

*Margarita Šešelgytė**

Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas

NATO reagavimo pajėgų ir ES greitojo reagavimo pajėgų veiklos perspektyvos

Pasibaigus Šaltajam karui, reaguodamos į pokyčius tarptautinėje aplinkoje, siekdamos efektyviai atsakyti į naujus saugumo aplinkos iššūkius ir užsitikrinti savo *raison d'être* keitėsi ir saugumo institucijos. NATO buvo pradėtos atitinkamos karinių vadovavimo struktūrų bei saugumo užtikrinimo instrumentų reformos. Pradėtos kurti mobilios ir lankstesnės karinės pajėgos, kurias galima būtų panaudoti regioniniuose konfliktuose. ES taip pat išplėtė funkcijas į savo struktūras įtraukdama karinį matmenį bei pradėdama kurti Europos greito reagavimo pajėgas (EGRP).

Viena svarbiausių saugumo organizacijų misijų tapo taikos palaikymas. Tačiau taikos palaikymo instrumentai nebuvo pakankami kovojant su kitomis šiuolaikinėmis grėsmėmis, po 2001 m. rugsėjo 11 d. ypač aktualiais tapusiais masinio naikinimo ginklų plėtra ir terorizmu. Afganistano karinė kampanija įrodė, kad nei ES, nei NATO nėra tinkamos operacijoms, kurios reikalauja operatyvumo ir lankstumo. Reaguodamas į tai JAV gynybos sekretorius Donald Rumsfeld pasiūlė NATO Reagavimo pajėgų (NRP) projektą, numatanti NATO struktūrose sukurti mobilias greito reagavimo pajėgas. NATO įgijo dar vieną misiją – užtikrinti tarptautinių krizių prevenciją ir krizių valdymą, įskaitant ir kovą su asimetrinėmis grėsmėmis.

Naujai kuriamos struktūros, besikeičianti tarptautinė aplinka iškelia daug klausimų dėl būsimos Europos ir pasaulio saugumo institucijų „architektūros“ formos, efektyvumo ir poveikio tarptautiniam saugumui. Šio straipsnio tikslas – pateikti naujų NATO ir ES karinių instrumentų veiklos perspektyvų analizę, išsiaiškinti, kokią rolę NRP ir EGRP atliks esamoje saugumo struktūroje, koks bus jų tarpusavio ryšys ir kaip visa tai veiks tarptautinį saugumą.

Pirmoje straipsnio dalyje analizuojamos NRP būsimos veiklos perspektyvos, galimos problemos, šių pajėgų įtaka NATO efektyvumui, transatlantiniam ryšiui ir tarptautiniam saugumui. Antra dalis skirta EGRP perspektyvų ir problemų analizei. Trečiojoje dalyje siekiama įvertinti šių pajėgų bendros veiklos galimybes, svarbiausias problemas, jų įtaką pajėgų veiklos efektyvumui ir pasekmes tarptautiniam saugumui. Paskutinėje dalyje trumpai apžvelgiamos Lietuvos dalyvavimo NRP ir EGRP operacijose perspektyvos.

Šaltojo karo pabaiga buvo tinkamas metas kitaip pažvelgti į tarptautiniuose santykiuose vyravusias sampratas, iš naujo įvertinti santykius tarp valstybių bei tarp valstybių ir nevalstybinių veikėjų, peržvelgti iki tol vyravusias bendradarbiavimo struktūras akcentuojant visai kitas bendradarbiavimo funkcijas. Pagaliau Šaltojo karo metais egzistavusi priešprieša tarp blokų nebetrukdė valstybėms bendradarbiauti spendžiant globalaus pobūdžio problemas.

*Margarita Šešelgytė - Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros lektorė ir Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantė. Adresas: Šilo 5a, 10322 Vilnius, tel. 8-5-2103569, e-paštas: margo_ses@yahoo.com

Šaltojo karo pabaiga ir dvipolės pasaulio tvarkos žlugimas turėjo ir neigiamų pasekmių. Paaštrėjo iki tol dviejų blokų atgrasymo politikos ribojamos problemos, siejamos su technologine pažanga ir globalizaciniais procesais. Iš kilo naujų saugumo problematikos klausimų, kuriems iki tol buvo teikiamas ribotas dėmesys, išaugo nekarinių grėsmių svarba. Modernių technologijų plėtra, komunikacinių priemonių tobulėjimas, erdvės ir laiko svarbos sumažėjimas dar labiau suintensyvino neigiamų reiškinių plitimą ir destruktivumą. Tarptautinė migracija, tarptautinis nusikalstamumas, ekologinių problemų globalizacija, greitai besiplečiančios ekonominės krizės, socialiniai neramumai, etniniai konfliktai, terorizmas pasibaigus Šaltajam karui įgavo naują prasmę. Visa tai lėmė ir karinių grėsmių pobūdžio pakeitimą. Karines grėsmes pradėta sieti ne tik su tarpvalstybiniais santykiais, bet ir su įvairaus pobūdžio problemomis valstybių viduje. Dauguma karinių konfliktų po Šaltojo karo vyko ne tarp valstybių – tai tapo valstybių vidaus problema ir buvo sąlygoti nesutarimų tarp priešiškių grupių valstybės viduje. Tradiciniai saugumo garantavimo instrumentai tapo neefektyvūs kovojant su naujomis grėsmėmis.

Efektyvių saugumo garantavimo instrumentų paieškas komplikavo ir neaiškūs grėsmių apibrėžimas. Tradicinės grėsmės, vyravusios Šaltojo karo metais, buvo nesunkiai apibrėžiamos, joms nesunku buvo numatyti tinkamas prevencines ir kovos priemones. Šiandieninės grėsmės yra pakankamai miglotos, ne visos valstybės sutaria dėl šių grėsmių apibrėžimo, be to, siekiant apibrėžti šias grėsmes, dažnai susiduriama su „vertybinio pobūdžio“ problemomis (šalies suvereniteto neliečiamumas, žmogaus teisių apsauga, agresoriaus ir aukos apibrėžimas). Su grėsmių pasikeitimu susijęs ir mūšio lauko apibrėžimo pokytis: mūšio lauko sąvoka taip pat tapo sunkiai apibrėžiama.

Saugumo problematikos pokyčiai bei jų destruktivos pasekmės skatino valstybes bendradarbiauti ir ieškoti naujų prevencinių priemonių bei kovos būdų. Siekiant užtikrinti efektyvią tokios grėsmių įvairovės prevenciją bei kovą su jomis, reikalinga įvairiapusė ir gerai išplėta institucinė struktūra, disponuojanti įvairaus pobūdžio saugumo garantavimo instrumentais. Ilgalaikėje saugumo užtikrinimo politikoje ypač reikšmingi tapo prevenciniai veiksmai ir civiliniai pajėgumai. Nors kolektyvinė gynyba išliko svarbi priemonė kovojant su tradicinėmis grėsmėmis, tačiau vis dažniau, ypač kai veiksmy būtina imtis nedelsiant, naudojami krizių valdymo instrumentai, jungiantys daug priemonių – nuo tiesioginės prievartos iki netiesioginių „savaržymų“ tarptautinėse organizacijose. Karinėje srityje išaugo civilinių pajėgumų reikšmė, taip pat atsirado poreikis turėti nedidelių specialios paskirties pajėgų, besinaudojančių naujausiomis technologijomis bei moderniausiomis oro pajėgomis, operatyviais žvalgybiniais pajėgumais. Tai sąlygojo kovos priemonių, karinių pajėgų ir ginkluotės pokyčių būtinybę.

Reaguodamos į kintančią saugumo aplinką, keisdamos savo tikslus, uždavinius, struktūras ir kurdamos naujus instrumentus, kinta ir saugumo institucinės struktūros. Pasibaigus Šaltajam karui, reaguojant į pokyčius tarptautinėje aplinkoje, keitėsi saugumo organizacijų misijos. Šaltojo karo metais NATO garantavo kolektyvinę gynybą ir atgrasymą. Šaltajam karui pasibaigus, organizacija, siekdama užsitikrinti savo *raison d'être* ir efektyviai atsakyti į naujus saugumo aplinkos iššūkius, ėmėsi naujos misijos – taikos palaikymo. Buvo pradėtos atitinkamos NATO karinių vado-

vavimo struktūrų bei priemonių reformos. Pradėtos kurti mobilios ir lankstesnės karinės pajėgos, kurias galima būtų panaudoti regioniniuose konfliktuose. ES taip pat nusprendė išplėsti savo funkcijas struktūrose – pradėjo kurti karinį matmenį. 1998 m. Kelno viršūnių taryboje ES perėmus VES funkcijas, numatyta kurti Europos greito reagavimo pajėgas (EGRP), kurių tikslas – vykdyti humanitarines operacijas, gelbėjimo darbus, taikos palaikymą ir krizių valdymą. EGRP 2003 m. gegužės mėn. paskelbtos veiksnėmis ir šiuo metu jau vykdo misijas Makedonijoje ir Kongo Demokratinėje respublikoje. Vis dėlto taikos palaikymo instrumentai nebuvo pakankami kovojant su kitomis šiuolaikinėmis grėsmėmis – po 2001 m. rugsėjo 11 d. ypač aktualiais tapusiais masinio naikinimo ginklų plėtra ir terorizmu. Afganistano karinė kampanija įrodė, kad nei ES, nei NATO nėra tinkamos operacijoms, kurios reikalauja operatyvumo ir lankstumo. Tapo akivaizdu, kad jei NATO neįgis naujų instrumentų kovai su būsimais iššūkiais, dauguma karinių operacijų vyks laikinų koalicijų struktūrose ir tai turės neigiamą įtaką Aljanso svarbai. Pradėta ieškoti naujų organizacijos reabilitavimo būdų bei naujų kovos su šiomis grėsmėmis priemonių. Reaguodamas į tai JAV gynybos sekretorius Donald Rumsfeld pasiūlė NATO Reagavimo pajėgų (NRP) projektą, numatantį NATO struktūrose sukurti mobilias greito reagavimo pajėgas. NATO įgijo dar vieną misiją – užtikrinti tarptautinių krizių prevenciją ir krizių valdymą, įskaitant ir kovą su asimetrinėmis grėsmėmis.

Tarptautinių saugumo organizacijų transformacija, prasidėjusi pasibaigus Šaltajam karui, tebevyksta. Nepaisant to, kad ši transformacija jau vyksta daugiau negu dešimt metų, jos pasekmės lieka neaiškios ir skatina nuolat vertinti galimų pokyčių įtaką organizacijų efektyvumui ir tarptautiniam saugumui. Šio straipsnio tikslas – pateikti naujų NATO ir ES karinių instrumentų veiklos perspektyvų analizę, išsiaiškinti, kokią rolę NRP ir EGRP atliks esamoje saugumo struktūroje, koks bus jų tarpusavio ryšys ir kaip visa tai veiks tarptautinį saugumą.

Pirmoje straipsnio dalyje analizuojamos NRP būsimos veiklos perspektyvos, galimos problemos, šių pajėgų įtaka NATO efektyvumui, transatlantiniam ryšiui ir tarptautiniam saugumui. Antra dalis skirta EGRP perspektyvų ir problemų analizei. Trečiojoje dalyje siekiama įvertinti šių pajėgų bendros veiklos galimybes, svarbiausias problemas, jų įtaką pajėgų veiklos efektyvumui ir pasekmes tarptautiniam saugumui. Paskutinėje dalyje trumpai apžvelgiamos Lietuvos dalyvavimo NRP ir EGRP operacijose perspektyvos.

1. NATO reagavimo pajėgos (NRP) – Aljanso atgaivinimo priemonė

Pagrindinė mintis, nuskambėjusi 1990 m. NATO Romos viršūnių susitikime, buvo tokia: Šaltasis karas pasibaigė, Europa įžengė į naują erą ir naujai Europai reikia naujos NATO. Prasidėjo aštrios diskusijos dėl Aljanso ateities. Dalis diskutuojančiųjų manė, kad NATO dienos suskaičiuotos, kad, nebelikus pagrindinio motyvuojančio veiksnio – komunistinio bloko keliamos grėsmės, organizacija bus pasmerкта nunykti. Pasigirdo nuomonių, kad konfliktų era baigėsi ir pasaulis po truputį žengia į liberalizmo, demokratijos ir taikos amžių. Pasauliniu bestseleriu tapusioje

Francis Fukuyama knygoje „Istorijos pabaiga ir paskutinis žmogus“¹ buvo piešiamas naujas taikaus pasaulio vaizdas, susilaukęs daugybės pasekėjų įvairiose šalyse. Tačiau šią viziją sugriovė jau pirmaisiais metais po Šaltojo karo prasidėję ginkluoti konfliktai Jugoslavijoje bei buvusios SSSR teritorijoje.

Konfliktai Balkanuose, ko gero, ir buvo tas pagrindinis impulsas, suteikęs galimybę Šiaurės Atlanto Aljansui įrodyti, jog, nors komunistinė grėsmė dingo, jis yra reikalingas. Naujų, iš Sovietų Sąjungos globos išsilaisvinusių šalių siekiai tapti NATO narėmis bei Aljanso sėkmė įlankos kare dar labiau sutvirtino organizacijos *raison d'être*.

Nors kolektyvinė narių gynyba išliko pagrindine NATO misija, jau pirmaisiais paskutiniojo dešimtmečio metais NATO ėmėsi naujos misijos – taikos palaikymo. Dėl padidėjusios krizių prevencijos ir valdymo misijų paklausos, saugumo aplinkoje susiformavusioje po Šaltojo karo, 1992 m. Šiaurės Atlanto Taryba (NAC) susitikime Osle įsipareigojo remti taikdarystės operacijas². JAV inicijavo diskusijas dėl NATO reformos. O 1990 m. priimtos dvi deklaracijos – ES – JAV ir ES – Kanada – skelbė būtinybę transformuoti NATO iš karinės į daugiau politinio pobūdžio organizaciją, apimančią kolektyvinio saugumo palaikymo užduotis. Deklaracijose taip pat buvo nuspręsta pertvarkyti NATO karines pajėgas, įgalinant jas veikti *Petersbergo užduočių* rėmuose ir pritaikant kovai su naujomis grėsmėmis, kurioms valdyti reikalingas lankstumas ir mobilumas.

