

30-09-2021

„RYTŲ PARTNERYSTĖ“ IR VAKARŲ PASYVUMO ĮVEIKIMAS: NAUJAS IMPULSAS EUROPOS INTEGRACIJAI

Andrius Kubilius, Europos Parlamento narys, „Euronest“ parlamentinės asamblėjos bendrapirmininkis, buvęs Lietuvos ministras pirmininkas

Ramūnas Stanionis, Europos Parlamento nario politikos patarėjas

Įstrigusi integracija ir žadintuvo skambutis

Neseniai lankydamasi Ukrainoje, Estijos prezidentė Kersti Kaljulaid dukart pakartojo savo griežtus pareiškimus, kad Ukraina neįstos į ES anksčiau negu 2040 metais ir kad Ukrainą nuo atitikties Kopenhagos kriterijams skiria keli kosminiai šviesmečiai.

Į šiuos Estijos vadovės pareiškimus Ukrainos užsienio reikalų ministras Dmitro Kuleba sureagavo aiškia žinia, kad problemos kyla iš ES pusės, kuriai trūksta politinės valios pasiūlyti Ukrainai aiškią narystės perspektyvą, kokia yra suteikta Vakarų Balkanų šalims. Interviu britų žurnalui „The Independent“ jis taip pat pakomentavo, kad Ukrainoje nebeliko pasitikėjimo Vakarų pažadais. Šį pasikeitimą pareiškimais tarp Estijos ir Ukrainos valstybės pareigūnų labai mielai viešino Kremliaus propaganda.

Šio straipsnio autoriai nesutinka su griežtais Estijos prezidentės K. Kaljulaid teiginiais. Manome, kad Ukrainos ir kitų dviejų Asocijuotojo Trio (Ukraina, Moldova, Sakartvelas) šalių integracijos į ES pažanga gali būti žymiai ambicingesnė, dinamiškesnė ir veiksmingesnė.

Tačiau tokį kritišką vienos iš ES valstybių narių vadovės pareiškimą galima taip pat vertinti kaip garsų žadintuvo skambutį, kviečiantį atsibusti mus visus, kokiai pusei beatstovautumėme. Viena vertus, Asocijuotojo Trio šalims reikia spartinti europines reformas. Kita vertus, ES institucijoms ir valstybėms narėms artimiausiu metu dera pasiūlyti žymiai ambicingesnę darbotvarkę, kuri Asocijuotojo Trio šalių integracijos į ES procesui suteiktų naują pagreitį.

Manome, kad Trio gali per dešimtmetį iki 2030 metų pasiekti tikrą pažangą integruodamasis į ES, bet šiam tikslui pirmiausia reikia, kad ES iškeltų naujų idėjų, padėsiančių šį procesą pagreitinti.

Straipsnyje vertinamos pagrindinės kliūtys Asocijuotojo Trio šalių kelyje į ES ir siūlomos naujos idėjos, ką galėtų pasiūlyti ES, siekdama išlaisvinti daugiau energijos, kurios reikia Trio integracijai į Bendriją.

Vertinant pastarųjų metų eigą ES Rytų kaimynystėje ir apskritai – ES geopolitiką, labai aktualios yra 2020 metų Miuncheno saugumo konferencijos (MSK) paskelbos išvados¹ apie Vakaruose ir visame pasaulyje pastebimą Vakarų vertybių ir aktyvumo nuosmukį (Westlessness). Tos pačios linijos laikomasi ir 2021-ųjų MSK išvadose, netgi žengiant dar vieną žingsnį į priekį – pasakoma, kad mažiau vakarietiškas darosi ne tik pasaulis; mažiau vakarietiški tampa ir patys Vakarai.²

¹ Westlessness, Munich Security Report 2020, <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2020/>

² Concluding remarks by Mr Wolfgang Ischinger, Beyond Westlessness: Report from the MSC Special Edition 2021, <https://securityconference.org/en/news/full/beyond-westlessness-a-report-from-the-msc-special-edition-2021/>

Ar ši Vakarų pasyvumą įmanoma įveikti Europos žemyne? Skirtingi ES kaimynystės regionai gali turėti skirtingas Europos Sąjungos geopolitines strategijas, bet jos visos turi laikytis bendro principo – Europos politikai reikėtų iš naujo save įsivertinti ir kuo greičiau įveikti Vakarų pasyvumo tendenciją.

Kol kas darosi akivaizdu, kad ES sparčiai praranda geopolitinį „Rytų partnerystės“ dėmenį. ES praranda savo pranašumą regione ir neturi daug efektyvių politinių paskatų paremti ir paskatinti reformas net ir labiausiai pažengusiose Asocijuotojo Trio šalyse. Savo ruožtu, šis Vakarų silpnumas lėtina pertvarką „Rytų partnerystės“ šalyse bei tolina jas nuo ES. Taigi abi pusės mielai tęsia jau dešimtmetį trunkantį „*business as usual*“ ir tik žodžiais teišsako ketinimą suartėti. Tačiau dabar ES yra kaip niekad pajėgi šią tendenciją iš esmės pakeisti ir sugrąžinti geopolitiką į Rytų kaimynystę.

