio ir saugumo politikai

| ES KONSTITUCIJOS PROJEKTO NUOSTATA  | GALIMAS POVEIKIS LIETUVAI  |
|---|--|
| <b>ES Užsienio reikalų ministro pareigybės įsteigimas</b>   | Didesnė BUSP reikalų koordinacija yra sveikintinas reiškinys. Lietuva taip pat kaip ir kitos šalys galės efektyviau koordinuoti savo užsienio politiką su EK.  |
| <b>Kvalifikuotos daugumos balsavimo principai</b>   | Lankstesnis balsavimas BUSP įgyvendinimo klausimais neigiamos įtakos Lietuvai neturės. Svarbiausi BUSP politiniai ir kariniai sprendimai ir toliau bus priimami vienbalsiškai, – tai garantuos Lietuvai galimybę apsaugoti savo nacionalinius interesus. Kitais atvejais, esant reikalui, Lietuva galės naudotis konstruktyvaus susilaikymo teise, nestabdančia ES veiksmų, ESGP srityje toliau bus taikomas vienbalsiškumo principas. |
| <b>Papildyti Petersbergo uždaviniai</b><br>ES gali panaudoti karines ir civilines priemones tokioms operacijoms vykdyti:<br>-jungtines nuginklavimo;<br>-humanitarines ir gelbėjimo;<br>-karinės pagalbos trečiosioms šalims;<br>-konfliktų prevencijos ir taikos palaikymo;<br>-krizių valdymo, taip pat ir taikos įvedimo;<br>-pokonfliktinės stabilizacijos.   | Jei ES imsis platesnio spektro užduočių – nuo humanitarinių iki kovinių misijų, kaip tai numato Konstitucijos projektas, – padidės ir reikalavimai ES pajėgumams. Ilgainiui ir Lietuvai gali tekti peržiūrėti ES priskiriamų pajėgų krepšelį.  |
| <b>Europos ginkluotės, mokslinių tyrimų ir karinių pajėgumų agentūra</b><br><i>„Įsteigiama agentūra, kurios tikslas – nustatyti operacijų vykdymo poreikius, skatinti priemones šiems poreikiams tenkinti, padėti nustatyti ir, tam tikrais atvejais, įgyvendinti bet kokią priemonę, būtiną pramoninei ir technologinei gynybos sektoriaus bazei stiprinti, dalyvauti formuojant Europos pajėgumų ir ginkluotės politiką.“</i> | Lietuvos prisijungimo prie šios agentūros pasekmės gali būti dvejopos. Teigiamas poveikis – didesnė ginkluotės standartizacija bei sąveikumas tarp Europos šalių pajėgų. Neigiama įtaka pasireikštų tuo atveju, jei ši Agentūra įgytų viršnacionalinį veiklos pobūdį ir turėtų teisę valstybėms narėms nustatyti ginkluotės įsigijimo principus ir prioritetus (pvz., įtvirtintų privalomą principą „pirk europietiška“).              |

Galima apibendrinti, jog ES Konstitucija, jeigu ją patvirtins Tarpvyriausybė konferencija, itin neigiamų pasekmių saugumo ir užsienio politikos srityje Lietuvai neturės. Daugelis nuostatų, skirtų padidinti sprendimų priėmimo efektyvumą ir politikos koordinavimą, gali būti vertinamos tik teigiamai. Bene jautriausias klausimas Lietuvai yra būsimas ESGP santykis su NATO struktūromis ir funkcijomis.

## Išvados

Neapibrėžtas Europos identitetas, didžiulė interesų įvairovė ir silpna institucionalizacija yra tie trys pagrindiniai veiksniai, kurie iki šiol kliudė pasiekti didesnę ES vaidmenį pasaulio politikoje. Nei po Maastrichto, nei po Amsterdamo sutarties BUSP nepadarė ES svarbesniu tarptautiniu veikėju, o po naujo plėtros raundo BUSP efektyvumas gali ir dar labiau sumažėti, jeigu nebus imtasi esminių institucinių reformų, kurios numatomos Konvento dėl Europos ateities parengtame ES Konstitucijos projekte. Kita vertus, vargu ar institucinė ES reforma išspręstų kur kas fundamenta-

lesnius ES vaidmenį pasaulyje lemiančius klausimus – Europos identiteto ir bendrų interesų problemą. Europos identitetas negali būti primestas iš viršaus, bet turi kilti iš apačios – t. y. turi stiprėti paprastų ES gyventojų europietiško jausmas, kuris galiausiai sudarytų prielaidas nacionalinėms vyriausybėms atsisakyti savo ambicijų bendrų Europos interesų labui. Europos Komisija negali primesti narėms neva bendrų tikslų, jeigu jos pačios to nenorės ir neeis.

