

TAUTOS ĮGALINIMO EUROPOS SAJUNGOS
ATEITIES KLAUSIMU

ALTERNATYVUSIS PRANEŠIMAS

Lietuvos Respublikos Seimo narė
Dr. Aušra Maldeikienė

Vilnius, 2017

Europos Sąjungos problemos kaip atspirties taškas diskusijoms dėl Europos ateities

Europos Sąjunga (toliau — ES) susiduria su daugeliu problemų, kurioms paprastų sprendimų nerasime. Tariamasi ar tikras ES institucijų atotrūkis nuo europiečių (vadinamasis demokratijos deficitas) bei kraštutinių dešiniųjų jėgų, siūlančių paprastą ir pražūtingą alternatyvą ir siekiančių sugriauti ES, sugrįžtant į nacionalinių suverenitetų kiautus, populiarumo augimas taip pat nepalengvina jų paieškos. Tačiau, skirtingai, nei J. C. Junckeris, kuris po penkių ES ateities scenarijų arba “baltųjų knygų” pasiūlymo atsitraukė į *status quo*, manau, kad trauktis nebėra kur. ES turi nusiimti rožinius akinius, nes euroskeptikai ar barbariški kaimyniniai režimai sudaužys ES į šipulius ir nubloš mus į XIX a. įtakos zonų pasaulį, kuriame ne tokios didelės valstybės taps jų energetinio ar politinio šantažo objektais.

Lietuva iki šiol neturi vizijos ir atsakymo į klausimą, ką ji veikia ES. Diskusija apie šią viziją yra labai reikalinga ir savalaikė, nes ES išgyvena egzistencinę krizę. Ši krizė pasireiškia tikėjimu, jog saviškai palikta ES valstybių integracija duos rezultatus ir kad problemos išsispręs savaime.

2017 m. ES charakterizuoja įtampas tarp biurokratijos ir demokratijos. Biurokratija tapo valdančiąja jėga, kuomet turėtų būti tik įrankiu. ES piliečiai nesupranta jų vardu europiniame lygmenyje priimamų sprendimų, kartais dėl labai sudėtingos ES institucinės schemos, kuri po 2008 m. krizės nacionalinių vyriausybių tarpusavio santykius išskėlė virš kitų tarimosi ir derėjimosi formatų.

Valstybės vis dar tebeišlieka svarbiausiomis tarptautinės sistemos veikėjomis. Būtent dėl to ES raida negali būti traktuojama, kaip tam tikra saviškai palikta neišvengiamybė, kadangi ją visų pirma apsprendžia valstybių narių nacionaliniai interesai, kitaip tariant, integracijos procesas priklauso visų pirma nuo laukiamų jo pasekmių valstybėms narėms (jei šios pasiryžo aukoti dalį suvereniteto integracijos vardan, vadinasi, tikėjosi iš to naudos). Būtent nacionaliniais interesais ir valstybių narių nenoru deleguoti suverenitetą viršvalstybinėms institucijoms galima paaiškinti visą eilę integracijos krizių ES raidos istorijoje, nuo vadinamosios tuščios kėdės krizės iki Konstitucijos Europai projekto žlugimo, įskaitant ir patį „Brexit“, ir būtent dėl to sukaupta ES raidos patirtis šiuo metu neleidžia daryti aiškių prielaidų apie tai, kaip ES vystysis per būsimus 60 ar netgi 10 metų.

Siūlomi problemų sprendimai yra netvarūs. Idėjos, kad egzistuojančios ES struktūros sugebės išgyventi ES dezintegracijos krizę (“viskas bus gerai ir viskas bus taip pat”) šalininkai užmiršta, kad istorija kartais mus “ištinka”. Natūrali savaeigė funkcinė arba sektorinė integracija yra įmanoma tik tuo atveju, kai valstybės narės (taigi, ir jų piliečiai) yra tvirtai įsitikinę, jog tolesnė integracija joms apsimoka, tuo tarpu “Brexit” aiškiai parodė, jog taip nėra.