Straipsnyje išsakomos idėjos, kaip Europos Sąjungai įveikti „*Westlessness*“ silpnumo būseną santykiuose su Rytų partnerystės šalimis, ypač Asocijuotojo Trio – Ukraina, Moldova, Sakartvelu. Išsamiai išplėtojami pasiūlymai, kuriuos įgyvendindama Europos Sąjunga suteiktų „Rytų partnerystei“ naują impulsą, pasitelkiant 2002 metais Romano Prodi paskelbtą kaimynystei skirtą formulę „viskas, išskyrus institucijas“. Taip pat autoriai siūlo atsižvelgti į Vakarų Balkanų šalims taikomo „Berlyno proceso“ patirtį ir inicijuoti panašios struktūros „Asocijuotojo Trio procesą“, kuris padėtų paspartinti europinę „Rytų partnerystės“ regiono integraciją. Pradiniame etape suteikus ES rytų partnerėms tarpinį link ES narystės statusą, galima būtų išjudinti žymiai spartesnes reformas šiame procese.

Integracijos viltis ir paskatos persitvarkyti

Rytų partnerystės šalių, bent jau labiausiai to siekiančiųjų – Ukrainos, Moldovos ir Sakartvelo (Asocijuotojo Trio) – integracija į ES yra vienas pagrindinių geopolitinių ES uždavinių, nes tokia integracija yra susijusi ne tik su pačiomis šiomis šalimis, bet ir su visa ES politika, skirta rytinei Europos žemyno daliai, taip pat ir su politika dėl Rusijos.

Neseniai Ukrainos, Moldovos ir Sakartvelo įsteigtas Asocijuotasis Trio yra svarbus žingsnis į priekį, aiškiai rodantis, kad šios šalys nori ambicingesnės integracijos darbotvarkės. Toks jų siekis reikalauja ir tinkamos ES reakcijos.

Kuo taip svarbi Asocijuotojo Trio integracija į ES? Nes tai yra vienintelis būdas Ukrainoje, Moldovoje ir Sakartvele sukurti ir išlaikyti demokratiją, ekonominę ir socialinę sėkmę, europietišką tvarką. Per visą pokario istoriją Europos žemyne nėra nė vieno pavyzdžio, kad post-totalitarinė šalis, būdama ES kaimynė, pati vien tik savo jėgomis, nesijungdama prie ES, sugebėtų tapti sėkminga valstybe. Europos rytuose pasirinkimas yra aiškus – arba šalyje įgyvendinamos eurointegracinės pertvarkos, kurios būtinos tam, kad toje šalyje europietiška demokratija įsitvirtintų ir veiktų stabiliai bei sėkmingai, arba šalis pasirenka atsisakyti tokių pertvarkų ir tada telieka tik stebėti, kaip tokiose šalyse ilgainiui vis labiau įsigali autoritariniai režimai.

Taigi Asocijuotojo Trio sėkmė priklauso ne tik nuo šalių gebėjimo reformuotis ir persitvarkyti, bet ir nuo ES gebėjimo vykdyti jų atžvilgiu toliaregišką integracinę politiką.

Šalies eurointegracijai reikia reformų, o reformoms reikia aiškaus integracinio tikslo ir tikėjimo, kad šaliai įmanoma tokį integracinį tikslą pasiekti. Egzistuoja akivaizdi aksioma: viena vertus, jokia šalis nesugebės reformuotis ir įgyvendinti skausmingų pertvarkų, netikėdama tolesnės integracijos su ES galimybe. Kita vertus, integracijos ir nebus, jei šalis negeba vykdyti nuodugnių pertvarkų. Šiuo atveju kiaušinio ir vištos klausimas (kas anksčiau – reformos ar integracijos

tikslas?) turi aiškų atsakymą: šaliai vienu metu reikia turėti ir viena, ir kita. Reikia ir tikėjimo, kad šalies europinė integracija yra įmanoma, ir šalies gebėjimo įgyvendinti reformas.

Tikėjimas integracijos galimybe priklauso ne tik nuo norinčiųjų prisijungti, ne tik nuo jų noro ir pajėgumo reformuotis, bet ir nuo kitos pusės (ES), prie kurios jie nori jungtis, ir nuo jų (ES) noro kažką priimti. Jei ES nuolat demonstruoja nenorą plėstis dabar ar ateityje, tuomet galiausiai šalys, siekusios priartėti prie ES, praras tikėjimą, kad integracija įmanoma. Tuomet dings ir motyvacija vykdyti būtinas eurointegracines pertvarkas.

Kaip 2002 metais, kalbėdamas apie Vidurio Europos šalių integraciją, pasakė Europos Komisijos pirmininkas Romano Prodi, „iškėlę narystės tikslą (Vidurio Europos šalims) mes įgalinome šių šalių vyriausybes įgyvendinti būtinąsias reformas. Tik ši perspektyva padėjo reformatoriams pasipriešinti nacionalistų ir kitoms jėgoms, įveikti permainų ir modernėjimo baimę. /.../ Kaip šaliai judėti į ateitį, jeigu ji stokoja krypties ir pasitikėjimo savimi? Kryptį ir pasitikėjimą suteikia viltis. Bet kad atsirastų viltis, ateitis turi būti patraukli“.³

Tuos pačius žodžius šiandieninė Europos Komisijos vadovybė turėtų pakartoti Ukrainai, Moldovai, Sakartvelui, parodydama realų ir pasiekiamą integracijos tikslą. Toliau šiame straipsnyje išsamiau pagrindžiame, kodėl šįkart Ukrainos, Moldovos ir Sakartvelo integracijos tikslu derėtų pasirinkti specifinį tarpinį narystės statusą.