ES viduje federalizmo idėjos tebėra gajos ir niekur nedings, tačiau išlieka struktūrinė problema: norint įvykdyti kai kurių valstybių siekius suteikti ES didesnę vaidmenį BUSP srityje, reikia didinti sprendimų priėmimo proceso lankstumą, o didesnis lankstumas neišvengiamai kertasi su nacionalinių interesų pirmenybės užsienio ir saugumo politikos srityje principu, kurio laikosi didžiosios valstybės. Taigi federalinės Europos ateities klausimas iš esmės yra nacionalinių užsienio politikų konvergencijos, arba didesnio bendrojo vardiklio, klausimas. Tikėtis, kad jis bus išspręstas artimiausiais metais, vargu ar galima.

Kokia vis dėlto yra ES vieta pasaulio politikoje šiandien ir kokias funkcijas ES bando prisiimti ir atlikti pasaulyje? ES neužpildė tos politinės ir karinės galios vakuumo, kurį pasaulyje paliko Sovietų Sąjungos žlugimas. ES iki šiol nėra lygiavertė JAV partnerė palaikant tarptautinį saugumą ir netgi nesugeba viena susitvarkyti savo kontinente. Bandymai tarpininkauti taikos procesui Artimuosiuose rytuose, Balkanuose, Korėjoje nebuvo ir nėra sėkmingi. Kita vertus, ES šalys vis aktyviau reiškiasi taikos palaikymo misijose: Balkanuose ir Afganistane daugiausia taikdaryų yra būtent iš Europos, ES pirmą kartą perėmė iš NATO misiją Makedonijoje, pradėjo sudėtingą savarankišką operaciją Kongo Demokratinėje Respublikoje. Dėl įvairaus lygio ir formų dialogų ES jau seniai yra tapusi savotišku tiltu tarp turtingų ir vargšų, Šiaurės ir Pietų, taigi atlieka itin pozityvų vaidmenį stiprinant pasaulio stabilumą. Pagaliau ES yra aktyvi pasaulinės ekonomikos prižiūrėtoja, efektyviai dalyvaujanti PPO sistemoje.

Lietuvos įsijungimo į Euroatlantines institucijas – ES ir NATO – procesas sutampa su didelių pokyčių šių institucijų vidinėje struktūroje ir veikloje procesais. Lietuva įsilieja į kokybiškai skirtingas organizacijas, negu jos buvo prieš 10 metų. Baigiasi laikotarpis, kai Lietuva galėjo prisijungti prie vieno ar kito ES demaršo BUSP srityje, tačiau tiesiogiai nedalyvauti jį įgyvendinant ir faktiškai už jį neatsakyti. Irako krizės metu Lietuvai jau teko labai stipriai pajusti, jog senosios ES narės iš būsimų narių tikėtis solidarumo svarbiausiais užsienio ir saugumo politikos klausimais. Be abejonės, ateityje BUSP įtaka Lietuvai tik didės. Kiek ši įtaka bus teigiama, priklausys nuo to, koku keliu pasuks pati Europa – savarankiškos gynybinės struktūros, kaip alternatyvos NATO, kūrimo ar glaudžios strateginės partnerystės su JAV ir NATO plėtojimo keliu. Bet koku atveju jau dabar aišku, jog Lietuvai reikės nuolat ieškoti balanso tarp įsipareigojimų ES ir įsipareigojimų NATO. Šiame procese Lietuvai vertingiausi bus ne tiek kariniai pajėgumai ir ekonomikos augimo tempai, bet diplomatiniai sugebėjimai.

Šiandien vargu ar galima kalbėti apie kokį nors ES bandymą atsverti JAV globalinę karinę galią. Matyt, galima kalbėti apie Europą kaip tam tikrą politinę, norminę ir net vertybinę alternatyvą JAV dominavimui pasaulyje. Europa dar neišsėmė savo potencialo ir ne laikas kalbėti apie jos dinozaurėjimą. Maastrichto sutarčiai dar tik 12 metų, o integracijos fenomenas yra sunkiai paaiškinamas, bet galingas reiškinys. Lieka tikėtis, kad transatlantinių santykių atžvilgiu šis potencialas nebus panaudotas destruktiviems tikslams.