NATO ir Aljanso partnerių pajėgos dalyvavo taikos palaikymo misijose Bosnijoje ir Hercegovinoje, Kosove, Makedonijoje. Vis dėlto vykdyti naująją misiją NATO sekėsi sunkiai. Paaikėjo, kad šiuose naujo pobūdžio konfliktuose NATO pajėgos nėra efektyvios. Serbai ir čigonai bėgo iš Kosovo ne todėl, kad jie laikė NATO savo priešais, bet todėl, kad nepasitikėjo NATO, kaip institucija, galinčia įvykdyti policininko funkcijas. Su panašaus pobūdžio problemomis NATO susidūrė ir kituose konfliktuose (Bosnijoje – Hercegovinoje bei Kroatijoje). Buvęs JAV Gynybos sekretorius William Cohen, vertindamas Aljanso galimybes vykdyti naująją organizacijos misiją, atkreipė dėmesį, kad taikos palaikymo misijų įgyvendinimas reikalauja visiškai kitokio pasirengimo bei kitokių pajėgų. Karinė jėga tokiose misijose ne visada yra optimaliausias sprendimo variantas³. Kita vertus, NATO operacijoms už Aljanso ribų buvo reikalingas Jungtinių tautų (JT) mandatas. JT mandato gavimo procedūra sulėtindavo operacijų eigą, o pats mandatas dažnai išsprausdavo NATO pajėgas į tokius siaurus galimos veiklos rėmus, kad ne tik sumažindavo NATO operacijų efektyvumą, bet keldavo pavojų karių saugumui. Ir nors NATO buvo kritikuojama dėl nesugebėjimo sureguliuoti regioninius konfliktus, verta pripažinti, kad tai buvo vienintelė organizacija, sugebėjusi pasiųsti karines pajėgas į konfliktų regionus.

Sunku nustatyti, kas labiausiai sąlygojo NATO atgimimą: ar konfliktai Balkanuose, ar įlankos karas, ar didelis Vidurio ir Rytų Europos šalių noras įstoti į šią organizaciją, ar institucinis inertiškumas⁴, ar tai, kad neatsirado nė vienos organiza-

¹ Fukuyama F., *The end of history and the last man*, New York, Macmillan, 1989.

² Ministerial Meeting of the North Atlantic Council *Final Communique*, Oslo, 4 June 1992, <http://www.nato.int/docu/comm/htm>.

³ „Peacekeeping Not NATO's Job says Cohen“, *Press Advisory: Basic Publications*, 16 July 1999, http://www.basicint.org/pr_natopk.html.

⁴ Cornish P., „Partnership in Crisis: the US, Europe and the Fall and Rise of NATO“ in *Chatam House Papers*, London, Royal Institute of International Affairs, 1997, 4.

cijos, galinčios pakeisti NATO. Tikriausiai visų šių veiksmų kompleksas užtikrino, kad NATO išliko reikšminga saugumo organizacijoje. Siekiant sustiprinti Aljanso gynybinį pajėgumą, buvo pradėtos NATO karinių vadovavimo struktūrų bei priemonių reformos. Pradėtos kurti mobilios ir lankstesnės karinės pajėgos, kurias galima būtų panaudoti regioniniuose konfliktuose. Taikos palaikymui skirtas pajėgas buvo planuojama įsteigti Europos saugumo ir gynybos identiteto (*ang. European Security and Defense Identity (ESDI)*) rėmuose mažai ginkluotiems europiečių daliniams suteikiant civilinės administracijos, policijos, konfliktų sprendimo, rinkimų organizavimo ir stebėjimo bei žiniasklaidos monitoringo funkcijas.⁵ Vašingtono viršūnių susitikime buvo pristatyta ir Gynybinių pajėgumų iniciatyva (DCI), kurios tikslas – patobulinti NATO pajėgumus, siekiant pritaikyti juos krizių valdymui. Numatytos įvairios reformų kryptys: mobilumo, logistikos, ilgalaikiškumo bei efektyvaus veikimo, vadovavimo, kontrolės, informacinių sistemų srityse.

NATO susidorojus su krize ir suradus naują vaidmenį šiuolaikiniame pasaulyje, daugelis NATO tyrėjų prakalbo apie naują Aljanso erą. Tačiau optimizmas vyravo neilgai. Pirmaisiais naujojo tūkstantmečio metais vėl svarstome NATO išlikimą. Ir nors po 2001 m. rugsėjo 11-osios teroristinių išpuolių JAV parodyta NATO vienybė demonstravo Aljanso tvirtumą ir aktyvumą, Afganistano karinė kampanija įrodė, kad NATO nesugeba atlikti operatyvumo ir lankstumo reikalaujančių operacijų. Be to, amerikiečiai nėra linkę remtis Aljansu vykdydami savo gynybą. Amerikiečių ir britų karinė kampanija Irake tik dar labiau susilpnino NATO reikšmę.

Ko gero, pagrindinė šiandieninių Aljanso problemų priežastis yra NATO gyvavimo ramsčio – transatlantinio ryšio - silpnėjimas. Šios problemos atsiradimą lėmė daugelis faktorių: JAV strateginių prioritetų pasikeitimas po Šaltojo karo; Europos ekonominės ir politinės reikšmės augimas, tačiau drauge milžiniškas atsilikimas nuo JAV karinių pajėgumų srityje; JAV suinteresuotumo NATO atžvilgiu sumažėjimas ir vienašališkumas tarptautinėje politikoje; europiečių bandymai kurti naujas pajėgas mažo intensyvumo taikos palaikymo operacijoms vykdyti ir dar daug kitų veiksmų. Verta atkreipti dėmesį ir į abejotinas NATO galimybes kovoti su, matyt, svarbiausiomis XXI amžiaus pradžios grėsmėmis – masinio naikinimo ginklų nekontroliuojama plėtra bei terorizmu.

Europiečiai, susirūpinę Aljanso reikšmės mažėjimu, kaltino amerikiečius vienašališkumu ir visas NATO problemas buvo linkę sieti su amerikiečių nenoru remtis daugiašalėmis institucijomis. Amerikiečiai savo ruožtu buvo linkę daugiau akcentuoti šio nenoro priežastis ir kalbėjo apie netobulą Aljanso struktūrą, sudėtingą ir ilgą sprendimų priėmimą, JT suvaržymus, europiečių karinį atsilikimą.

Nei europiečiai, nei amerikiečiai kol kas nėra suinteresuoti Aljanso išnykimu, tačiau NATO, toks, koks yra šiandien, nesugeba adekvačiai reaguoti į šiuolaikinius saugumo iššūkius ir nepatenkina nei amerikiečių, nei europiečių lūkesčių. Šiandieninis NATO atlieka veikiau politinio forumo, o ne karinio aljanso funkcijas. Žinoma, netgi kaip politinis forumas Šiaurės Atlanto Aljansas yra naudingas skatinant bendradarbiavimą ir demokratijos plėtrą, tačiau ar tokį Aljansą nori matyti jo nariai XXI amžiuje?

⁵ „ESDI: Right Debate, Wrong Conclusions“ *Press Advisory: Basic Publications* 8 September 2000, <http://www.baisicint.org.ciuunits.htm>.

Akivaizdu, kad jei NATO neįgis naujų instrumentų kovai su naujais iššūkiais, dauguma karinių operacijų vyks laikinų koalicijų struktūrose. Tačiau laikinos koalicijos nėra pats geriausias sprendimas. Nepaisant galimos laikinų koalicijų teikiamos naudos, bendradarbiavimas šiose koalicijose dažniausiai būna trumpalaikis, nukreiptas prieš konkrečią grėsmę ir vyksta tik tol, kol tenkina dalyvaujančių šalių lūkesčius. Jis nesuteikia ilgalaikių saugumo garantijų bei neatlieka visų saugumo politikos funkcijų. Nuolatinės saugumo institucijos ne tik suteikia galimybes kartu kovoti prieš grėsmes, bet turi ir drausminantį poveikį, kuris padeda išspręsti svarbių tarptautinių santykių „netikrumo problemą“. Bendromis taisyklėmis, institucijomis, elgsenos modeliais ilgainiui stiprinamos bendrą identitetą, ilgalaikės institucijos skatina glaudesnę bendradarbiavimą, daugiašališkumą, taip pat pačios tampa svarbiu pasaulio saugumo veiksmu. Laikinos koalicijos, vykdydamos karines operacijas, daug dažniau susiduria su legitimumo problema. Tai, beje, įrodė ir amerikiečių bei britų bendros koalicijos, nukreiptos prieš Irako režimą, kritika.

Taiigi tinkamos nuolatinės bendradarbiavimo struktūros turbūt būtų geresnis kovos su tarptautiniais iššūkiais būdas, nei rėmimasis išimtinai laikinomis koalicijomis. Tikėtina, kad suvokdami tai Aljanso nariai nusprendė suteikti organizacijai dar vieną galimybę įrodyti savo reikalingumą. Kadangi pagrindinės grėsmės šiandieniam saugumui – terorizmas ir nekontroliuojama masinio naikinimo ginklų plėtra, NATO turi būti pasirengusi su jomis kovoti. Prasidėjus XXI amžiui NATO įgyja dar vieną misiją – užtikrinti tarptautinių krizių prevenciją ir krizių valdymą, taip pat ir kovą su asimetrinėmis grėsmėmis.⁶ Ar NATO sugebės atsakyti į šį iššūkį?

Spalio 6 d. NATO Parlamentinės Asamblėjos Deklaracijoje dėl Aljanso transformacijos buvo skelbiama, kad NATO privalo įtvirtinti gynybą prieš terorizmo ir masinio naikinimo ginklų grėsmes, ypatingą dėmesį teikiant kovai su biologinių, cheminių ir radiologinių ginklų plitimu⁷. Neformalaus NATO gynybos ministrų susitikimo, vykusio 2002 m. rugsėjo 24 d. Varšuvoje, atidarymo proga pasakyoje kalboje JAV Gynybos sekretorius Donald Rumsfeld pabrėžė, kad „kol NATO neturės mobilių ir greitų pajėgų, kurias galima būtų dislokuoti per kelias dienas ar savaites, o ne per kelis mėnesius ar net metus, ši organizacija galės nedaug ką pasiūlyti XXI amžiuje“⁸.

Siekdamas sutvirtinti savo žodžius praktiniais įrodymais valstybėms narėms pasiūlė NATO Reagavimo pajėgų (*ang. NATO Reaction Force*) NRP projektą, numatantį NATO struktūrose sukurti mobiliąs greito reagavimo pajėgas (apie 20 000 karių) su visais sausumos, oro, jūrų pajėgų ir vadovavimo elementais, kurias galima būtų dislokuoti per 7–30 dienų. Šios pajėgos neturės geografinių apribojimų ir iš esmės bus skirtos vykdyti operacijas už NATO ribų. NRP bus sudaromos iš NATO narių karinių pajėgų užtikrinant aukštą parengties lygį, tačiau parengtyje NRP nebus laikomos nuolat, o tam tikra pajėgų dalis bus vienoje arba kitoje rotacijos fazėje – mokymuose, misijoje arba nuolatinėje parengtyje. Kol pajėgos bus nuolatinės parengties fazėje joms

⁶ Lordo George Robertson kalba, pasakyo Charles Universitete Prahoje 2002 m. kovo 21 d., <http://www.kam.lt/index.php?ItemId=11647>

⁷ Simpson F., Lindborg Ch., „The Results of the Prague Summit and Challenges Ahead“ http://www.basicint.org/update/041202_PF.htm.

⁸ *BBC News World Edition*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/default.stm>, 25 09 2002.

vadovaus nacionalinė karinė vadovybė, o krizės atveju – Sąjungininkų pajėgų Atlante vyriausiasis vadas (SACEUR). Pagrindinės NRP kūrimo planuose numatomos operacijos: 1) jėgos demonstravimas; 2) savarankiškas plataus operacijų vykdymas; 3) išskleidimo operacijų vykdymas pagrindinių pajėgų išskleidimui užtikrinti. Taip pat planuojama sukurti naują chemini, biologini, radiologini ir branduolini batalioną, kuris bus įtrauktas į NRP.

2002 m. lapkričio mėn. Prahos viršūnių susitikime dėmesys buvo skiriamas dviem pagrindiniams klausimams: NATO misijai XXI amžiuje ir tinkamiausių struktūrų naujoms užduotims įgyvendinti paieškoms. Prahoje taip pat buvo svarstomos NRP, dėl kurių sutarta, kad jos turi pradėti veikti kuo greičiau, t. y. ne vėliau nei 2004 m. spalio mėn. o pilną pajėgumą pasiekti ne vėliau kaip 2006 m. tą patį mėnesį.

NRP projektas buvo vertinamas labai įvairiai. Kai kurie apžvalgininkai tvirtino, kad šis JAV pasiūlymas tebuvo siekis sumažinti plėtros politikos reikšmę ir nuraminti rusus. Kiti teigė, kad tai – būdas suteikti NATO sąjungininkams paskutinę galimybę pagerinti savo karinius pajėgumus. Dar kiti manė, jog šiuo projektu buvo siekta sumažinti sąjungininkų nuogaštavimus dėl augančio JAV izoliacionizmo ir suteikti naują pagrindą bendradarbiauti JAV, NATO ir ES.

JAV pasiūlymui kurti NRP be prieštaravimų iš karto pritarė visi sąjungininkai⁹. Tačiau kyla pagrįstas klausimas: ar iš tiesų NRP yra panacėja nuo visų NATO kamuojančių ligų? O gal tai tik JAV būdas įtvirtinti savo dominavimą? Gal tai tik geriausia iš galimų blygybių, kurių europiečiai yra priversti rinktis?

Pradėjus veikti NRP, NATO iš regioninės gynybinės organizacijos būtų transformuojamas į „agresyvų“ aljansą, globaliai naudojančią savo karines pajėgas. Ši transformacija tikrai nėra visiškai suderinama su europietiškuoju identitetu, kuris remiasi „regioninio – civilinio“ veikėjo role. Tai, kad NRP yra sukurtos preventyviems smūgiams prieš „išdykusias“ (angl. rogue)

valstybes ir, amerikiečių supratimu, neturėtų priklausyti nuo JT Saugumo tarybos mandato, kertasi dar su vienu europiečių taip vertinamu tarptautinės teisės principu – valstybės suvereniteto viršenybe. Ronja Kempin savo straipsnyje apie NRP cituoja Prancūzijos gynybos ministrę, kuri, kalbėdama apie iniciatyvą, teigė, kad NATO geografinio apibrėžtumo panaikinimas yra pavojingas, kadangi „sukuria galimybes imtis veiksmų bet kokiomis sąlygomis“¹⁰. Gynybos ministrė užduoda pagrįstą klausimą „Kas spręs?“. Taigi ar NRP nėra būdas įteisinti JAV dominavimą?

Vis dėlto NRP projektas naudingas ir europiečiams. Naujoji G. W. Bush strategija vos užsiminė apie Europą ir NATO, europiečiai ėmė nuogaštauti, kad JAV nūsikus nuo NATO ir Europos. Neturintys pakankamų karinių pajėgumų europiečiai yra ypač suinteresuoti JAV galvojimu apie Europą, o svarbiausias šį galvojimą užtikrinantis veiksnys – NATO. Kadangi NRP kūrimo pasiūlymas yra vertinamas kaip paskutinė NATO galimybė įrodyti savo reikalingumą, tai neabejotinai svarbu ir naudinga europiečiams. Kita vertus, NRP – tai pigus būdas reabilituoti europiečių karinius pajėgumus, kai mažiausiomis sąnaudomis yra gaunama maksimali vertė.