Tad geopolitinė ES formulė rytinei Europos žemyno kaimynystei turėtų būti drąši ir aiški. Integruotis norinčioms rytų kaimynėms ES turi pasiūlyti aiškų, suprantamą ir praktišką integracijos kelią, galbūt su tarpiniu statusu pakeliui, kuriuo rytų kaimynės galėtų patikėti, o patikėjusios – gautų įkvėpimo su nauju ryžtu imtis būtinų reformų.

Kad tai pasiektų, pati ES turėtų apsispręsti dėl bendro požiūrio, koku būdu ES gali padėti kaimyninėms šalims įgyvendinti būtinąsias pertvarkas. 2002-aisiais Romano Prodi iškėlė ES pareigą pasiūlyti kaimynėms integracijos tikslą, kuris turėtų būti patrauklus, kad suteiktų joms permainingoms motyvuojančios vilties. 2020 metais Europos Komisija tą patį įtvirtino komunikate „Dėl stojimo proceso išplėtimo: Patikima ES perspektyva Vakarų Balkanams“⁴, kuriame kalbant apie Vakarų Balkanus pasakyta: „Patikima stojimo į ES perspektyva yra esminė paskata ir transformacijos variklis šiame regione, kuri tuo pačiu prisideda prie mūsų kolektyvinio saugumo ir gerovės. Tai – esminė priemonė demokratijai ir teisės viršenybei įtvirtinti, išlaikyti pagarbą pagrindinėms teisėms, kurios savo ruožtu yra esminiai ekonominės integracijos varikliai ir pamatinė atrama susitaikymui bei stabilumui regione. Taigi siekis išlaikyti ir sustiprinti šią politiką yra būtina sąlyga užtikrinti ES autoritetui, sėkmei bei įtakai regione ir už jo ribų – ypač išaugusios geopolitinės konkurencijos laikais“.

Šioje svarbioje citatoje Europos Komisija teisingai pabrėžia, kad Vakarų Balkanams suteikta aiški eurointegracijos perspektyva yra didžiulės svarbos įrankis, padedantis judinti į priekį nuodugnią regiono transformaciją ir stiprinantis pamatines demokratijos, teisinės valstybės, žmogaus teisių vertybes. Europos Komisija yra teisi. Reformoms gretimose šalyse reikia ne tik palaikymo ES pinigais ar ekspertiniais patarimais, bet pirmiausia reikia aiškios integracijos į ES perspektyvos. Tai, kas svarbu reformų sėkmei Vakarų Balkanuose, lygiai taip pat svarbu yra ir Rytų partnerystės regione. Aiški integracijos perspektyva yra reformų Rytų partnerystės regione sėkmės prielaida.

³ Romano Prodi President of the European Commission, A Wider Europe - A Proximity Policy as the key to stability. Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_02_619

⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf

Deja, praėjus daugiau nei 10 metų po ES inicijuotos Rytų partnerystės politikos įgyvendinimo pradžios, kuri prieš dešimtmetį atrodė daug žadanti, Rytų partnerystės šalių eurointegracijos perspektyvos aiškesnės nepasidarė. Asociacijos susitarimų pasirašymas su Ukraina, Sakartvelu ir Moldova suteikė daug paskatų šalių pažangai, tačiau per praėjusį dešimtmetį netikrumo dėl tolesnės integracijos ir narystės perspektyvų nesumažėjo nė kiek. Tai vis labiau glumina. Kai kurie Rytų partnerystės šalių ministrai garsiai sako nebenorintys belstis į uždarytas duris, tad ir reformas įgyvendinsiantys tik tas, kurios nesukelia skausmo, nes net skausmingiausias pertvarkas įgyvendinus, uždarytos ES durys neatsidarysiančios.

Asocijuotasis Trio ir Vakarų Balkanai: panašumai ir skirtumai

Šiuo metu integracijos politikos srityje dviem panašioms kaimynystės regionams – Vakarų Balkanams ir Asocijuotajam Trio – ES taiko ryškia, nors ir sunkiai paaaiškinamą diferenciaciją. Kalbėdama apie Vakarų Balkanų šalis, ES drąsiai deklaruoja, kad jas reikia kuo greičiau integruoti į ES, siūlant joms tikros ES narystės perspektyvą. Šią poziciją ES lyderiai grindžia teisingu geopolitiniu argumentu – jeigu ES šioms šalims nepasiūlys tikros narystės, situaciją šiose šalyse labai greitai gali destabilizuoti Rusija, Kinija ar Turkija.

Nors situaciją Ukrainoje, Moldovoje ar Sakartvele Rusija gali destabilizuoti dar greičiau, ES vadovai nedrįsta Trio šalims pakartoti tų pačių žodžių, kuriuos jie sako Vakarų Balkanų valstybėms. Todėl Rytų partnerystės šalims lieka neaišku, kokie yra tolimesni integracijos žingsniai, jau nekalbant apie ES narystės perspektyvą. Dėl tokios nevienodos ES retorikos ir politikos šių regionų atžvilgiu, mūsų Rytų partnerėms kyla papildomų geopolitinio saugumo iššūkių, nes gali būti, kad dėl tokio ES politikos skirtumo kažkam Kremliuje susidaro įspūdis, jog ES yra mažiau įsipareigojusi šioms šalims, nei Vakarų Balkanų šalims.