Neoliberalios globalizacijos banga slūgsta pasaulinėms galioms, sukūrusioms egzistuojančią pasaulio tvarką, bandant keisti *status quo*, jų vyriausybėms pradėdant kvestionuoti laisvos prekybos ir daugiašalio bendradarbiavimo formatus. Valstybių suvereniteto grąžinimo šalininkai (vadinkime juos euroskeptikais) stengiasi ignoruoti tai, kad per ES integracijos laikotarpį reikšminga dalis ES ekonomikų suaugo į vientisas rinkas. Jie taip pat stengiasi ignoruoti tai, kad pasitraukimas iš ES, kaip valstybių sąjungos, sumenkina valstybių suverenitetą, kaip galimybę turėti galią ir ja naudotis. Galiausiai, ES kompetencijų sumenkinimas iki laisvos prekybos erdvės tiesiog paskatins tolesnę ES dezintegraciją ir “Brexit” pasikartojimą, kai kiekviena silpniausia ir labiausiai politiškai, socialiai ar ekonomiškai pralaiminti valstybė, remdamasi vien savo nacionaliniais interesais, demokratiniu būdu pasitrauks iš ES.

Tokie mąstymo apie ES ateitį būdai veikia naudingi biurokratiniam sprendimų priėmimui skirtinguose lygmenyse – europiniame ar nacionaliniame. Taigi, nei vienas iš šių ES problemų sprendimų variantų neduos patenkinamo rezultato, o juo labiau - nebus demokratinis. Dabartinės tarpvyriausybinių lygmens derybos dėl ES ateities yra pernelyg priklausomos nuo rinkiminių ciklų ir veikiausiai neduos tvaraus rezultato. Net ir pasitelkiant labiau technokratinį (neofunkcionalistinį) požiūrį, kuris integraciją visų pirma traktuoja kaip savaeigį procesą iš sektorinės perspektyvos, kuomet persilieji (spillover) efektų dėka integracija vis plečiasi į naujas funkcines sritis ar sektorius, verta pripažinti, kad sektorinė integracija tiek anksčiau, tiek ir dabar ne tik plėtojasi, reaguodama į tam tikrus stimulus, bet ir periodiškai susiduria su tarpvyriausybiskumo diktuojamais iššūkiais. Šie iššūkiai savo ruožtu susiję su valstybių narių nacionaliniais interesais ir preferencijomis, kurios *in corpore* ir apsprendžia integracijos laipsnį (daugiau arba mažiau federalizmo, skirtingi integracijos greičiai ir pan.) bei pobūdį (integracija pagal sektorius). Taigi, būtina įvertinti, kad ES branduolio valstybės yra linkusios judėti tolesne integracijos kryptimi, o rytinės periferijos valstybės (Višegrado grupė) yra linkusios šią integraciją stabdyti. Tikėtina, kad šis susidūrimas gali reikšti kelių antrosios grupės valstybių pasitraukimą iš ES vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta aukščiau, ir norint prognozuoti ES ateitį bei identifikuoti jos keliamus iššūkius, visų pirma siūlytina atsisakyti pernelyg statiško, realistinėmis prielaidomis neparemto ir tarsi *a priori* aiškaus tolesnės ES konsolidacijos vertinimo („viskas bus gerai ir viskas bus taip pat“), taip pat aiškiai apibrėžti ir įvertinti valstybių narių, o ypač – jų grupių ar koalicijų interesus bei su tolesne ES raida susijusius lūkesčius, ir tik tuomet daryti (nebūtinai Lietuvai palankias, tačiau realistiškas ir objektyvias) išvadas apie tai, su kokiais iššūkiais tiek ES, tiek Lietuva realiai gali susidurti ateityje ir kokios strategijos turi būti pasirinktos šiems iššūkiams įveikti.

Trumpojo laikotarpio sprendimai Europai

Technokratinio požiūrio į Europos ateitį šiuo metu gali nebepakakti. Tokiu atveju politikos gražinimas į viešąją diskusiją yra pagrindinis kelias visiems europiečiams kolektyviai išeiti iš krizės. Tačiau norint, kad diskusija tarp europiečių būtų prasminga, reikalingi tam tikri trumpojo laikotarpio sprendimai, įgalinsiantys šią diskusiją, pirmiausia apimantys saugumo ir stabilumo klausimus.

Pastarieji metai Europą privertė vėl ir vėl klausti savęs ne tiek ir visų pirma ne tiek kasdienių Sąjungos valstybių interesų derinimų klausimų, kiek vis dažniau stabtelėti ties gilesniais ir platesniais egzistenciniais klausimais.