⁹ *Financial Times*, 24 September 2002.

¹⁰ Kempin R., „The new NATO Responce Force: Challenges for and Reactions from Europe“, <http://www.copri.dk/publications/Wp/WP%202002/29-2002.doc>.

NRP kuriamos specialių Aljanso sąjungininkų pajėgumų pagrindu ir bus sudarytos iš NATO narių pajėgų, kurios mokysis kartu ir rotuosis kas šešis mėnesius. NATO Generalinis Sekretorius George Robertson jau prieš Prahą agitavo NATO nares ieškoti galimo indėlio į NRP. Šie įnašai turėtų sumažinti pajėgumų skirtumą, egzistuojanti tarp JAV ir Europos sąjungininkų (2002 m. JAV gynybai išleido 355 mlrd. USD, o NATO nariai europiečiai – tik 260 mlrd.¹¹). Į NRP projektą buvo įtraukta „specialių pajėgumų“ (*ang. niche capabilities*) sąvoka, užtikrinsianti geresnį pasirengimą naujoms misijoms nedidinant gynybos išlaidų. Europiečiams svarbi dar viena detalė: šios pajėgos turės bendrus žvalgybinius, planavimo ir vadovavimo bei kontrolės pajėgumus – būtent tai, ko Europos karinės pajėgos neturi. Pagaliau dalyvavimas NRP vykdomose misijose suteiks galimybę europiečiams bent jau dalyvauti priimant sprendimus: tai būtų neįmanoma, jei JAV, apeidama NATO struktūras, remtųsi laikinomis koalicijomis. Taigi galima teigti, kad šis NRP europiečiams vis dėlto yra naudingas. O kokią naudą turės amerikiečiai?

G. W. Bush, West Pointo Karo akademijoje kalbėdamas apie naująją JAV Nacionalinio saugumo strategiją akcentavo, kad JAV „saugumui užtikrinti reikalinga kariuomenė, kuri yra pasiruošusi akimirksniu suduoti smūgį į bet kurią, net tamsiausią pasaulio kampą“¹². JAV 2001 m. Nacionalinio saugumo strategijoje pabrėžiama, kad nors kolektyvinė transatlantinio demokratiškų šalių Aljanso gynyba išlieka pagrindine NATO misija, NATO privalo sukurti naujas struktūras ir pajėgumus įgyvendinti šią misiją naujomis aplinkybėmis¹³. Šios citatos ir tai, kad NRP iš esmės yra amerikiečių pasiūlymas, ko gero, jau yra svarbus įrodymas, jog šis projektas yra naudingas JAV. Vis dėlto verta atkreipti dėmesį į tai, kad JAV ir taip turi reikalingus pajėgumus tokioms misijoms vykdyti. Tai įrodė karinės operacijos Afganistane ir Irake. Kodėl JAV reikėjo kurti tokias pajėgas NATO struktūrose? Pirma, ko gero, dėl to, kad, nežiūrint Europos reikšmės sumažėjimo JAV strateginiame mąstyme, Europa išlieka svarbi JAV, o NATO suteikia galimybę išlikti Europoje. Antra, pradėjus veikti NRP, JAV laimės – turės nors ir nedidelę karinę paramą, todėl sumažės JAV dalyvavimo karinėse operacijose kaštai. Vis dėlto bene svarbiausias JAV laimėjimas – veiksmų legitimumas, kurio ji nesugebėjo užsitikrinti Irake. Taigi panašu, kad šiuo projektu yra suinteresuoti tiek amerikiečiai, tiek europiečiai, ir visi stengsis šį projektą sėkmingai įvykdyti.

Vertinant šio projekto perspektyvas, verta atkreipti dėmesį į keletą problemiškių sričių. Pirma, nepaisant vieningo pritarimo NRP Prahoje, tarp NATO narių egzistuoja esminių skirtumų, galinčių neigiamai veikti NRP perspektyvas. Nors pajėgos, kurių viena pagrindinių užduočių yra kova prieš terorizmą, turėtų vadovautis tuo pačiu terorizmo apibrėžimu bei kovos samprata. JAV ir Europos vizijos dėl kovos su svarbiausiomis globaliomis problemomis ir grėsmėmis labai skiriasi. Dažnai amerikiečiai ir europiečiai netgi skirtingai apibrėžia šias problemas ir grėsmes¹⁴. Pavyz-

¹¹ Powell S. M., Rosenberg E., „NATO plans multinational rapid deployment force 20,000 troops ready to hit trouble spots within days“, <http://sfgate.com/cgi-bin/article.cgi?f=/s/a/2002/11/17/MN111299.DTL>.

¹² Smith D., „Preemptive Peace“, http://www.fcni.org/issues/mil/sup/peacekeeping_force716-03.htm.

¹³ *The National Security Strategy of the United States of America*, September, 2002.

¹⁴ Van Ham P., Kugler R. L., „Western Unity and the Transatlantic Security Challenge“, *Marshall Center Papers*, <http://www.marshallcenter.org/CISS/English/Mcpapers>, 20.

džiui, amerikiečiai Saddam Hussein režimą vertino kaip keliantį terorizmo grėsmę, panašią į tą, su kuria amerikiečiai susidūrė 2001 m. rugsėjo 11 d. Dauguma europiečių nemanė, kad šis režimas kelia terorizmo pavojų, kita vertus, jie nesutiko su amerikiečių pasirinktomis kovos su šia grėsme priemonėmis. Amerikietiškas savo esme NRP projektas kai kurioms NATO šalims (pavyzdžiui, Prancūzijai ir Vokietijai) neišvengiamai sukurs dilemą, kylančią dėl kitokio šių šalių požiūrio į prevencinius karinius veiksmus ir terorizmo apibrėžimą. Taip pat egzistuoja ženklus skirtumas apibrėžiant vadinamas piktavales valstybes ir jų problemas. JAV jas suvokia kaip neatitinkančias tarptautinės visuomenės keliamų reikalavimų ir siekia izoliuoti. Europiečiai mano priešingai: šias šalis reikia integruoti į tarptautinę visuomenę ir taip bandyti spręsti jų problemas. Kol egzistuoja šie skirtumai, tikėtina, kad įtampa tarp Europos ir JAV augs. Jau dabar vyksta aštrios diskusijos dėl sąlygų, kuriomis NRP turi būti naudojamos.

Antra problemų grupė yra daugiau sietina su kariniais pajėgumais. NATO pajėgų kūrėjai baiminasi, kad politiniai lyderiai NRP vertins kaip vaistą nuo visų ligų ir reikalaus iš šių pajėgų daugiau, negu jos bus pajėgios įvykdyti. NRP gali būti verčiamos įsitraukti į labai įvairaus pobūdžio misijas. Neaiškumų kyla ir dėl NRP struktūros: ar tai bus vienas darinys, ar keli. Nėra apibrėžiama ir tai, ar oro, sausumos ir jūros pajėgos sudarys vieną vienetą, ar kelis atskirus.

NRP efektyvumas neišvengiamai priklausys ir nuo sprendimų priėmimo proceso. Sprendimą dėl NRP dislokavimo, esant galimybei, turėtų priimti Šiaurės Atlanto taryba (ŠAT), kitais atvejais – NATO Gynybos planavimo komitetas, kuriame nedalyvauja prancūzai. Prancūzai griežtai pasisako prieš tokį planą ir tvirtina, kad sprendimas turėtų būti priimamas ŠAT. Tačiau visais atvejais sprendimo teisės suteikimas ŠAT neišvengiamai sąlygotų NRP neefektyvumą, nes sulėtės NRP dislokavimo laikas. Kmdr Dick Lacey netgi siūlo siekiant efektyvių NRP suteikti SACEUR teisę planuoti misijas dar iki tol, kol yra pasiekiamas politinis susitarimas¹⁵. Dar komplikotesnis gali būti sprendimų priėmimas sostinėse. Siekiant dislokuoti NRP pajėgas, kiekviena valstybė narė turės patvirtinti savo sprendimą pagal šalies įstatymų numatytas procedūras. Kyla klausimas ar lėtos pajėgų siuntimo įteisinimo procedūros šalies parlamentuose netaps NRP paralyžiuojančiu veiksmu.

2003 m. spalio 8-9 d. Kolorado Springse (Colorado Springs) NATO gynybos ministrai apžvelgė NRP projekto įgyvendinimą. Jie kartu su kitais šalių kariuomenių, politinių ir NATO aukštais pareigūnais pasitelkdami „simuliacinį žaidimą“ pabandė įvertinti, kaip NRP galėtų kovoti su asimetrinėmis grėsmėmis šandieninėmis sąlygomis. Pagrindinė mintis, nuskambėjusi iš tuometinio NATO generalinio sekretoriaus George Robertson lūpų po šio bandymo, buvo ta, kad Aljansui reikia realių karių, o ne „popierinių kariuomenių“. Jo manymu, seminaras Kolorado Springse leido politikams ir kariškiams surasti daug bendrų sprendimų įvairiais su NRP susijusiais klausimais. Jie suvokė, kad NATO kovodama su krizėmis ateityje privalės pagreitinti sprendimų priėmimo procedūras valstybėse narėse, o šios problemos sprendimui pasitarnautų išankstinis planavimas.¹⁶

¹⁵ 2–4 July, 2003 – visit to the UK by the Defence and Security Sub-committee on Transatlantic Defence and Security Co-operation, <http://www.naa.be/default.asp?shortcut=406>.

¹⁶ Porth J.S., „Robertson says NATO transformation must be completed“ *Washington File*, 08 October 2003, <http://usinfo.state.gov/usinfo/products/washfile.html>.

2003 m. spalio 15 d. NRP formaliai pradėjo veikti. Tačiau nepaisant europiečių ir amerikiečių suinteresuotumo šiuo projektu, išlieka daug svarbių klausimų, nuo kurių sprendimo priklausys NRP perspektyvos. Ar formaliai pradėjusios veikti NRP bus sėkmingos praktikoje? Ar NATO sugebės vykdyti misijas už savo teritorijos ribų? Kokios tai bus misijos? Ar pavyks pagreitinti NATO sprendimų priėmimo procedūrą (ypač svarbu NATO plečiantis)? Kokie bus NATO santykiai su kitomis tarptautinėmis organizacijomis, ypač su ES? Ir pagaliau koks bus JAV požiūris į NATO? Ar JAV į NATO žvelgs kaip į instrumentų rinkinį, iš kurio galima susikonstruoti laikinas koalicijas, ar vertins kaip naudingą organizaciją su visais nuolatinių bendradarbiavimo struktūrų teikiamais privalumais?

2. ES Greito reagavimo pajėgos (EGRP) ir jų vystymo perspektyvos

1991 m. Maastrichto viršūnių tarybos susitikime formalizuota Europos Sąjungos Bendroji užsienio ir saugumo politika (BUSP), kurios struktūrose numatytas gynybinis matmuo¹⁷. Gynybinio matmens atsiradimą ES galima vertinti kaip europiečių atsaką į amerikiečių kaltinimus dėl karinio nepajėgumo, be to, tai lėmė ir neišvengiamai gilėjanti ES integracija bei būtinybė vis augančiai ir stiprėjančiai ES sukurti naujus karinius, gynybinius instrumentus, skirtus ES vertybėms bei interesams ginti. Šis pokytis buvo reikšmingas ES, kuri, reaguodama į tarptautinės aplinkos pokyčius ir prisiimdama karinio pobūdžio įsipareigojimus, tapo ne tik ekonomine – politine sąjunga, bet kartu ir saugumo organizacija.

Po Maastrichto susitikimo kelerius metus gynybinės dimensijos kūrimas ES vyko vangiai. Iki 1998 m. nebuvo priimta jokių kardinalių sprendimų. Pagrindiniu veiksmu, stabdančiu tolesnę šios iniciatyvos vystymąsi, buvo ES valstybių nesutarimas dėl principinių bendros gynybos politikos ir bendros gynybos formavimo klausimų bei būsimų ES santykių su NATO. Tačiau 1998 m. gruodžio 3–4 d. St. Malo Didžiosios Britanijos bei Prancūzijos vadovų susitikime pasiektas susitarimas dėl ES nepriklausomų karinių pajėgumų, kuriuos galima būtų panaudoti krizių atveju, kūrimo, ir tai tapo esminiu persilaužimu ES bendros gynybos politikos ir bendros gynybos formavimo procese.

1998 m. Kelno viršūnių taryba numatė VES funkcijas įtraukti į ES¹⁸, Helsinkyje pristatytas Pagrindinis tikslas (*ang. Headline Goal*) ir susitarta dėl Europos greito reagavimo pajėgų (*ang. Rapid Reaction Force (RRF)*) įsteigimo. Europos greito reagavimo pajėgų (EGRP) statusas buvo įtvirtintas 2000 m. Nicos sutartyje¹⁹, o Lakenė paskelbta, kad šos pajėgos jau yra pajėgios vykdyti kai kurias krizių valdymo operacijas²⁰. 2002 m. gegužės 22–28 d. ES pirmą kartą ESGP struktūrose vykdė

¹⁷ Bendra užsienio ir saugumo politika (BUSP) įtrauks visus klausimus, susijusius su ES saugumu, taip pat ir bendros gynybos politikos formavimą, kuri ilgainiui gali išaugti į bendrą gynybą. *Treaty of EU*, Maastricht, 1991, http://europe.eu.int/eur_lex/eu/treaties/index.html.

¹⁸ Cologne European Council, *Presidency Conclusions*, 1999, <http://europe.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.

¹⁹ Treaty of Nice, Brussels, 14 February 2001, SN1247/1/01 REV1. Art.24(3), http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_en.htm.

²⁰ Leaken European Council *Presidency Conclusions*, 2001, <http://europe.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.

savo krizių valdymo pratybas, kurios 2002 m. Sevilijos viršūnių tarybos susitikime buvo pripažintos sėkmingomis. Nepaisant trūkumų, strateginio oro perkėlimo, žvalgybinių sistemų, specialių operacijų, paieškos ir gelbėjimo bei apsaugos nuo cheminio, biologinio ir branduolinio ginklo srityse šios pajėgos 2003 m. gegužės mėn. buvo paskelbtos veiksnėmis. Šiuo metu europiečiai jau perėmė vadovavimą operacijai Makedonijoje, o kitais metais EGRP, ko gero, pakeis NATO pajėgas Bosnijoje ir Hercegovinoje. 2003 m. vasarą Konge pradėjo veikti ES misija ARTEMIS, kurią sudaro apie 1500 karių (dauguma prancūzų). Šios misijos tikslas – ginti civilius ir JT personalą, pagerinti humanitarinę situaciją, užtikrinti pabėgėlių stovyklų ir oro uosto saugumą, stabilizuoti saugumo situaciją Konge.