Kalbant apie dviejų regionų šalių pasirengimo ES narystei lygį, šis ES strategijos diferencijavimas dėl Vakarų Balkanų ir Rytų partnerystės šalių nėra pagrįstas realiais faktais. Kaip parodė neseniai įtakingo Briuselio tyrimų centro CEPS atlikta studija⁵, Vakarų Balkanų ir toliausiai pažengusių Rytų partnerystės (Asocijuotojo Trio) šalių integracinio pasirengimo lygis skiriasi minimaliai, o Sakartvelas su savo pasiekimais tinka į lyderių grupę abiejuose regionuose.

Aišku, kad visai ne pasirengimo lygis lemia tokią skirtingą ES strategiją dėl Vakarų Balkanų ir Rytų partnerystės integracijos. Ją galbūt lemia kai kuriose ES sostinėse vyraujančios geopolitinės nuostatos, tokios kaip „neprovokuokime Kremliaus“. Tačiau dar didesnę įtaką šiai situacijai daro kai kurių ES sostinių skepticizmas dėl ES nepasirengimo plėstis. Kai kam atrodo, kad tokį nepasirengimą lemia šiandieninė institucinė Bendrijos sąranga ir ES sprendimų priėmimo mechanizmas, kuris dar nėra visiškai pertvarkytas į kvalifikuotos daugumos balsavimą. Dėl to nemažai procedūrinių problemų Europos Sąjungai kyla priimant sprendimus jau ir dabar, esant 27 valstybėms narėms. Institucinę ES sąrangą ir jos sprendimų priėmimo procedūras derėtų aptarti Konferencijoje dėl Europos ateities, nes be šių pokyčių gali būti labai sunku įgyvendinti dar vieną plėtros bangą.

Vis stipriau pasireiškianti agresyvi Kremliaus politika – ir viduje, ir išorėje – skatina Vakarus permąstyti požiūrį į Rusiją. Vakaruose vis labiau suprantama, kad Ukrainos, Sakartvelo ir Moldovos integracijos sėkmė galiausiai padės transformuotis pačiai Rusijai. Tad Kremliaus pasipriešinimas Asocijuotojo Trio eurointegracijai pamažu daro vis mažesnę įtaką Vakaruose.

⁵ CEPS study on Balkan-East European Comparisons. Building a New Momentum for the European integration of the Balkan and Eastern European associated states
<https://www.ceps.eu/download/publication/?id=32341&pdf=Balkan-and-Eastern-European-Comparisons.pdf>

Tačiau kai kurioms įtakingoms ES sostinėms tebelieka opus ir aktualus antrasis argumentas, skatinantis jas nepritarti ES plėtrai tol, kol lieka nereformuota jos sprendimų priėmimo tvarka. Kadangi ši tvarka apibrėžiama ES sutartyje, kuri valstybėms narėms garantuoja veto teisę, sunku tikėtis, kad artimiausioje ateityje pavyktų lengvai pereiti prie kvalifikuotos daugumos taisyklės, jeigu klausimas nebus tinkamai apsvarstytas Konferencijoje dėl Europos ateities.

Tai reiškia, kad jei nebus pakeistos kai kurios esminės integracijos proceso nuostatos, Asocijuotojo Trio reikalavimas pateikti aiškią ES narystės perspektyvą gali ir toliau likti be tinkamo ES institucijų atsako. Dėl to Asocijuotojo Trio šalyse daugėja nusivylimo ir mažėja noro vykdyti reformas, o ES, nesugebėdama paaiškinti, kodėl taiko dvi skirtingas eurointegracijos politikas Vakarų Balkanams ir Asocijuotojo Trio šalims, pradeda atrodyti kaip Vakarų silpnumo (*Westlessness*) pavyzdys.

Kaip nustoti „tempti gumą“ su Asocijuotojo Trio integracija? Romano Prodi formulė

Kalbant apie Rytų partnerystės šalių integracijos perspektyvas, šiandien yra tik viena strateginė problema. Pagrindinis šios integracinės lygties nežinomas – kaip ištrūkti iš ES neveiklumo aklavietės, kurioje, viena vertus, Asocijuotojo Trio šalys nenustoja prašiusios ES narystės perspektyvos, bet tuo pat metu nebetiki ją gausiančios; kita vertus, ES, reaguodama į šiuos prašymus, tepajėgia tik „tempti gumą“ ir vėl kartoti neįtikinamas frazes, jog reikia tęsti reformas.

Jau dešimtmetį tų pačių frazių apie integraciją ir reformas kartojimas abiem pusėms tampa patogiu, bet neefektyviu įpročiu. Viena pusė tradiciškai reikalauja aiškesnių narystės perspektyvų ir neieško kito būdo, kaip išeiti iš „status quo“ aklavietės. Tuo metu kita pusė neieško naujų atsakymų, o geopolitinių sprendimų stoką bando maskuoti teikdama naudingus, bet išimtinai techninius pasiūlymus ir sprendimus, pavyzdžiui, panaikinti telekomunikacijų tarptinklinį ryšį („*roaming*“).

Kaip minėta, tokią laikyseną lemia ES nepasirengimas kalbėti apie naujų narių priėmimą, kol nėra rastas būdas išspręsti vidinių sprendimų priėmimo problemų. ES politikai teisinasi, kad tolesnės plėtros nenori jų rinkėjai ir tokiu būdu išvengia bet kokios rimtos diskusijos šia tema.