Pagrindinis tikslas (Headline goal)²¹

Iki 2003 m. įkurti Europos karines pajėgas, gebančias įgyvendinti Petersbergo užduotis²². Šias pajėgas turi sudaryti iki 15 brigadų: 50 000–60 000 karių, dislokuojamų krizės rajone ne ilgiau kaip per 60 dienų ir sugebantių veikti ten ne mažiau kaip vienus metus (be rotacijos).

EGRP ne tik išreiškė europiečių siekį turėti karinius instrumentus, įgalinančius geriau ginti ES narių interesus ir vertybes, – jos turėjo tapti pirmosiomis naujo pobūdžio karinėmis pajėgomis, skirtomis kovoti su šiuolaikiniais konfliktais. Pakankamai greitai EGRP evoliucija leido tikėtis, kad, nors ir daug kritikuotas, šis europiečių projektas bus sėkmingai įgyvendintas. Tačiau, siekiant įvertinti tolimesnes EGRP perspektyvas, verta atkreipti dėmesį į keletą svarbių problemų, kurių vienoks arba kitoks sprendimas lems, ar šios pajėgos taps efektyvios, ar taip ir liks „popierinės“.

Viena pagrindinių EGRP problemų yra Petersbergo užduočių tiek teritorinis, tiek turinio neapibrėžtumas. Neišsprendus šios problemos, lieka neaišku, kur bus Europos karinių pajėgų veikimo ribos ir kokio pobūdžio konfliktuose jos dalyvaus. ES gynybinių pajėgumų panaudojimo scenarijai buvo svarstomi jau nuo 1995 m., o galimų operacijų nuotolis matuojant nuo Briuselio apibrėžiamas „nuo 2000 iki 6000 km“²³. Vadinas, trumpiausio nuotolio operacijos gali nesiekti išsiplėtusios ES rytinių sienų, o tolimiausios operacijos vykti Afganistane, Vidurinėje Azijoje ar Afrikoje. Toks neaiškus būsimų operacijų ribų apibrėžimas nesudaro galimybių tiksliai įvertinti kokių pajėgų ir pajėgumų reikės būsimoms operacijoms.

Galima teigti, kad iš esmės būsimų misijų neapibrėžtumas sietinas su ES identiteto problema: kaip ES supranta save ir savo vertybes bei gintinus interesus. Kadangi dėl išsiskiriančių narių interesų ir nevienodo tarptautinio aktyvumo, ko gero, būtų sudėtinga pateikti vienareikšmišką ES gintinų interesų sąrašą, verta atkreipti dėmesį į galimą ES vaidmenį tarptautinėje politikoje. Jei ES ateityje apsiribos regioniniu veikėjo vaidmeniu, tai Petersbergo užduotys apsiribos galimų vidinių pro-

²¹ Helsinki European Council Presidency Conclusions, 1999, <http://europe.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.

²² 1992 m. VES šalys pasirašė Petersbergo deklaraciją, patvirtinančią jų pasiryžimą suformuoti karinius vienetus, skirtus Petersbergo užduotims įgyvendinti, kurios yra apibrėžiamos taip: humanitarinės operacijos, gelbėjimo darbai, taikos palaikymas ir krizių valdymas, <http://europe.eu.int/seadplus/leg/en/cig/g4000p.htm>.

²³ Croft S., „Guaranteeing European Security?: Enlarging again“, *International Affairs* 78 (1), 2002, 102.

blemų sprendimu arba stabilumo palaikymu geografiškai artimose erdvėse. Tačiau net šis scenarijus dėl vykstančios plėtos bei dėl plėtos priartėsančių nestabilių regionų nepateikia aiškių būsimų operacijų rėmų.

Kita vertus, ES šalys, būdamos vakarų civilizacijos atstovės, yra suinteresuotos vakarų liberaliosios demokratijos vertybių išsaugojimu ir plėtra, todėl tikėtina, kad Petersbergo tipo misijos bus vykdomos siekiant apginti šias vertybes. Vakarų civilizacijos vertybių gynyba gali nukelti EGRP į tolimesnius regionus, pavyzdžiui, į Artimuosius rytus ar Afriką. Vis dėlto paskutiniaisiais metais šių vertybių gynybai ES buvo labiau linkusi naudoti ekonominius ar politinius instrumentus, o ne karinius, todėl ženklus perėjimas prie karinių instrumentų bent jau artimiausiu metu yra mažai tikėtinas.

Atsižvelgiant į tai, kad ES ekonominė galia paverčia ją globalaus masto veikėju, verta atkreipti dėmesį ir į globalaus ES vaidmens scenarijų. Šio scenarijaus atveju Petersbergo užduotys gali įtraukti veiksmus ir pakankamai nuo ES sienų nutolusiuose pasaulio regionuose. Tačiau kol kas šis scenarijus, ko gero, yra mažiausiai tikėtinas. Pirmiausia dėl to, kad ES globali ekonominė galia nėra paremta atitinkama politine įtaka ir kariniais pajėgumais, antra, kol kas pati ES nėra suinteresuota globaliu vaidmeniu, ir, be to, globalių ES interesų gynyba galima tik tuo atveju, jei šie interesai visų narių yra suvokiami taip pat, tačiau kol kas jie labai skiriasi. Artimiausiu laikotarpiu labiausiai tikėtinas yra regioninio veikėjo scenarijus, nes, prieš pradėdama veikti globaliu mastu, ES dar turi išspręsti tam tikras vidaus bei regiono problemas. Kita vertus, tolimesnėje perspektyvoje sėkminga plėtra ir integracija neabejotinai gali sąlygoti globalesnes ambicijas.

Petersbergo užduočių turinys taip pat nepateikia aiškaus atsakymo į tai, kokias operacijas turėtų vykdyti EGRP. Dabartinis Petersbergo užduočių apibrėžimas suteikia galimybes net tokius didelio masto konfliktus, kaip Ispanijos karas ar šeštajame dešimtmetyje vykęs Korėjos karas, vertinti kaip atitinkančius apibrėžimo turinį. Todėl tikėtina, kad būsimųjų EGRP misijų turinį lems pačios ES pasirinkimas: sprendžiant tarptautinio saugumo problemas prioritetas bus teikiamas karinei ar civilinei ES rolei.

Henrik Larsen teigia, kad tarptautinių konfliktų sprendimo samprata ES yra sietina su liberaliąja doktrina ir joje akcentuojamais demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisės viršenybės principais²⁴. Tarptautinių konfliktų priežastis ES narės dažniausiai sieja su šių principų pažeidimu ir mano, kad jų ištaisymas išspręstų daugumą šiandien vykstančių konfliktų. Pavyzdžiui, terorizmą ES dažniausiai apibrėžia kaip ekonominę, politinę ir socialinę problemą, reikalaujančią atitinkamų sprendimo priemonių, o JAV terorizmą laiko karine grėsme, su kuria reikia kovoti karinėmis priemonėmis. Todėl savo į misiją – užtikrinti tarptautinį saugumą ir atsakyti į šiuolaikinius saugumo iššūkius – ES žvelgia kaip civilinis veikėjas. 2002 m. vasario 19 d. savo kalboje J. Solana pabrėžė, kad „pasaulio stabilumas – labiau civilinė nei karinė sąvoka“, o pagrindinis Europos siekis – tapti „civiline galia“. Jo manymu, viena iš svarbiausių saugumo ir stabilumo garantijų – tai integracijos tąsa ir sėkminga plėtra²⁵.

²⁴ Larsen H., „The EU: A Global Military Actor“, *Cooperation and conflict*, Journal of the Nordic International Studies Association, SAGE publications, Vol. 37, N. 3, September 2002, 291.

²⁵ Ten pat, 298.

Tiesa, kaimyninių šalių problemų sprendimą ES šalys supranta kaip specifinę ES politinės atsakomybės sritį. ES įsipareigojimus Balkanuose ir jų sėkmę valstybės narės tiesiogiai sieja su savo saugumu, o šiuos įsipareigojimus įgyvendina naudodamos ir karinius instrumentus. Tačiau karines priemones ES šalys suvokia tik kaip vieną ir, ko gero, ne patį svarbiausią saugumo problemų sprendimo instrumentą, todėl jas įtraukia į platų politinių ir ekonominių konfliktų sprendimo priemonių tinklą. Christopher Patten, kalbėdamas apie pasikeitusią saugumo problematiką, tvirtino, kad „protingosios“ bombos yra svarbios, tačiau dar svarbesnė yra protinga pagalba vystymuisi. Svarbesnis yra siekis į tarptautinę bendruomenę valstybes įtraukti, nei jas išstumti“²⁶. Panašūs motyvai skambėjo ir 2003 m. birželio 20 d. Salonikuose J. Solana pristatytoje naujoje ES saugumo strategijoje „Saugesnė Europa geresniame pasaulyje“ (ang. *A Secure Europe in a Better World*)²⁷. Čia buvo akcentuojamos trys pagrindinės temos: pirma, užtikrinti daugiau išteklių kuriant ekonominių ir politinių stabilumą kaimynystėje; antra, kurti tarptautinę tvarką, paremtą daugiaesišku; trečia, stiprinti civilinius ir karinius pajėgumus kovojant su masinio naikinimo ginklų grėsme ir „piktavalėmis“ valstybėmis. Civiliniams instrumentams J. Solana skyrė ypatingą dėmesį. Dokumente buvo užsiminta ir apie preventinius veiksmus, tačiau ir čia daugiau dėmesio buvo skiriama daugiašališkumui užtikrinti, o ne kariniams preventiniams veiksams.

Įvertinus tai, kad šiaandien ES pagrindinį dėmesį teikia regioninėms problemoms ir siekia jas spręsti pirmiausiai civilinėmis priemonėmis, karinius pajėgumus naudojant tik kaip vieną iš civilinio saugumo užtikrinimo priemonių komplekso sudėtinę dalį, tikėtina, kad artimiausiu laiku Petersbergo užduotys bus apibrėžiamos kaip labai nedidelio masto taikos palaikymo operacijos Europoje arba netoli nuo Europos nutolusiuose regionuose.

Petersbergo užduočių neapibrėžtumo problema tiesiogiai siejasi su kitu svarbiu veiksniu, lemsiančiu EGRP sėkmę ar nesėkmę, – ES šalių kariniais pajėgumais. Nors dauguma EGRP tyrinėtojų teigia, kad ši problema ir yra pagrindinė, tačiau iš tiesų šios problemos aktualumą lems Petersbergo užduočių apibrėžimo pasirinkimas. Karinių pajėgumų problema nebus tokia akivaizdi, jei ES šalys pasirinks siauriausią Petersbergo užduočių apibrėžimą.

Europos karinių pajėgumų trūkumai išryškėjo Balkanų konfliktų metu. Buvusio JAV Gynybos sekretoriaus William S. Cohen ir generolo Henry H. Shelton JAV Senato Ginkluotųjų pajėgų komitetui pateiktame pranešime JAV ir Europos sąjungininkų bendras darbas Kosove susilaukė negatyvaus įvertinimo²⁸. Nustatę esmines problemas, amerikiečiai reziumavo, kad europiečiai susiduria su dideliais sunkumais dėl mobilumo, vadovavimo, kontrolės ir komunikacijos nepakankamo efektyvumo. Balkanų konfliktai išryškino trūkumus strateginės žvalgybos, priešraketinės gynybos, strateginio transportavimo oro pajėgumų, tikslaus valdymo raketų bei

²⁶ Freedland J., „Patten Lays into Bush's America“, *The Guardian*, 9 February, 2002.

²⁷ Solana J. „A Secure Europe in a Better World, Thessaloniki“ 20 March 2003, <http://ue.eu.int/pressdata/EN/reports/76255.pdf>. 2003 m. gruodžio 12 d. Briuselyje ši strategija patvirtinta Europos viršūnių taryboje.

²⁸ Smith I. D., *Shadow Secretary of State for Defense, United Kingdom to the Committee on International Relations, House of Representatives*, Wednesday, 10 November, 1999.

kitose srityse, sietinose su modernia technologija. Nors dauguma šių pajėgumų yra aktualesni teritorinės gynybos operacijose ir todėl jų nepakankamumas gali ir neturėti lemiamos įtakos operacijų Petersbergo užduočių rėmuose efektyvumui, tačiau jei ES ims ambicingesnių užduočių toliau nutolusiose teritorijose, šie pajėgumai bus būtini. ES karinio komiteto pirmininkas teigė, kad kol EGRP nebus pajėgios užtikrinti efektyvaus transportavimo oru (iki 2008 – 2012 m.) tol pirmas A400M nebus paruoštas veikti, nepajėgs vykdyti sudėtingesnių misijų.

Galima teigti, kad pajėgumų problema buvo lyg užprogramuota jau nustatant Pagrindinį tikslą, kai europiečiai nepakankamai apskaičiavo realias jo įgyvendinimo galimybes. Atsižvelgiant į tai, kad kai kurios misijos gali užsitęsti arba kad ES gali dalyvauti keliose misijose iš karto, EGRP turi būti pajėgios rotuoti. Siekdama imtis ambicingesnių misijų, ES privalės turėti tris ar keturis kartus daugiau nei parengtyje esančios numatytos 60 000 pajėgos. Realus reikalingų karių skaičius gali išaugti iki 200 000, atitinkamai padidės ir reikalingos karinės technikos, logistikos ir kt. pajėgumų apimtys. Ir nors 2001 m. lapkričio mėn. vykusioje ES gynybos ministrų konferencijoje ES narės susitarė padidinti savo įnašus, realios galimybės suteikti šiuos pajėgumus yra diskutuotinos.

Dar vienas veiksnys, kuris ne tik lemia ES karinio sektoriaus atsilikimą, bet ir didina ES šalių priklausomybę nuo JAV, – Europos karinės pramonės problemos. Fragmentuota karinės pramonės struktūra, konkuruojantys šalių interesai bei rinkos nepakankamumas mažina europiečių galimybes šioje srityje konkuruoti su amerikiečiais ir taip pat EGRP autonomiškumą. Nors minimalūs bendradarbiavimo pagrindai karinės pramonės srityje padėti dar Šaltojo karo metais: įsteigta Europos grupė, Nepriklausoma Europos programų grupė, kuri 1992 m. performuota į Vakarų ginkluotės grupę (VES struktūrose)²⁹. Ir nors visos ES narės pripažįsta, kad, siekiant efektyvumo, būtina bendradarbiauti, vis dėlto glaudesnę bendradarbiavimą stabdo tai, kad nė viena jų nenori visiškai atsisakyti savo interesų.