Bet nesimato jokių pastangų, kad toks šalių noras atsirastų. Šį požiūrį ES demonstruoja ne tik į Rytų partnerystės ar Asocijuotojo Trio šalis, kurioms tikroji ES narystė dar nepažadėta, bet net ir į Vakarų Balkanų regioną, kuriam ES narystės perspektyva suteikta, bet vis dar nėra aiškumo, ar (ir kada) ES ryšis imtis atitinkamų sprendimų dėl šių šalių priėmimo.

Lyginant su ankstesniais dešimtmečiais, ES aiškiai prarado apetitą geopolitikai, nors ši Europos Komisija ir yra ambicingai pasiskelbusi „geopolitine“. Deja, tokia apetito geopolitikai stoka nulėmė ES pasyvumą ir atvėrė vartus kitiems geopolitiniams veikėjams, ypač autoritariniams, kurie siekia paveikti ir destabilizuoti šalis ES kaimynystėje. Ta proga tenka vėl kartoti, kas ir taip daug kartų yra sakyta: jei ES nesugeba eksportuoti stabilumo į savo kaimynystę, ilgainiui jai tenka importuoti nestabilumą iš tenai. Tokia yra ES pasyvumo kaina.

Metas suvokti, kad toks sąstingis ES Rytų partnerystės politikoje negali toliau tęstis. Asocijuotojo Trio šalims ir ES reikia susitarti dėl tolimesnio integracijos proceso ir tikslų, kurie užbaigtų „gumos tempimo“ periodą.

Neperspektyvų „status quo“ galima perlaužti tik tuo atveju, jei Europos Sąjunga Asocijuotojo Trio šalims pasiūlys kažką patrauklaus, pavyzdžiui, tarpinį ar parengiamąjį statusą prieš tikrąją narystę, kuris Trio šalims suteiktų daugumą tikros narystės teikiamų privalumų, bet dėl kurio nekiltų papildomų problemų ES sprendimų priėmimo procesui. Anot tos pačios CEPS studijos, galima iš

naujo atkreipti dėmesį į dar 2002 metais tuometinio Europos Komisijos vadovo Romano Prodi pasiūlytą formulę.

Pagal tokią formulę, ES pasiūlytų savo kaimynėms tarpinį statusą, kurį turėdamos jos gautų „viską, išskyrus institucijas“, t.y. naudotųsi visais tikrosios narystės ES privalumais, tik negalėtų dalyvauti ES institucijų darbe ir joms priimant sprendimus.

Į Romano Prodi formulę „viskas, išskyrus institucijas“ (žr. 1 intarpą) galima puikiai atsiremti naujame Asocijuotojo Trio integracijos modelyje. Remiantis šiuo modeliu, galima apibrėžti naują ir labiau ambicingą ES teisės perkėlimo į Trio šalis sistemą, tuo pat metu Trio šalims paliekant atviras duris į tikrą ES narystę artimoje ateityje. Šis modelis gali apimti ir neseniai atlikto CEPS tyrimo⁶ pasiūlytus elementus, tokius, kaip galimybę įvykdžius numatytas sąlygas pamažu, tačiau progresyviai didėjančia apimtimi pradėti dalyvauti ES institucijose, jose įgyti balsavimo teisę institucijose bei gauti vis didesnę finansinę ES paramą.

1 intarpas. Romano Prodi formulė

Europos Komisijos pirmininkas Romano Prodi pažymėjo, kad idėja „viskas bendra, išskyrus institucijas“ neužkerta kelio vėlesniame etape su kaimynėmis sukurti naujas bendras struktūras. Be to, jis manė, kad plėtra yra geriausias indėlis į tvarų Europos žemyno stabilumą ir saugumą – vieną iš sėkmingiausių ir įspūdingiausių politinių XX amžiaus transformacijų.

Tuo pat metu R. Prodi buvo įsitikinęs, kad negalima sumažinti politinio Europos projekto reikšmės ir šį projektą paversti tiesiog kontinentinio masto laisvosios prekybos zona. Todėl jis teigė, kad ES reikia sukurti strateginį būsimųjų veiksmų dėl kaimynų planą, kuris apimtų iš plėtros proceso pasiskolintus elementus.

Pasak jo, šiame strateginiame plane derėtų numatyti aiškius privalumus, kuriuos galima gauti tik tuo atveju, jeigu procesas yra gerai struktūruotas ir jo tikslai gerai apibrėžti teisinių bei politinių įsipareigojimų dokumentuose. Tad, anot R. Prodi, kuriant šį planą reikėtų vadovautis struktūruotu žingsnis po žingsnio principu ir tarpiniais kriterijais, kuriuos turėtų atitikti kaimyninės šalys, kad pereitų iš vienos pakopos į kitą. R. Prodi vadino tai „artėjimo prie Kopenhagos kriterijais“.

Pagal R. Prodi sumanymą, vieną iš galimų būdų judėti į priekį gali pasufleruoti Europos ekonominės erdvės (EEE) pavyzdys. EEE pagrindas yra EEE sutartis. Ji po vienu stogu vienija EFTA/ELPA (Europos laisvosios prekybos asociacijos) šalis ir ES. Jis aiškino, kad EEE nenumano narystės ES kaip būtino reikalavimo, bet kaip rodo istorija, narystė EEE neužkerta kelio ateityje prisijungti prie ES.

Kodėl būtų naudinga Asocijuotajam Trio pasiūlyti „tarpinio statuso“ modelį?