Paskutiniaisiais metais Europos karinės pramonės srityje galima įžvelgti ir pozityvių tendencijų. Dėl padidėjusios konkurencijos Europoje, susijusios su JAV kompanijų atėjimu į Europos rinkas, ES šalyse prasidėjo nacionalinių firmų susiliejimai, kartais įtraukiant ir užsienio (ES šalių) kompanijas. 2002 m. Britanija, Prancūzija, Vokietija ir Italija įsteigė Bendrą organizaciją bendradarbiavimui ginkluotės srityje (OCCAR), įgyvendinsiančią bendras pirkimų programas bei įgalintą sudaryti bendrus kontaktus; Ispanija ir Švedija 1998 m. pasirašė ketinimų protokolą, skirtą koordinuoti ir derinti kai kurias gynybos politikos sritis bei procedūras.

Vienas iš galimų sprendimų, sudarysiančių galimybes pakelti ES karinės pramonės funkcionalumą bei efektyvumą, – tai techninių operacijų reikalavimų harmonizavimas bei komercinių interesų suderinimas, kuris jau buvo atliktas aviacinės ir kosmoso pramonės srityse. Tikėtina, kad tarpvalstybinės programos – bendra britų – vokiečių įvairaus naudojimo karinio transporto priemonių programa (*ang. Joint British German Multi Role Armared Vehicle Program*), Horizon oro gynybos programa, Tiger ir NH90 sraigtasparnių programa, bendradarbiavimas transportavimo oro pajėgumų srityje (A400M oro transporteris)³⁰ – bus impulsas plėtoti ir restruktūrizuoti

²⁹ Cornish, (note 4), 105.

³⁰ „Europe in Space: Overtaking the Cold Warriors“ 1900 GMT, 19 April 200, <http://www.stratfor.com>.

bendrą Europos karinę pramonę. Europos ginklų, tyrimų ir karinių pajėgumų agentūros įsteigimas, siūlomas ES Konstitucijos projekte, neabejotinai paskatintų ES karinių pajėgumų didinimą ir sąveikumą bei stiprintų ES gynybos pramonės bazę, tačiau valstybės narės baiminasi, kad ši agentūra, nustatydamą ginkluotės įsigijimo principus ir prioritetus, gali pakenkti šalies interesams arba jau egzistuojantiems prekybiniams santykiams su trečiosiomis valstybėmis.

EGRP ateitis priklausys ir nuo to, ar pavyks ES šalims užtikrinti pakankamą karinių pajėgų bei operacijų finansavimą. Lyginant su JAV, Europos šalys ne tik išleidžia gynybai mažiau, – šios lėšos naudojamos ne taip efektyviai. Didesnė dalis ES valstybėse gynybai skiriamų lėšų yra išleidžiamos kariuomenėms išlaikyti, o ne modernių karinių technologijų vystymui, kaip tai daro JAV. Nepakankamas ir ne visiškai efektyvus karinių pajėgų finansavimas gali nulemti tai, kad ir taip jau susiduriančios su dideliais trūkumais ES karinės pajėgos bus nepajėgios atlikti net ribotų užduočių.

Operacijų finansavimas taip pat svarbus veiksnys EGRP perspektyvoms. Lėtos finansavimo procedūros gali sulėtinti operacijos eigą, o ribotų finansavimo galimybių išryškėjimas misijai jau prasidėjus ar užsitęsus būtų labai pavojingas ne tik karių, bet ir regiono, kuriame misija yra vykdoma, saugumui ir stabilumui. Finansiniu aspektu ES yra skiriamos dvi krizių valdymo rūšys: civilinė, kurios finansavimas numatytas ES biudžete, ir karinio pobūdžio operacijos, kurios finansuojamos *ad hoc* pagrindu. Iš ES biudžeto finansuojamos tik Petersbergo užduočių administracinės, logistinės bei medicininės išlaidos. Visas kitas išlaidas turi padengti valstybės narės pagal NATO naudojamą principą, kai moka operacijoje dalyvaujančios šalys³¹. Šis principas neblogai veikia NATO, tačiau ES galiojantis „konstruktyvaus susilaikymo“ principas³² gali sąlygoti išsisukinėjimą (*ang. free riding*). Problemiška yra ir tai, kad Petersbergo užduočių vykdymas reikalauja labai įvairių priemonių, kurios yra įtrauktos į skirtingus ES ramsčius, ir todėl skiriasi šių priemonių finansavimo procedūros ir šaltiniai³³. Procedūrų ir šaltinių įvairovė neabejotinai lėtina finansavimo procesą ir mažina misijos operatyvumą. Kita vertus, sudėtinga garantuoti, kad reikiamu momentu bus gautos visos reikalingos lėšos. Operacijų finansavimo problemos gali sumažinti operacijų ir karinių pajėgų pasirengimo greitį, sutrumpinti misijos laiką, sąlygoti netolygų kaštų pasidalijimą, kai didžiosioms valstybėms teks liūto dalis išlaidų tiek personalo, tiek finansų prasme. Komplikuota karinių operacijų finansavimo procedūra, kai, sprendžiant konfliktus, daug lengviau galima pasinaudoti civilinėmis, o ne karinėmis krizių valdymo priemonėmis, ko gero, dar kartą įrodo, kokiems konfliktų sprendimo instrumentams ES yra teikiamas prioritetas.

Karinių pajėgumų trūkumą esant politinei valiai ir produktyvioms pastangoms galima ištaisyti per tam tikrą laiką, bet išspręsti išsiskiriančių nacionalinių interesų keliamas problema sudėtingiau. Pagrindiniai nesutarimai kyla dėl skirtingo šalių požiūrio į santykius su JAV bei į pačios ES formą – tai turi būti federacija ar

³¹ Missiroli A., „Euros for ESDP: financing EU operations“, *Occasional Paper N. 45*, June 2003, European Union Institute for Security Studies, Paris.

³² Amsterdamo sutartyje numatytas „konstruktyvaus susilaikymo“ principas (*ang. constructive abstention*), leidžiantis šalims, kurių interesai gali būti pažeisti, susilaikyti priimant sprendimus ir nedalyvauti veiksmuose, neblokuojant sprendimo priėmimo.

³³ Missiroli, (note 31).

konfederacija. Jei ES narės nesutaria net dėl bendros EGRP, ateityje joms gali būti dar sudėtingiau susitarti dėl to, kada, kaip ir kur ESGP turi būti naudojamos. Siekiant užtikrinti vieningą ES gynybos politiką, reikalingas tvirtas institucinis pagrindas, suteikiantis prielaidas skirtingų šalių interesų derinimui ir įpareigojantis laikytis priimtų įsipareigojimų. Tačiau ES BUSP, kurios dalis yra EGRP, įtvirtinti tarpvyriausybės ir vienbalsiškumo principai nesuteikia pagrindo konsoliduoti besiskiriančius valstybių narių interesus. Daugumos balsavimo principo įvedimas į BUSP teigiamai lemtų EGRP efektyvumą, tačiau valstybės narės, bijodamos, kad daugumos balsavimo procedūros naudojimas svarbias užsienio ir saugumo politikos klausimais gali pažeisti jų nacionalinius interesus, nėra linkusios atsisakyti vienbalsiškumo.

Naujų narių įsijungimas į ES gali dar labiau komplikuoti galimybes susitarti EGRP klausimais. Pirma, kad šios šalys labai skiriasi nuo daugumos senbuvių tiek savo ekonominiu pajėgumu, tiek labai atsargiu požiūriu į suvereniteto klausimus, be to, joms būdinga proatlantinė pozicija. Kita vertus, ES sienos priartės prie probleminių regionų galimų EGRP misijų apibrėžimas neabejotinai plėsis, tačiau neaišku, ar naujų narių interesų gynyba bus suinteresuotos senosios narės, ir atvirkščiai.

Buvo bandymų inicijuoti principų ESGP klausimais panaikinimą naujoje Konstitucijoje, Konstitucijos projekte krizių atveju (įskaitant sprendimų vykdyti Petersbergo užduotis priėmimą) pagrindinis vaidmuo vėl numatytas Europos Tarybai, kurioje sprendimai bus priimami vienbalsiai.

ES Konstitucijos projekte numatyti ir kiti patobulinimai, susiję su ESGP: plėsti Petersbergo užduočių apibrėžimą, įtraukiant nusiginklavimo, karinių ekspertų pagalbą, konfliktinės stabilizacijos ir kovos su terorizmu funkcijas (ir paramą trečiosioms šalims kovojant su terorizmu jų teritorijose); įtraukti struktūruoto bendradarbiavimo principą, leidžiantį kelioms šalims glaudžiai bendradarbiauti gynybos srityje; užtikrinti *ad hoc* koalicijoms veikiančioms ES struktūrose galimybę vykdyti operacijas ES vardu; įrašyti solidarumo išlygą (ES šalių pagalba viena kitai teroristinio išpuolio, gamtinės arba žmogaus sukeltos katastrofos atveju); sukurti Europos ginkluotės, tyrimų ir karinių pajėgumų agentūrą³⁴. Nors šios Konstitucijos projekte numatytos nuostatos padėtų išspręsti kai kurias EGRP problemas, tačiau diskusijose dėl naujos Konstitucijos išryškėjo nesuderinamumo problema: šalys turėjo labai skirtingas EGRP sampratą ir joms sunkiai sekėsi susitarti. Sprendimą dėl Konstitucijos priims ne tik seni nariai, bet ir naujai įsijungusios į ES šalys, kurios taip pat turi savo EGRP viziją, todėl gali kilti dar daugiau nesutarimų dėl pasiūlytų Konstitucijos nuostatų.

ES šalių nesutarimus EGRP kūrimo klausimais parodė 2003 m. balandžio 29 d. Briuselyje įvykęs keturių ES šalių (Prancūzijos, Vokietijos, Belgijos ir Liuksemburgo) vadovų susitikimas dėl bendradarbiavimo gynybos srityje. Susitikimo pabaigoje šalys išplatino pranešimą, kuriame pateikė pasiūlymus naujai ES Konstitucijai. Buvo siūloma ES Konstitucijoje įvesti solidarumo ir kolektyvinės gynybos bei struktūruoto bendradarbiavimo principus, išplėsti Petersbergo misijų formuluotę, įtraukiant galimybę ES vykdyti visų tipų operacijas (nuo taikos iki kovinių operacijų), sukurti ginkluotės įsigijimų agentūrą ir atskirą nuo NATO ir valsty-

³⁴ „Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe“, Brussels, 18 July 2003, <http://www.european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=EN>.

bių narių ES štabą, suteikiantį galimybę atskiroms šalims sparčiau integruotis gynybos srityje³⁵.

Kai kurie ketverto pasiūlymai kitų narių buvo sutikti atsargiai, o kai kurios iš jų atvirai išreiškė savo nepasitenkinimą ir nuogąstavimus. Italijos ir Didžiosios Britanijos pareigūnai buvo skeptiškai nusiteikę šių pasiūlymų atžvilgiu ir baiminosi, kad panašūs veiksmai gali susilpninti transatlantinį ryšį. ES institucijų atstovai taip pat neskubėjo veikinti iniciatyvos. J. Solana, kalbėdamas apie susitikimą, pabrėžė, kad „jei šio susitikimo tikslas yra skatinti Europos valstybes skirti daugiau lėšų karinių pajėgų vystymui, tai susitikimas yra vertingas visai ES“³⁶, tačiau nė žodžiu neužsiminė apie kitus pasiūlymus. R. Prodi pabrėžė, kad remia iniciatyvą tiek, kiek ji yra atvira kitiems nariams. Tony Blair sukritikavo ketverto pasiūlymus teigdamas, kad britai nerems jokių veiksmų, galinčių pakenkti NATO ar prieštaraujančių pagrindiniams jau sutartiems Europos gynybos principams. Jis netgi perspėjo dėl galimų naujų Šaltojo karo pobūdžio pasidalijimų, jei transatlantinis ryšys silpnės³⁷.

Jungtinės Karalystės, Ispanijos, Portugalijos, Italijos, Danijos ir Nyderlandų pozicija buvo vienareikšmiška: kolektyvinės gynybos sritis turi būti palikta NATO kompetencijai. Dar keturios ES narės (Suomija, Švedija, Airija ir Austrija) bei dvi kandidatės (Malta ir Kipras) laikosi nesijungimo į karinius aljansus politikos ir todėl, ko gero, nepritars kolektyvinės gynybos sistemos ES viduje kūrimui. Būsimos ES narės, tarp jų ir Lietuva, pasisako už transatlantinio ryšio išlaikymą ir gynybos planavimo prioritetą taip pat teikia NATO. Pagaliau tai, kad susitikime nedalyvavo ES atstovai, parodė, kad ši iniciatyva nėra susijusi su oficialiąja Europos saugumo ir gynybos politika. Taigi nors ketverto nariai buvo nusiteikę rimtai kovoti dėl savo pasiūlymų Konvencijoje sprendžiant Europos ateitį, kai kurie iš jų greičiausiai jie nebus priimti. Kita vertus, tikėtina, kad Prancūzija ir Vokietija, siekdamos pagerinti dėl Irako karo pašlijusius santykius su JAV, pačios nebus suinteresuotos eskaluoti Vašingtonui nepriimtinių klausimų.

2003 m. EGRP pajėgos buvo paskelbtos veiksniomis ir jau vykdė misijas Makedonijoje bei Kongo Demokratinėje Respublikoje. Šios misijos yra labai nedidelės ir nesudėtingos, tačiau europiečiams ypač svarbu gerai pasirodyti jose. Visų pirma dėl to, kad atgautų amerikiečių pasitikėjimą, antra, jog įrodytų pasauliui, kad Europos politinė bei ekonominė galia yra paremta realiais kariniais instrumentais. Pagaliau nuo europiečių sėkmės šiose misijose neabejotinai priklausys EGRP įvaizdis bei tolimesnės veiklos perspektyvos.

Nors svarbu ir tai, kaip europiečiams pavyks išspręsti institucines ir pajėgumų problemas, tačiau, ko gero, svarbiau nei institucijos ir pajėgumai yra ES narių suinteresuotumas EGRP kūrimu. Šalys nėra linkusios rizikuoti savo karių gyvybėmis, jei šiai rizikai nėra pakankamo pagrindo, suderinamo su svarbiausiais šalies interesais. Kyla klausimas, ar ES narės yra pasirengusios rizikuoti savo karių gyvybėmis dėl Europos. Jei reikėtų atsakyti į šį klausimą dabar, ko gero, daugumos šalių pozicijos būtų

³⁵ „Meeting of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence“, Brussels, 29 April 2003, http://www.dgap.org/english/tip/tip0302/ge_fr_lu_be290403.htm.

³⁶ Lobjaskas A., „EU: Defense ‘Mini – Summit’ Highlights Unease With U.S. Dominance“, <http://www.rferl.org/nca/features/2003/04/29042003164338.asp>.

³⁷ Ten pat.

neigiamos. Taigi tikrasis iššūkis kuriant EGRP – ne tik efektyvios karinės struktūros, paremtos realiais pajėgumais, bet taip pat sugebėjimas užtikrinti politinę valią. Ir galbūt šiuo atžvilgiu svarbesnės yra ne balsavimo procedūros, o politinės ir institucinės kultūros, skatinančios ES narses savo nacionalinius interesus apibrėžti ES perspektyvoje, kūrimas.

EGRP projektas neįmanomas ir be efektyvios BUSP, šalys privalo turėti ne tik bendrą EGRP ir jų naudojimo viziją, bet taip pat apsispręsti dėl šių pajėgų vietos regiono saugumo struktūroje bei santykių su kitomis tarptautinėmis organizacijomis, ypač dėl santykių su NATO. Didžioji dalis ES narių pagrindinę rolę regiono saugumo struktūroje teikia būtent šiai organizacijai ir savo karines pajėgas ES struktūrose sutiks dislokuoti tik tada, jei NATO atsisakys dalyvauti. Tokia situacija sąlygoja daug neaiškumų dėl būsimų EGRP misijų. Problemiška ir tai, kad ES ir NATO iš esmės naudosis tomis pačiomis pajėgomis (vykdydami platesnio pobūdžio karines operacijas, europiečiai susiduria su pajėgumų problemomis ir tai vers juos naudotis NATO pajėgumais). Akivaizdu, kad EGRP bus priklausomos nuo NATO.

EGRP vystymasis artimiausiu metu dėl ES gilėjančios integracijos ir plėtros gali dar sulėtėti. Tačiau jei šie procesai bus sėkmingi, tikėtina, kad darys teigiamą įtaką ERGP perspektyvoms ateityje. Pavyzdžiui žymus ES tyrinėtojas Donald Puchala optimistiškai vertina bendros ES saugumo ir gynybos politikos, o kartu ir EGRP perspektyvas. Jis yra įsitikinęs, kad jei europiečiai kažko imasi, tai jie anksčiau ar vėliau tai įvykdys. Savo straipsnyje „Taikos kūrimas iš gabaliukų: Europos vienybės perspektyvos“ (*ang. Building Peace in Pieces: the Promise of European Unity*)³⁸ jis teigia, kad beveik kiekviena krizė ES sąlygodavo gilesnę organizacijos integraciją arba plėtrą. Šis procesas visada susidurdavo su stipria opozicija, sąlygojančia konfrontaciją, derybas, kompromisus ir, pagaliau, didėjančią vienybę. O su kiekviena sėkminga sinteze ES vienybė stiprėjo. Išanalizavus ES evoliucijos istoriją, galima pastebėti, kad beveik kiekvienas didesnis tikslas, kurį ES narės užsibrėžia įgyvendinti, anksčiau ar vėliau yra pasiekiamas. Taigi nors tikėtina, kad artimiausiu metu ES greičiausiai rinksis regioninio veikėjo vaidmenį, tikėtina, kad, laikui bėgant, jos ambicijos taps globalesnėmis. Vis dėlto lieka neaišku, kaip ES nuspręs remti globalią veiklą – karinėmis ar civilinėmis priemonėmis. Nuo to taip pat priklausys EGRP forma ir perspektyvos.

3. NRP ir EGRP: bendradarbiavimo perspektyvos ir galimos problemos

Po Šaltojo karo vienu svarbiausių saugumo struktūrų žemėlapiu akcentu tapo tarporganizacinis bendradarbiavimas³⁹, kai skirtingos tarptautinės organizacijos užtikrina įvairaus pobūdžio saugumo instrumentus, reikalingus visuose saugumo politikos matmenyse. ES nepajėgumas veikti sudėtingesnėse misijose be NATO paramos, daugumos ES narių priklausymas NATO organizacijai, abiejų organizacijų ko-

³⁸ Puchala D., „Building Peace in Pieces: the Promise of European Unity“, in Kegley Ch. W., Wittkopf E. R. ed., *The Global Agenda: Issues and Perspectives*, Boston: McGraw-Hill, 1998, 171.

³⁹ Winn N., „Europe: Old Institutions, New Challenges“ in Jones C., Kennedy-Pipe C., ed., *International Security in a Global Age: Securing the Twenty – first Century*, London, Portland: Frank Cass Or., 2000, 80.

va dėl to paties tikslo – demokratijos įsigalėjimo ir saugumo bei stabilumo pasaulyje bei daugelis kitų istorinių, politinių, ekonominių ir kultūrinių priežasčių lemia, jog bendradarbiavimas tarp šių dviejų organizacijų yra neišvengiamas.

NATO ir ES bendradarbiavimo karinėje srityje priešistore galima būtų įvardinti santykius, egzistusius tarp Šiaurės Atlanto Aljanso ir Vakarų Europos Sąjungos (VES). Modifikuotos Briuselio sutarties 4 str. įpareigojo sutarties šalis ir visus pagal sutartį sukurtus organus dirbti glaudžiai bendradarbiaujant su NATO, remiantis NATO karine vadovybe, informaciniais pajėgumais ir konsultuotis su NATO kariniais klausimais⁴⁰. Susitarimai ir sąrangos, sudarytos tarp NATO ir VES nuo 1991 iki 2000 m., padėjo pagrindus tolimesnės strateginės partnerystės tarp NATO ir ES plėtotei.

ES perėmus VES funkcijas, reikėjo iš naujo nustatyti NATO ir ES ateities santykių gaires. Sprendimas buvo pasiūlytas Vašingtono viršūnių susitikime⁴¹, pagal kurį abi organizacijos turėjo bendradarbiauti NATO ir VES bendradarbiavimo patirties pavyzdžiu. 2000 m. liepos mėn. prasidėjo reguliarios išankstinės diskusijos dėl bendradarbiavimo. O Nicos viršūnių taryboje buvo patvirtintos nuolatinės NATO ir ES bendradarbiavimo struktūros. Svarbiausias bendradarbiavimo tarp ES ir NATO akcentas, ko gero, buvo ES priėjimas prie NATO vadovavimo, planavimo ir kitų pajėgumų. Nicos viršūnių tarybos susitikime ši priėjimą buvo numatyta užtikrinti pagal „Berlin plus“⁴² formulę. Nors 2000 m. gruodžio 14 – 15 d. vykusiame NATO gynybos ministrų susitikime dauguma šalių pritarė Nicoje numatytoms ES–NATO bendradarbiavimo struktūroms, sprendimas nebuvo priimtas, nes Turkija, baimindamasi, kad ES pajėgos nebūtų panaudotos prieš jos interesus, pavyzdžiui, Kipre, veto iniciatyvą ŠAT. Abejonių dėl NATO ir ES bendradarbiavimo turėjo ir Graikija. Turkijos bei Graikijos dvejonės užtesė šio priėjimo patvirtinimą dar dvejiems metams, kol susitarimas pagaliau buvo pasiektas Kopenhagos viršūnių tarybos susitikime. Kopenhagoje Turkijai pavyko išsiderėti nuostata, jog ES krizių valdymo operacijose dalyvaus tik tos ES valstybės, kurios yra ir NATO narės ar partnerės, taigi buvo išstumtos Malta ir Kipras. 2002 m. gruodžio 13 d. NATO ir ES paskelbė bendrą Deklaraciją dėl ESGP⁴³. Ji nubrėžė formalius ES – NATO bendradarbiavimo politinius principus ir suteikė ES garantuotą priėjimą prie NATO planavimo (ES naudosis operaciniu planavimu SHAPE ir NATO pajėgų planavimo procesu) ir logistinių pajėgumų krizių valdymo, konfliktų prevencijos atveju. Abiem organizacijoms svarbus buvo ir VES deklaracijose, pridėtose prie Maastrichto ir Amsterdamo sutarčių,

⁴⁰ *Modified Brussels Treaty*, Brussels, 1954, <http://www.weu.int/Treaty.htm>.

⁴¹ Washington Summit Communiqué „An Alliance for the 21st Century“, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council, Washington, D.C., 24 April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>.

⁴² 1996 m. Berlyne buvo priimti sprendimai suteikti NATO paramą VES vadovaujamos operacijoms (Berlyno Komunikatas). 1999 m. šis susitarimas buvo patobulintas „Berlin plus“ formulė – šis paketas įtraukė 4 elementus: 1) garantavo ES dalyvavimą planuojant NATO operacijas; 2) numatė ES galimybę naudotis NATO pajėgumais; 3) patvirtino NATO Europos vadovavimo struktūrų panaudojimo ES vadovaujamos operacijose galimybę (taip pat ir Sąjungininkų pajėgų Europoje vyriausiojo vado (SACEUR) dalyvavimą); 4) įsipareigojo pritaikyti NATO gynybos sistemą ES operacijoms skirtų pajėgų įtraukimui. [Http://www.nato.int/uk.docu/esdi.htm](http://www.nato.int/uk.docu/esdi.htm).

⁴³ „EU–NATO Declaration on ESDP“, 13 December 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>.

nustatytas NATO pirmumo principas⁴⁴, kuris patvirtintas Nicos viršūnių taryboje ir NATO ir ES Deklaracijoje dėl ESGP. Tai reiškė, kad EGRP dalyvaus kariniuose veiksmuose tik tada kai NATO atsisakys dalyvauti.

NATO ir ES Deklaracija dėl ESGP bei sutartis tarp ES ir NATO dėl informacijos saugumo, įgalinusi abi puses keistis įslaptintais dokumentais, tapo pagrindu 2003 m. kovo 31 d. ES perimti iš NATO misiją Makedonijoje ir patvirtino šių dviejų organizacijų strateginę partnerystę. Vis dėlto kyla klausimas, ar susitarimai tarp ES ir NATO reiškia, kad šios organizacijos pasidalijo funkcijomis užtikrinant saugumą ir stabilumą pasaulyje? Ir, jei taip, kokios rolės buvo numatytos EGRP ir NRP? Pagaliau įdomu, ar bendradarbiavimo schema numatyta „Berlin plus“ formulėje yra įgyvendinama praktiškai.

Buvęs NATO Generalinis sekretorius G. Robertson pabrėžė, kad pagrindinis NATO tikslas – užtikrinti kad NRP ir EGRP papildytų viena kitą. Generalinis sekretorius įsitikinęs, kad šios pajėgos nedubliuos viena kitos ir galėtų puikiai bendradarbiauti. Jis teigė, kad EGRP nuo NRP skiriasi tuo, kad jose nedalyvaus amerikiečiai kariai, taip pat ir tuo, kad abi turi skirtingus tikslus: EGRP pajėgų pagrindinis tikslas – vykdyti Petersbergo užduotis, o NATO naujųjų pajėgų misija – „gesinti gaisrus pasaulio karštuosiuose taškuose“⁴⁵. Generalas Gustav Hägglund, ES Karinio komiteto pirmininkas, savo vizito Suomijoje metu kalbėdamas apie šiuolaikines saugumo problemas akcentavo, kad kai reikia greitų veiksmų, ES yra neįgali – trūksta reikalingos organizacijos. Tokiose situacijose NRP tikslas – užtikrinti greitus ir efektyvius veiksmus. Jei reikės, ES galės prisiimti atsakomybę tolesniuose veiksmuose⁴⁶. 2002 m. NATO ir ES Deklaracijoje dėl ESGP taip pat pripažįstama, kad organizacijos yra skirtingos prigimties, ir pabrėžiama, kad ES dalyvaus tik tose srityse, kuriose NATO kolektyviai nedalyvaus. Akivaizdu, kad NATO ir ES kuriamos pajėgos yra skirtingos prigimties, kad joms numatytos skirtingos funkcijos, ir tikėtina, kad jos viena kitos nedubliuos. Kita vertus, nors pasiskirstymas darbais tarp ES ir NATO būtų racionalus sprendimas, lieka neaišku, ar jis yra įgyvendinamas praktiškai ir ar tuo suinteresuotos visos dalyvaujančios šalys.

EGRP kol kas yra pajėgios atlikti tik labai ribotą pobūdžio operacijas ir neaišku, kaip toliau evoliucionuos. NRP taip pat tėra tik projektas. Nustatyti realias jų bendradarbiavimo galimybes, kol nėra praktinės šių pajėgų veiklos įrodymų, yra labai sudėtinga. Vis dėlto jau aiškėja pagrindinės problemos, galinčios sutrukdyti bendrai šių pajėgų veiklai. Svarbiausias problemas, kaip ir NRP ir EGRP atvejais atskirai, ko gero, būtų galima suskirstyti į du blokus: pajėgumų problemos ir politinės problemos.

Akivaizdžiausios, ko gero, yra pajėgumų problemos, kurių pagrindinė – tai, kad NRP ir EGRP remsis tais pačiais pajėgumais (ang. *double hatting*). Ir nors tiek NATO, tiek ES pareigūnai tvirtina, kad EGRP ir NRP yra skirtos vykdyti skirtingas

⁴⁴ Missiroli A., „Flexibility and Enhanced Cooperation in European Security Matters“, *Occasional Paper* N. 6, January 1999, European Union Institute for Security Studies, Paris, 40.

⁴⁵ „Robertson: EU is „flabby giant“ not „pygmy“, 08 October 2002, <http://www.euobserver.com/index.phtml?aid=7845>.

⁴⁶ „EU needs NATO's new Response Force“, <http://www.euobserver.com/index.phtml?aid=8090>.

misijas, ir todėl problemų dėl pajėgumų neturėtų iškilti, verta pripažinti, kad vienu metu egzistuos apibrėžtas pajėgų ir visoms operacijoms reikalingų resursų kiekis. Kyla klausimas, ar praktiškai įmanomas toks scenarijus: europiečių kariai su NRP uniformomis kovoja kare arba suduoda preventyvų smūgi, tada pasikeičia šiuos šalmus į EGRP uniformas ir toje pačioje vietoje vykdo taikos palaikymo misiją? Tuo pačiu metu vykstant kelioms, kad ir skirtingoms, operacijoms resursų klausimas neabejotinai iškils. Juk taikos palaikymo ar humanitarinei operacijai gali reikėti tų pačių oro transporto pajėgumų, kaip ir intensyvesnei operacijai. Pajėgumai ir resursai, naudojami EGRP, tuo pačiu metu nebus prieinami NRP, ir atvirkščiai. Kadangi EGRP ir NRP veiklos sritys yra nepakankamai apibrėžtos ir ateityje gali plėstis, konkurencija dėl resursų gali ne tik tapti rimta kliūtimi EGRP ir NRP veiklos efektyvumui, bet taip pat kelti grėsmę tarptautiniam saugumui.