Taigi kokie būtų tarpinio statuso suteikimo Asocijuotojo Trio šalims privalumai?

Galėtume išskirti du privalumų tipus, kuriuos gautų Asocijuotojo Trio šalys ir pati ES, jei Europos Sąjunga Trio šalims pasiūlytų Romano Prodi formulėje apibrėžtą tarpinį statusą. Viena tų privalumų dalis siejasi su pačiu tarpiniu statusu – tai tos naudos, kurias įgis Asocijuotojo Trio šalys, gavusios šį statusą („statuso“ privalumai). Kita naudų dalis yra susijusi su šio statuso pasiekimo procesu („proceso“ privalumai), šiam procesui taikant tą pačią metodiką ir privalumus, kuriuos Europos Sąjunga yra nustačiusi Vakarų Balkanų integracijos procesui (Berlyno procesas, pažangos vertinimo ir reguliarių derybų procesas ir t.t.).

Prie tų privalumų, susijusių su tarpiniu statusu pagal Romano Prodi formulę, kuriuos iš tokio statuso gautų Trio šalys, galima priskirti kompleksinį jų dalyvavimą bendroje ES politikoje, šalims skirtas koordinacines iniciatyvas ir programas, ES jurisdikciją, visapusišką administracinę ES

⁶ ibid., <https://www.ceps.eu/ceps-publications/balkan-and-eastern-european-comparisons/>

palaikymą, galimybę lygiomis teisėmis dalyvauti ES vidaus rinkoje, tokio statuso suteikiamus laisvos prekybos ir investicijų pranašumus, galimybę lygiomis teisėmis naudotis daugiamečio ES biudžeto lėšomis ir taikyti fiskalinės drausmės politiką, laipsniškai augantį dalyvavimą priimant ES sprendimus, taip pat daug kitų didesnių ir mažesnių naudų, kurias suteikia tikroji narystė ES.

Kitaip tariant, „tarpinį statusą“ gavusioms Asocijuotojo Trio šalims atitektų visa praktinė paspartintos integracijos vertė, kurią gauna ES valstybės narės. Tuo pat metu tai leistų šioms šalims žengti didelį geopolitinį žingsnį į priekį jau šiandien – pralaužti geopolitinį Europos sąstingį ir atverti duris naujam integracijos etapui tarpinio statuso link, t.y. užkelti koją ant tikrosios narystės slenksčio.

Galima tikėtis, kad šiandienos aplinkybėmis tokia tarpinė padėtis būtų priimtina abiem pusėms. Asocijuotojo Trio šalims tai leistų siekti statuso, suteikiančio joms visus patrauklius ir praktinius narystės ES privalumus. Tuo pat metu ES galėtų nesibaiminti, kad jos institucijose bus dar sunkiau priimti sprendimus.

Nubrėžti šią aiškia perspektyvą Asocijuotajam Trio yra galima ir būtina, net jei ES kol kas negali apsispręsti dėl tikrosios narystės perspektyvos ar kandidačių statuso Rytų partnerystės šalims. Tai galima padaryti Romano Prodi formulės pagalba – pritaikyti integracijos modelį, pagal kurį šalims pretendentėms pradiniam etape būtų pasiūlytas tik tarpinis statusas. Paspartinos integracijos fazės perspektyva būtų patraukli Asocijuotajam Trio, nes atgaivintų realią viltį įveikti geopolitinio proceso stagnaciją ir užtikrintų naują pagreitį reformoms Asocijuotojo Trio šalyse.

Asocijuotojo Trio integracija: kiti žingsniai ir „proceso“ privalumai

Kitame Asocijuotojo Trio integracijos proceso etape, kuriame būtų siekiama tarpinio statuso, galima suderinti Romano Prodi formulę ir ES klasterių metodiką, šiuo metu ES taikomą derybose su Vakarų Balkanų šalimis. Tai duotų apčiuopiamos „proceso“ naudos integruojant Asocijuotojo Trio šalis, kurioms, kitaip negu Vakarų Balkanų integracijos procese, kol kas nėra numatyta aiškių tarpinių kriterijų, nevyksta jų pažangos reguliarus vertinimas ir derybos.

Šis Asocijuotojo Trio integracijos proceso etapas, kaip aprašyta anksčiau, turėtų apimti visas ES teisės sritis. Šį etapą įvykdžius, būtų pasiekta daug gilesnė Asocijuotojo Trio šalių integracija į ES, kurią sudarytų visiška integracija į ES vidaus rinką, bendra politika daugelyje sričių, bendros programos, taisyklės ir fondai.

Pagal ES metodologiją, taikomą Vakarų Balkanų šalims⁷, ES gali apdovanoti šalis kandidates už pasiektą pažangą, iš karto suteikdama joms kai kuriuos „paspartintos integracijos“ privalumus. Derybos su Vakarų Balkanų šalimis ir joms teikiami privalumai yra sugrupuoti į šešis ES teminius klasterius ir 33 skyrius (žr. 2 intarpą), aprėpiančius visas ES teisės sritis. Šioms šalims sėkmingai įgyvendinus pertvarką tam tikrame klasteryje, atsiveria naujos galimybės vykdyti „paspartintą integraciją“ ir laipsniškai pradėti taikyti tokioms šalims ES politiką, atverti ES rinką ir ES programas, taip pat ES finansavimą ir investicijas. Priešingu atveju, jei klasterio pertvarkų tempas yra nepakankamas, „paspartintos“ integracijos privalumai gali būti iš dalies sumažinti.