Neaišku, ar europiečiai, ir taip susiduriantys su didelėmis karinio sektoriaus finansavimo problemomis, sugebės užtikrinti pajėgumus NRP. Nors teigiama, kad NRP remsis „specialiais pajėgumais“ ir nereikalaus papildomų išlaidų iš europiečių, visos EGRP kūrimo pajėgumų problemos gali persikelti į NRP. Be to, europiečiams reikės performuluoti savo išlaidų paskirstymą akcentuojant svarbiausias sritis (ko nereikėjo EGRP) ir tam, ko gero, taip pat reikės papildomų išlaidų. Jei Europos valstybėms nepavyks užtikrinti pakankamo karinių pajėgumų kiekio ir atitinkamo finansavimo, abu projektai gali būti pasmerkti nesėkmei. Būtina įvertinti ir karinių išlaidų pasiskirstymo problemas, sąlygotas atskirų valstybių nevienodų interesų. Mažai tikėtina, kad šalių suinteresuotumas ir kaštai sutaps.

NATO ir ES Deklaracijoje dėl ESGP buvo numatyta, kad NATO ir ES dalinsis moderniomis technologijomis bei kitais daug kainuojančiais kariniais ištekiais. Viena vertus, tai išsprendžia nereikalingo NATO ir ES pajėgumų dubliavimo problemą. Kita vertus, realus šios nuostatos įgyvendinimas yra kvestionuotinas. Pirma, pažangios technologijos valdymas reikalauja atitinkamo pasirengimo, todėl arba, skolinantis šiuos pajėgumus, reikės „skolintis“ ir personalą, arba kiekvienu atveju reikės organizuoti specialius mokymus. Gali atsitikti ir taip, kad kuris nors vienos ar kitos organizacijos narys nesutiks „skolinti“ brangios įrangos arba karių ir vetuos tokį sprendimą, sutrukdydamas karinių operacijų eigą. Dar problematiškesnės gali būti komunikacijos ir dalijimosi informacija tarp dviejų pajėgų perspektyvos. Bosnijoje ir Kosove, net veikiant vienos organizacijos struktūrose, buvo labai sudėtinga koordinuoti europiečių ir JAV bei pačių europiečių tarpusavio veiksmus. Galima tik spėlioti, kokių sunkumų kils europiečiams bei amerikiečiams veikiant dviejų organizacijų struktūrose. Apskritai tikėtina, jog sąveikumo problema tarp amerikiečių ir europiečių karinių pajėgų, kuri yra aktuali NATO struktūrose, dar labiau išryškės, jei veiks dvi organizacijos.

Vis dėlto pajėgumų problemos, nors akivaizdesnės yra išsprendžiamos per tam tikrą laiką (kaip ir EGRP atveju atskirai), jei šalys yra suinteresuotos jas spręsti. Sunkiau sprendžiamos yra politinės problemos.

EGRP ir NRP bendros veiklos perspektyvos neabejotinai priklausys nuo transatlantinio ryšio stiprumo. Šaltojo karo metais transatlantinio ryšio tvirtumas buvo pagrindinis Europos saugumo garantas: Europos saugumo interesai buvo priklausomi nuo dominuojančios galybės (JAV) saugumo orientacijos, o JAV dislokavo regio-

ne karines pajėgas, užtikrindama Vakarų Europos saugumą. Šaltajam karui pasibaigus, vis labiau šalantys partnerių santykiai ir vis gausėjantys ginčai tarp partnerių verčia susimąstyti, ar nauja pasaulio tvarka bei jos pasekmės neišardys ilgalaikės partnerystės. Silpnėjant transatlantiniam ryšiui, gali sumažėti NATO svarba, todėl NRP projektas nebeteks prasmės. Užduotys, kurios buvo numatytos NRP, gali būti įgyvendintos JAV. Toks scenarijus neabejotinai turėtų neigiamų pasekmių ir EGRP, kurios yra priklausomos nuo NATO pajėgumų, vystymuisi ir veiklai.

R. Kempin yra įsitikinusi, kad ilgainiui NRP ir EGRP taps nesuderinamos⁴⁷, nes yra kuriamos remiantis visiškai kita saugumo samprata, su kuria susijęs bendradarbiavimo galimybių vertinimas, tarptautinės teisės interpretavimas, grėsmių apibrėžimas bei kovos priemonių pasirinkimas. Amerikietiškosios ir europietiškosios saugumo sampratų pagrindinius bruožus savo straipsnyje „Galia ir silpnumas“ (ang. *Power and Weakness*) išsamiai nagrinėja Robert Kagan⁴⁸. Iš tiesų NRP remiasi JAV saugumo logika ir pateikia Europos šalims tris pagrindinius klausimus, į kuriuos atsakius paaiškės realios NRP perspektyvos. Pirma, ar jos sutiks globaliai kovoti su asimetrinėmis grėsmėmis, kaip tarptautinis terorizmas ir masinio naikinimo ginklų plėtra, ir, jei reikės, naudoti prevencinius veiksmus. Antra, ar jos yra pasirengusios savo saugumo politikos stilių keisti aktyvia veikla. Ar jos yra pasiryžusios užtikrinti resursus, reikalingus operacijoms, kurios išėina iš 5 str. rėmų?

EGRP remiasi europietiška saugumo vizija, kuri sietina su ES regioninio – civilinio veikėjo misija (žr. antrą straipsnio dalį) ir ilgalaikę konfliktų prevencija. Konflikto atveju ES nori būti pajėgi veikti greitai, tačiau naudojant ir civilinius pajėgumus (policija, teisėjais, civilinėmis institucijomis). Šiems civiliniams aspektams JAV beveik neteikė reikšmės savo strategijoje Irake. Turint omeny, kad NRP ir bus skirtos vykdyti operacijoms, panašioms į JAV vykdytą karinę kampaniją Irake, aki-vaizdu, kad europietiškoji ir amerikietiškoji kovos su grėsmėmis vizijos gali išsiskirti. Tai gi atsižvelgiant į filosofinius JAV ir europiečių užsienio politikos skirtumus svarbiausios problemos gali kilti dėl nesutarimo, kur ir kokias pajėgas naudoti.

Verta atkreipti dėmesį į tai, kad ESGP institucinė sąranga ir sprendimų priėmimo procesas yra per daug komplikotas ir krizės atveju per lėtas, todėl EGRP galės dalyvauti tik labai nedidelio intensyvumo operacijose. Veikiant NATO pirmumo principui, į Europos saugumo sampratą amerikiečiai gali būti linkę neatsižvelgti ir tai savo ruožtu sąlygotų įtampą tarp partnerių. Šia problemą galima būtų išspręsti, jei europietiška saugumo samprata, pagrįsta taikos palaikymu, būtų įjungta į NATO struktūras, kur lengviau pasiekti kompromisus ir kur politinės ambicijos yra paremtos realia karine jėga. G. Hägglund mano, kad europinis ramstis NATO ir ESGP eventualiai bus sujungtas. Savo vizito Suomijoje metu jis tvirtino, kad jei Suomija netaps NATO nare, šio dešimtmečio pabaigoje tai nebeturės svarbos: ESGP ir europinis NATO ramstis bus tas pats⁴⁹. Būtų logiška EGRP įtraukti į NATO, tačiau ar taip atsitiks iš tiesų, priklausys tiek nuo pačių europiečių ambicijų turėti bent iš dalies savarankiškas pajėgas ES struktūrose, tiek nuo JAV požiūrio į Europos saugu-

⁴⁷ Kempin, (note 10).

⁴⁸ Kagan R., „Power and Weakness“, http://www.policyreview.org/JUN02/kagan_print.html.

⁴⁹ „Top military official predicts EU merge with NATO“, 17 January 2003, <http://www.euobserver.com/index.phtml?aid=9048>.

mo sampratą. Paašškės ir tai, ar ji ir toliau bus vertinama kaip europiečių silpnumo išraiška, ar į ją bus atsižvelgiama konstruojant saugumo strategiją. Vis dėlto jei europiečiai yra tikrai suinteresuoti bent daliniu EGRP savarankiškumu, EGRP turėtų turėti atskirus pajėgumus.

Diskusijos vyksta ir dėl NATO „pirmojo atsako“ teisės. NATO pirmumo principas leis krizių atveju išvengti nesutarimų dėl lyderystės, taip pat privers europiečius stiprinti karinius pajėgumus. Tačiau transatlantiniams santykiams jis gali turėti ir neigiamų pasekmių. Problema ta, kad NRP ir EGRP bus paskirstyti ne tik kariniai darbai, bet, ko gero, ir misijos. Karinė kovos su terorizmu misija teks NRP, o civilinė, įtraukianti ir šiuos tokios karinius instrumentus, – EGRP. Amerikiečiai baiminasi, kad toks padalijimas gali suformuoti dviaukštę struktūrą, kurioje europiečiai domės tik nesunkiomis užduotimis (taikos palaikymu), o NATO, tiksliau – amerikiečių modernioms karinėms pajėgoms, bus paliekamas visas „juodas darbas“ – ten, kur „karščiau“⁵⁰. Buvęs JAV ambasadorius NATO Robert E. Hunter savo publikacijoje „ESGP: NATO partneris ar konkurentas?“ (*ang. ESDP: NATO's companion or competitor?*) pateikiamose rekomendacijose sėkmingai ir efektyviai šių organizacijų veiklai užtikrinti pabrėžia, kad ypač svarbu užtikrinti, jog būtų laikomasi NATO pirmumo principo ir vengiama tiek formalaus, tiek neformalaus darbo pasidalijimo tarp NATO ir ES⁵¹. Jo manymu, išlaidos gynybai ir pajėgumai turi būti bendri. Abi organizacijos turi bendradarbiauti kovojant su pagrindine grėsme – terorizmu ir susieti skirtingus saugumo politikos aspektus (karinį, politinį, diplomatinį, žvalgybinį, finansinį ir teisinį)⁵². Vis dėlto, atsižvelgiant į EGRP ir NRP saugumo sampratų skirtumus, sunkiai įsivaizduojamas šių rekomendacijų įgyvendinimas.

Europiečiai savo ruožtu nerimauja, kad NRP JAV naudosis siekdama „susi-konstruoti“ reikiamus pajėgumus savo vykdomoms misijoms. Vis rečiau selektyviai įsitraukdama į operacijas, JAV veiks vadovaudamasi savo interesais, europiečiams palikdama ilgalaikes, mažo intensyvumo, mažai politiškai reikšmingas, bet daug kainuojančias užduotis. Suteikiant NATO pirmumo teisę, taip pat sumažinamas arba visiškai panaikinamas ES sprendimų priėmimo autonomiškumas tais klausimais, kurie iš tiesų yra svarbiausi – spręsti dėl jėgos panaudojimo. Jei sprendimai bus priimami ŠAT, JAV turės veto teisę sprendžiant dėl EGRP krizių valdymo ir EGRP tikrai taps tik „europietiškuoju ramsčiu“ NATO. Europiečių savarankiškumo ribojimas gali sąlygoti tai, kad jie bus linkę nusišalinti nuo daugumos misijų. Ar galima tikėtis, kad valstybės rizikuos savo karių gyvybėmis, jei joms nebus suteiktas jokia sprendimų teisė?

Siekiant įvertinti bendradarbiavimo tarp EGRP ir NRP perspektyvas, iškyla daugiau klausimų, nei galima pateikti atsakymų, tačiau verta atkreipti dėmesį į kai kurias reikšmingas tendencijas.

Ar NRP kūrimas įpareigos europiečius didinti savo karinius pajėgumus? Jei taip, tai laimėtų ne tik NRP, bet ir EGRP, nes pajėgumai yra bendri. Priešingu atveju

⁵⁰ „Amerikiečiams nerimą kelia Europos Sąjungos siekiai kurti savarankišką gynybos organizaciją“ *Laisvoji Europa*, 2000 03 13.

⁵¹ Hunter R.E. „The European Security and Defence Policy: NATO's companion or competitor“, 2002, http://www.rand.org/natsec_area/products/MR1463.html.

⁵² Ten pat.

abu projektai būtų neveiksmingi. Kyla klausimas, ar nesužlugdys abiejų pajėgų sąveikumo problema. Ar šalys bus suinteresuotos „skolinti“ viena kitai brangiai kainuojančią techniką bei savo karių misijose, kuriomis nebus suinteresuotos? Turint omeny, kad amerikiečių ir europiečių saugumo sampratos skiriasi, o europiečių interesai taip pat gali išsiskirti, šio pobūdžio problemos gali kelti rimtų problemų būsimai NRP ir EGRP veiklai.

NRP sėkmė priklausys ir nuo to, kiek europiečiai bus linkę keisti savo saugumo politikos sampratą. Jei jie laikysis nuomonės, kad NRP veikla turi būti organizuojama pagal europietiškosios saugumo politikos principus, NRP projektas nebus sėkmingas. Pirma, juo nebus suinteresuotos JAV, antra, NRP, kurios yra sukonstruotos pagal amerikietišką saugumo logiką, nebus pajėgios veikti.

Kiti svarbūs veiksniai, lemsiantys NRP ir EGRP perspektyvas, bus Europos identiteto ir transatlantinių santykių vystymosi tendencijos. Transatlantiniam ryšiui silpnėjant, gali sumažėti NATO svarba ir NRP nebeteks prasmės. Toks scenarijus sąlygotų ir EGRP, kurios remiasi NATO pajėgumais, nesėkmę. Jei NATO atliks daugiau politinio forumo funkcijas, tikėtina, kad JAV bus linkusios veikti savarankiškai, greičiausiai laikinų koalicijų struktūrose. Tačiau sprendimas gali iškelti JAV rimtų problemų dėl vienašališkumo, kurios tapo akivaizdžios Irake. Kita vertus, jei nepasiseks įgyvendinti NRP projekto, tikėtina, kad NATO svarba mažės, ir tai silpnins transatlantinių ryši. Taigi NRP, NATO ir transatlantinio ryšio perspektyvos yra tarpusavyje susijusios. EGRP sėkmingos veiklos svarba šiame kontekste yra sąlyginai mažiausia. Net jei šis projektas nebus sėkmingai įgyvendintas artimiausiu metu, šioms pajėgoms numatytos misijos galės būti įgyvendinamos NATO struktūrose. Vis dėlto kadangi EGRP ir NRP pajėgumai yra tie patys, net jei EGRP nebus veiksmingos dėl, pavyzdžiui, institucinių problemų ES struktūrose, svarbu, kad europiečiai užtikrintų NRP, reikalingus pajėgumus.