Toki pat „klasterių ir skyrių metodą“ ES gali pritaikyti ir Asocijuotojo Trio integracijai. Tokiu procesu būtų siekiama tarpinio statuso Trio šalims (remiantis „visko, išskyrus institucijas“ modeliu), kuris būtų suteikiamas pakopomis, vadovaujantis ES klasterinių privalumų suteikimo sistema. Tarpinis statusas kiekviename atskirame klasteryje galėtų būti suteikiamas atsižvelgiant į tai, ar įvykdyti sutarti tarpiniai ES kriterijai.

⁷ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf

Atsakomybę už Asocijuotojo Trio šalių paspartintos integracijos proceso pažangą galima būtų priskirti ES Asociacijos tarybai kartu su ES institucijomis ir valstybėmis narėmis. Savo darbe Asociacijos taryba galėtų vadovautis kasmetinėmis reguliariomis pažangos ataskaitomis, kurias kartu parengtų Europos Komisija ir Europos išorės veiksnių tarnyba (EIVT). Ataskaitos leistų atidžiai sekti Asocijuotojo Trio šalių pažangą, įgyvendinant tarpinius kriterijus kiekviename ES teisės skyriuje ir klasteryje.

Patvirtinant tarpinius ES pažangos rodiklius, nustatytus remiantis Asocijuoto Trio šalių Patikrinimo ataskaitoje atliktais atskirais ES vertinimais, dalyvautų ES valstybės narės. Tokiu būdu naujas Asocijuotojo Trio paspartintos integracijos etapas įgautų visus integracijos proceso privalumus, kuriuos jau yra įgavusi Vakarų Balkanų integracija.

2 intarpas: šeši ES derybų skyrių klasteriai

A. Pagrindai

23 – Teismai ir pagrindinės teisės
24 – Teisingumas, laisvė ir saugumas
Ekonominiai kriterijai
Demokratiškos institucijų veikimas
Viešojo administravimo reforma
5 – Viešieji pirkimai
18 – Statistika
32 – Finansų kontrolė

B. Vidaus rinka

1 – Prekių judėjimo laisvė
2 – Darbuotojų judėjimo laisvė
3 – Įsisteigimo teisė ir laisvė teikti paslaugas
4 – Laisvas kapitalo judėjimas
6 – Bendrovių teisė
7 – Intelektualiosios nuosavybės teisės
8 – Konkurencijos politika
9 – Finansinės paslaugos
28 – Vartotojų ir sveikatos apsauga

C. Konkurencingumas ir integracinis augimas

10 – Informacinė visuomenė ir žiniasklaida
16 – Mokesčiai
17 – Ekonominė ir monetarinė politika
19 – Socialinė politika ir užimtumas
20 – Įmonių ir pramonės politika
25 – Mokslas ir moksliniai tyrimai
26 – Švietimas ir kultūra
29 – Muitų sąjunga

D. Žalioji darbotvarkė ir tvarus junglumas

14 – Transporto politika
15 – Energetika
21 – Transeuropiniai tinklai
27 – Aplinka ir klimato kaita

E. Išteklių, žemės ūkis ir sanglauda

11 – Žemės ūkis ir kaimo plėtra
12 – Maisto sauga, veterinarijos ir fitosanitarijos politika
13 – Žuvininkystė
22 – Regioninė politika ir struktūrinių priemonių koordinavimas
33 – Finansų ir biudžeto nuostatos

F. Išorės santykiai

30 – Išorės santykiai
31 – Užsienio, saugumo ir gynybos politika

Šie nauji integracijos proceso elementai padidintų Asocijuotojo Trio integracijos proceso patikimumą, suteiktų naują pagreitį pertvarkoms šiose šalyse ir padėtų pasiekti geresnių rezultatų europietiškos ateities besitikintiems žmonėms. Prisijungusios prie visų šešių teminių ES klasterių, Asocijuotojo Trio šalys galėtų visiškai išnaudoti ES narystės teikiamus privalumus ir kiek įmanoma labiau priartėti prie ES institucijų. Naujos galimybės Asocijuotojo Trio šalims įpūstų

naujos dinamikos į „Rytų partnerystę“ ir leistų užmegzti glaudesnius politinius ryšius su geriausių rezultatų pasiekusiomis valstybėmis.

„Asocijuotojo Trio proceso“ įsteigimas, siekiant paspartintos integracijos į ES

Nekyla abejonių, kad per šį dešimtmetį ES kartu su Asocijuotoju Trio yra pajėgi įgyvendinti Romano Prodi formulę. Šiame kelyje nereikia iš naujo išradinėti dviračio. Asocijuotojo Trio šalių integraciją ES turi organizuoti pagal tą pačią paspartintos integracijos metodiką, kuri jau taikoma Vakarų Balkanų šalims. Vienintelis pakeitimas galėtų būti tas, kad kol kas Asocijuotojo Trio šalims reikėtų pasiūlyti tarpinį statusą kelyje į narystę ES, kaip kad siūlyta R. Prodi formulėje.

Įvairūs Europos Komisijos sukurti Vakarų Balkanams pritaikyti institucinių partnerių, procesų, mechanizmų ir darbotvarkių formatai, taip pat investicinės platformos – visa tai irgi būtų galima panaudoti paspartintos Asocijuotojo Trio šalių integracijos proceso reikmėms. Tokiu „Asocijuotojo Trio procesu“ būtų siekiama paspartintos Asocijuotojo Trio šalių integracijos į ES. Tokį procesą galima būtų vykdyti pagal tokią pačią logiką, kaip ir Berlyno procesą, kurį ES įsteigė siekdama paspartinti Vakarų Balkanų šalių integraciją. Šį procesą remia Vakarų Balkanų regionu ypač besidominčių ES valstybių narių koalicija. Tokios pat bendraminčių šalių koalicijos, suinteresuotos ES rytų kaimynystės integracijos sėkme, reikia ir ES rytų partneriams. Tokia koalicija rūpintųsi, kad būtų sėkmingai įgyvendinta Trio integracijos strategija.

Tokios koalicijos ašį galėtų sudaryti ypatingą dėmesį „Rytų partnerystės“ ateičiai rodančios šalys, kurios, kaip jau numatyta, iki pat 2030 metų atitinkamu laiku pirmininkaus ES. Konkrečiai kalbant, tai būtų Prancūzija (2022), Čekija (2022), Švedija (2023), Lenkija (2025), Lietuva (2027), Latvija (2028). Žinoma, tokiai koalicijai prireiktų ir tokių šalių kaip Vokietija ir Rumunija dalyvavimo, taip pat ir transatlantinės partnerystės su JAV bei Kanada.

Tai, kokia ES Rytų partnerystės politika bus vykdoma artimiausią dešimtmetį, lems Europos žemyno ateitį daug dešimtmečių į priekį. Asocijuotojo Trio šalių integracijos sėkmė Trio pavyzdžiu pasekti paskatintų ir armėnus. Labai tikėtina, kad tokiu pat reformų keliu žengti ryžtųsi ir demokratinė Baltarusija. Apskritai, šis dešimtmetis bus lemiamas rytinei Europos žemyno daliai. Trio šalių integracijos ir pertvarkų sėkmė nulems tolimesnę ne tik jų pačių, bet ir Rusijos raidos kryptį.

Toks spartesnes integracijos tarpinio narystės statuso link modelis sukurs ne tik naujas integracijos galimybes ir taps nauju įkvėpimu reformoms Asocijuotojon Trio šalyse. Jis suteiks galimybę tiek Trio šalims, tiek ES institucijoms bei valstybėms narėms tinkamai pasiruošti Trio šalių norui pateikti stojimo į ES paraiškas. Kai kurių Asocijuotojo Trio šalių vyriausybės ketina tai padaryti jau 2024 metais.

Strateginė ES atsakomybė

Išvardijome visus argumentus, kodėl paspartinta Rytų partnerystės regiono Asocijuotojo Trio integracija turėtų būti tarp esminių geopolitinės ES darbotvarkės prioritetų. Stabilumą, gerovę ir taiką Europos žemyne įmanoma pasiekti tik integracijos pagalba. Šis bendras interesas turėtų rūpėti ne vien Rytų partnerystės šalims, ypač Asocijuotajam Trio, bet ir visai ES. ES turėtų nustoti „tempti gumą“, kalbant apie ES kaimynystės ir Rytų partnerystės šalių euointegraciją. ES žinojo, kas rūpėjo ES kaimynams 2002 metais; šiandien žino, kas rūpi Vakarų Balkanams ir kas rūpi Rytų

partnerystės regionui. Tinkamai atsižvelgti į kaimynų lūkesčius yra strateginės ES atsakomybės klausimas.

ES derėtų prisiminti, kad tokia atsakomybė kaimyninėms šalims, taip pat ir Rytų partnerystės regionui, yra ES sutartyje numatytas ES įsipareigojimas. Sutarties 8 straipsnyje labai aiškiai sakoma (žr. 3 intarpą), kad ES tenka strateginė atsakomybė „sukurti Sąjungos vertybėmis grindžiamą gerovės ir geros kaimynystės erdvę, kuriai būtų būdingi artimi ir taikūs bendradarbiavimo santykiai“.

ES atėjo metas įpūsti naujos gyvybės į šios strateginės atsakomybės įgyvendinimą. Tokiu būdu ES galės įveikti Vakarų silpnumo („*Westlessness*“) apraiškas bent jau viename, bet labai svarbiame regione. Po ilgų geopolitinio sąstingio metų ES turi unikalią galimybę atkurti realią, apčiuopiamą ir patrauklią europietišką viltį Rytų partnerystės šalims. Į tokią naują viltį Asocijuotojo Trio šalys bus pasirengusios atsakyti nauja entuziazmo banga vykdant reformas, būtinas tarpiniam statusui pasiekti. Užlipti ant šio stojimo į ES slenksčio, sukurto pagal R. Prodi formulę, įmanoma per šį dešimtmetį.

3 intarpas. ES sutarties nuostatos dėl ES santykių su kaimyninėmis šalimis

8 straipsnis

1. Sąjunga plėtoja ypatingus santykius su kaimyninėmis šalimis siekdama sukurti Sąjungos vertybėmis grindžiamą gerovės ir geros kaimynystės erdvę, kuriai būdingi artimi ir taikūs bendradarbiavimo santykiai.
2. Taikant 1 dalį, Sąjunga su atitinkamomis šalimis gali sudaryti konkrečius susitarimus. Šiuose susitarimuose gali būti nustatytos tiek abipusės teisės ir įsipareigojimai, tiek bendros veiklos galimybės. Dėl jų įgyvendinimo reguliariai rengiamos konsultacijos.