Kol kas visi pritaria abiem projektams. Europiečiai yra suinteresuoti bet kokia kaina išlaikyti JAV NATO, o siekiant tai įgyvendinti būtinos veikiančios NRP. Amerikiečiams NRP reikalingos, nes suteikia galimybę legitimizuoti savo saugumo sampratą ir su ja susijusius veiksmus. Be to, NRP labiau įtrauktų Europos sąjungininkes į regionus, kurie tradiciškai Europos šalių nelabai domina, ir nors šiek tiek palengvintų amerikiečių karinius kaštus. NRP leistų amerikiečiams išvengti problemų, su kuriomis jie susiduria Irake. Taigi tikėtina, kad NRP projektas bus visiškai įgyvendintas iki numatytos datos (2006 m.). EGRP projektas amerikiečiams ir proatlantinių pažiūrų europiečiams priimtinas tik tiek, kiek skirtas stiprinti europiečių karinius pajėgumus ir vykdyti labai riboto intensyvumo užduotis. Nepaisant kai kurių šalių, ypač Prancūzijos, polinkio EGRP skirti ambicingesnę rolę, panašu, kad artimiausiu metu (bent jau kol ES nepakeis savo identiteto ir regioninio veikėjo į globalesnį) šios pajėgos liks daugiau deklaratyvaus pobūdžio projektu ir dalyvaus tik mažose misijose, panašiose į tas, kurios jau yra vykdomos Makedonijoje ir Kongo Demokratinėje Respublikoje. Svarbu ir tai, kokie sprendimai dėl EGRP bus įtvirtinti ES Konstitucijoje, ar Europos politinė retorika bus paremta kariniais resursais. Gynybos išlaidos, ko gero, išliks vienu pagrindinių europiečių suinteresuotumo EGRP indikatoriumi. EGRP gali vaidinti svarbesnę vaidmenį tarptautinio saugumo struktūrose, tačiau tam būtini savarankiški pajėgumai, atskiros pajėgos ir ES valstybių

vienybė. EGRP nebus pajėgios imtis svarbesnių misijų, jei ES nesugebės konsoliduoti labai išsiskiriančių valstybių interesų. Kita vertus, situacija gali pasikeisti, jei ES pavyks susidoroti su vidaus problemomis, jei plėtra ir integracija vyks sėkmingai ir ES identitetas stiprės. Abiejų pajėgų vystymui gali įtakos turėti ir JAV administracijos pozicija bei visuomenės nuomonė tiek JAV, tiek ES šalyse. Svarbu ir tai, kuri organizacija sugebės pasiūlyti geresnes bendradarbiavimo su kitomis šalimis (Rusija, gal Kinija ir pan.) galimybes.

4. Lietuvos dalyvavimo NRP ir EGRP perspektyvos

Lietuva taps visateise ES ir NATO nare, todėl dalyvavimo EGRP ir NRP klausimas iškils ir Lietuvai. Nors NRP projektas dar naujas, Lietuvoje jau yra svarstoma, kuo lietuviai galėtų prisidėti prie šių pajėgų vykdomų operacijų. Buvo planuojama šioms pajėgoms skirti vieną specialiųjų pajėgų eskadroną, kuris šiuo metu veikia operacijoje „Tvirta taika“ Afganistane.

Nors, kaip ir kitos Vidurio ir Rytų Europos (VRE) šalys, Lietuva pripažįsta NATO, kaip saugumo garantą, pirmenybę, Lietuva yra pasirengusi savo pajėgomis prisidėti ir prie EGRP. 2001 m. neformalaus ES gynybos ministrų susitikimo metu buvo numatyta EGRP skirti po vieną mechanizuotą ir motorizuotą kuopos bei būrio dydžio pėstininkų vienetą, karo medikų skyrių, inžinierių būrį, specialiųjų pajėgų būrį, vieną An-26 orlaivį, du Mi-8 sraigtasparnius, du išminavimo laivus, du karinius poligonus). Lietuva šiuo metu planuoja tiek NATO, tiek ES skirti tuos pačius pajėgumus.

Mažos šalys nedaug kuo gali prisidėti prie greito reagavimo pajėgų. Pirma, jos dažniausiai neturi brangiai kainuojančių pajėgumų, antra vertus, jų karinės pajėgos yra kitokios struktūros, negu to reikia greito reagavimo pajėgoms. Tai ypač aktualu Vidurio ir Rytų Europos (VRE) šalims, kuriose karinės pajėgos buvo kuriamos remiantis teritorinės gynybos principu ir kurios susiduria su ekonominėmis problemomis, nulemiančiomis nedideles gynybos išlaidas. Prahos viršūnių susitikimo metu G. Robertson pakvietė Europos šalis ieškoti galimybių prisidėti prie kuriamų NRP stiprinant „specialiuosius pajėgumus“. Tarp šalių, kurios galėtų skirti konkrečius pajėgumus, buvo minimos Čekija ir Rumunija⁵³. Tai rodo, kad ir VRE šalių pajėgumai gali būti svarbūs NRP. Britų Kmdr Chris Parry pabrėžė, kad mažos šalys taip pat gali surasti savo vietą šiose pajėgose. Jo manymu, „niekada nėra per daug medicininių pajėgumų“. Britas pripažino, kad tarp Europos ir JAV tebeegzistuoja milžiniškas atotrūkis karinių technologijų srityje, ir tvirtino, kad labai svarbu, jog šis atotrūkis bent jau nedidėtų. Svarbiausia, jo nuomone, yra užtikrinti, kad šalyse veikiančios sistemos galėtų būti inkorporuotos į JAV sisteminių tinklą⁵⁴. VRE valstybės galėtų NRP skirti karinės policijos, sprogmenų specialistų ir vairuotojų junginius. Kita vertus, nors šios šalys nedaug kuo gali prisidėti prie NRP, tikėtina, kad jų narystė Aljanse pozityviai lems NATO vidinę dinamiką ir funkcionavimą. Jų pasitikėjimas ir parama stipriai transatlantinei partnerystei reiškia, kad šios šalys bus aktyvios

⁵³ Powell, Rosenberg (note 11).

⁵⁴ (note 15).

siekdamos išlaikyti šią partnerystę ir stiprins Aljansą. Todėl netgi nesiskirdamos NRP daug pajėgumų, savo politine parama Aljansui ir transatlantinei partnerystei šios šalys galėtų padėti užtikrinti geresnes efektyvių NRP kūrimo sąlygas.

Nors Lietuva remia ESGP vystymą, tačiau pabrėžia, kad ji neturėtų konkuruoti su NATO, ir pripažįsta NATO svarbą bei pirmumą. Baiminamasi tradicinių grėsmių, todėl NATO yra priimtinesnė kaip vienintelė organizacija, galinti pasiūlyti tinkamas ir efektyvias priemones kovai su šiomis grėsmėmis. Į Rusiją dar dažnai VRE šalių (ypač Baltijos valstybių) žvelgiama kaip į potencialią grėsmę bet kokia forma ir ilgesnėje perspektyvoje. Ilgametis Maskvos prieštaravimas narystei NATO lietuvių akyse įsivaizduojamas kaip Rusijos ambicijų patvirtinimas. Rusijos ekonominės ambicijos, neaiškūs ryšiai tarp verslo ir politinių sluoksnių ir bandymas manevruoti „žaidžiant“ su Vakarų valstybių vadovais vis dar kelia nerimą. Nauji susitarimai tarp Rusijos ir NATO taip pat verčia nuogausti. Ar NATO elgsis taip, kaip iš jos buvo tikimasi į ją stojant? Ar NRP nereiškia, kad NATO imasi kitokios misijos? Ar 5 str. bus panaudotas Rusijos agresijos atveju? Nors NATO vadovai visada akcentuoja, kad kolektyvinė gynyba išlieka pagrindine Aljanso misija, tradicinė filosofija ir susirūpinimas savo suverenumu gali sulėtinti šių šalių karines reformas pereinant prie specialių pajėgumų.

Verta atkreipti dėmesį, kad VRE regionas, kurio dalimi yra ir Lietuva, – tai naujų ir klasikinių tradicinių grėsmių mišinys. Nelegali migracija, prekyba narkotikais, juodosios rinkos problemos šiai Europos daliai tiek pat reikšmingos, kaip ir karinių pajėgumų koncentracija ir kitos Šaltojo karo laikų problemos. Šiame regione egzistuoja ir unikalų regionui būdingų grėsmių: užšaldyti konfliktai (Moldova, Pietų Kaukazas), unikalios geopolitinės situacijos (Kaliningradas) ir seno tipo autoritariniai režimai (Baltarusija) ir Rusijos organizuotas nusikalstamumas. Todėl regionui ne mažiau svarbūs ir „minkštojo“ saugumo instrumentai, kuriuos gali pasiūlyti EGRP.

Vis dėlto Lietuvos saugumo dienotvarkėje svarbiausia organizacija išlieka NATO. Nors egzistuojant rimtiems nesutarimams tarp amerikiečių ir europiečių ar įvykus NATO ir ES transformacijai dvigubas identitetas gali supainioti Lietuvos užsienio ir saugumo politikos prioritetus, tikėtina, kad bent artimiausiu metu pirmenybė, kaip ir anksčiau, bus skiriama NATO. O prioritetine gynybos planavimo sritimi, ko gero, bus „specialūs pajėgumai“, kuriuos galima būtų naudoti ir NRP, ir EGRP vykdomose operacijose.

Išvados

Dar neveikiančių (ar tik iš dalies veikiančių) naujo pobūdžio struktūrų galimybių analizė – sudėtingas procesas, reikalaujantis atsižvelgti į daugybę įvairiomis kryptimis veikiančių ir ne visada tiesiogiai susijusių su tiriamais objektais veiksmų. Siekiant išsiaiškinti NRP ir EGRP galimybes, apibrėžti šių pajėgų rolę naujoje saugumo „architektūroje“ ir numatyti, koks bus jų tarpusavio ryšys bei įtaka tarptautiniam saugumui, straipsnyje pateikta NRP ir EGRP bei jų veikos perspektyvų analizė išskėlė daug klausimų dėl šių pajėgų naudojimo, efektyvumo, sąveikumo bei galimos įtakos tarptautiniam saugumui. Nors šiandien dar sudėtinga atsakyti į daugumą iš šių klausimų, vis dėlto, galima įžvelgti kai kurias tendencijas, bylojančias apie vienokią

ar kitokią greito reagavimo pajėgų vystymosi kryptį, taip pat išskirti veiksnius, neabejotinai lemsiančius tolimesnę jų evoliuciją.

EGRP vystymąsi neabejotinai lems tai, ar Europos šalims pavyks skirti pakankamai pajėgumų šių misijų įgyvendinimui ir ar šie pajėgumai bus efektyviai naudojami bei finansuojami. Karinių pajėgumų trūkumą galima ištaisyti per tam tikrą laiką, jei šalių pastangos bus paremtos politine valia. Sudėtingiau ES narėms gali būti išspręsti išsiskiriančių nacionalinių interesų keliamas problemas. Dėl išsiskiriančių narių interesų ir nevienodo tarptautinio aktyvumo, ko gero būtų sudėtinga net pateikti viena-reikšmišką ES gintinų interesų sąrašą. Šie nesutarimai sąlygoja, kad ES šalys nevienodai supranta, kur pajėgos turi būti naudojamos, kada jos turi būti naudojamos ir, pagaliau, kokių pajėgumų joms reikia. Europiečiai tarpusavyje nesutaria ir dėl šių pajėgų statuso. Nesuderinamumo problemas komplikuoja tai, kad ES antrajame ramstyje nėra tvirto institucinio pagrindo, suteikiančio prielaidas skirtingų šalių interesų derinimui ir įpareigojančio laikytis prisiimtų įsipareigojimų. EGRP plėtotė artimiausiu metu gali sulėtėti ir dėl ES gilėjančio integracijos ir plėtos.

Kol ES neišspręs vidaus problemų bei neužtikrins stabilumo bent jau prie ES sienų, ES šalims, ko gero, nepavyks užsitikrinti pakankamos paramos ir vienybės EGRP kūrimui. Kita vertus, iškilus grėsmei gyvybiškai svarbiems Europos šalių interesams situacija gali pasikeisti. Vis dėlto artimiausiu laikotarpiu tikėtina, kad, jei EGRP dalyvaus karinėse operacijose, tai bus labai riboto pobūdžio operacijos, panašios į tas, kurios jau yra vykdomos Makedonijoje ir Kongo Demokratinėje respublikoje. Tolimesnėje perspektyvoje sėkminga plėtra ir integracija gali sąlygoti globalesnes ambicijas, tačiau, ir pradėjus veikti globaliai, lieka neaišku, ar ES nuspręs globalią veiklą remti kariniais ar civiliniais instrumentais. Vis dėlto EGRP projekto sėkmė ar nesėkmė, nors ir svarbi Europos Sąjungai, jei ši sieks globalesnio vaidmens, nėra tokia svarbi tarptautiniam saugumui. Šioms pajėgoms numatytos misijos gali būti įgyvendinamos ir NATO struktūrose.

Kadangi EGRP ir NRP pajėgumai yra tie patys, svarbu, kad europiečiai užtikrintų šiuos pajėgumus. Priešingu atveju, tai gali sąlygoti NATO marginalizaciją, JAV „pasitraukimą“ iš Europos ir neigiamai veikti tarptautinį saugumą. NRP perspektyvas temdo ir tai, kad šios pajėgos yra kuriamos vadovaujantis amerikietiška saugumo samprata. Neaišku, ar europiečiai bus linkę skirti savo pajėgumų JAV saugumo sampratos įgyvendinimui. Bendradarbiavimo galimybes gali sumažinti ir JAV, jei NRP vertins kaip galimybę sukonstruoti pajėgas savo interesams ginti. Skirtingos saugumo sampratos gali įstumti europiečius ir amerikiečius į ilgus ginčus dėl šių pajėgų misijos ir naudojimo. NRP raidos perspektyvos yra svarbesnės nei EGRP, nes jos gali tiesiogiai veikti NATO *raison d'être* ir taip veikti transatlantinę ryšį. Abiejų pajėgų vystymui gali įtakos turėti ir JAV administracijos pozicija bei visuomenės nuomonė tiek JAV, tiek ES. Svarbu ir tai, kuri organizacija sugebės pasiūlyti geresnes bendradarbiavimo su kitomis šalimis (Rusija, o gal Kinija ir pan.) struktūras.

EGRP ir NRP bendros veikos perspektyvos išlieka miglotos. Nors buvo susitarta dėl NATO „pirmojo atsako“ teisės, o europiečiams „paliktos“ tik labai ribotos užduotys, realus funkcijų pasidalijimas mažai tikėtinas dėl politinės įtakos problemų, dėl pajėgumų nesuderinamumo ir trūkumo ir, pagaliau, dėl skirtingų saugumo sampratų, kuriomis remiantis konstruojamos vienos ir kitos pajėgos.

Nors kintanti tarptautinė aplinka verčia valstybes nuolat peržvelgti savo interesus ir koreguoti užsienio ir saugumo politikos pozicijas, tikėtina, kad bent artimiausiu metu VRE šalys, o tarpe jų ir Lietuva, pirmenybę kaip ir anksčiau skirs NATO. Prioritetine gynybos planavimo sritimi, ko gero, bus „specialūs pajėgumai“, kuriuos galima būtų naudoti tiek NRP vykdomose operacijose, tiek JAV vadovaujamosiose laikinose koalicijose, tiek pagaliau ir kai kuriose EGRP misijose.