Kas sieja Europos Sąjungos valstybes ir kas jas skiria? Koks gali būti jos vienijimosi pamatas? Ar užtenka ilgus metus deklaruotų pamatinių taikos ir susivienijusių šalių gerovės siekių, ar būtina „perkrauti“ šias nuostatas ieškant platesnių sutarimo rėmų? Kaip Sąjungos šalys gali atlaikyti tiek aštrėjantį išorinės spaudimą (globalizacija ir pabėgėlių krizė – tai tik du ryškiausi tokio spaudimo veidai), tiek plintančias vidines įtampas („Brexit“as, vadinamojo dešiniojo populizmo iššūkis, eilės, visų pirma, Vyšegrado valstybių atskiro kelio paieškos)?

Nuo pačios įsiliejimo į Europos Sąjungą kelio pradžios, kai narystė Lietuvoje buvo suvokiama kaip sugrįžimas į laikinai prarastą europinę erdvę ir jos moralinių nuostatų susigrąžinimas, ir tarsi savaime buvo vieningai suprantama, kad ši perspektyva *per se* yra tiek vertinga, kad neturėtų kelti didesnių klausimų.

Praktinis stojimo kelias rėmėsi didesnės, gilesnės integracijos siekiu, neretai atmetant ar atskirai neaptariant galimų tokios integracijos pasekmių Lietuvos žmonėms: siekiant laisvo darbo judėjimo neapmąstyti galimai emigracijos mastai, jų poveikis Lietuvos demografinėi struktūrai, tad ir pačiai ateičiai; itin dažnai nugalėdavo ekonominis ar net išimtinai ūkinis

integracijos aspektas; deklaraciją, jog europinė parama pasiekė kiekvieną Lietuvos šeimą, deja, sunku pagrįsti augančia šeimų ir regionų atskirtimi.

Įpusėjant antrajam Lietuvos kaip visateisės Europos Sąjungos valstybės dešimtmečiui Lietuva jau privalėtų būti pasirengusi narystę vertinti iš platesnės perspektyvos, matydama tiek savo interesą Europos Sąjungoje, tiek ieškodama savyje intelektualinių ir dvasinių jėgų prisidėti prie paties europinio projekto ateities.

1. ES periferijos stabilizavimas socialinių iššūkių kontekste

ES trumpuoju laikotarpiu reikia sukurti vadinamąjį socialinį ramstį (*social pillar*). Metas Europai susitaikyti su bendros rinkos pasekmėmis – masine migracija, nedarbu, ir vis didėjančiu nepasitikėjimu tarp valstybių, kurios laimi iš bendros rinkos funkcionavimo, bei tų, kurios lieka pralaimėtojomis.

Bendros ES rinkos ir valiutos funkcionavimas turėjo savo socialinius kaštus, kuriuos mes stebime, kaip milžinišką darbo migraciją ES viduje, valstybių skolų krizę ir taupymo (valstybės funkcijų vadinamojo optimizavimo) (*austerity*) politiką. Dabartinis ES proteguojamas ekonominis modelis suponavo dvi krizes: emigracijos krizes periferijoje ir krentančius pragyvenimo standartus (viena iš „Brexit“ ištakų) branduolio šalyse. ES praktiškai nevykdo jokios efektyvios politikos sušvelninti ar amortizuoti šiuos socialinius kaštus, taigi, kad ir koks modelis būtų pasirinktas ES ateičiai, ši problema privalo būti išspręsta: nesprendžiama ji skatins tolesnę ES dezintegraciją. Vadinamasis socialinis ramstis turi būti sustiprintas ES lygmeniu, neprimetant ES valstybėms narėms vieno konkretaus socialinio modelio, kuriuo valstybės narės turėtų vadovautis.

Metas pradėti kovoti su viešųjų paslaugų lygio kritimu ir socialine dislokacija bei masine migracija iš periferijos į branduolį. Naudojantis šiuolaikinėmis technologijomis ir galimybėmis, metas ES lygmeniu skatinti tokias darbo formas, kurios leistų susirasti darbą savoje šalyje. Taip pat metas ES mobilizuoti savo investicijų priemones tam, kad stabilizuotume periferiją. Sukūrus kad ir laikinus sprendinius, sušvelninančius vieną pagrindinių ES kamuojančių krizių, galima toliau rimtai kalbėti apie ES ateitį.

2. ES plėtros idėjų revizija reformų laikotarpiu

ES turi permąstyti ir bent laikinai sustabdyti plėtrą į išorę, kol nebus išspręstos jos vidaus problemos. Vertinant konkrečiau, manyčiau, kad šiuo metu nėra aiški ne vien ES plėtros, bet ir pačios ES ateitis. Prieš pradėdant diskutuoti dėl tolimesnės ES plėtros, iš pradžių būtina atsakyti į tokius klausimus, kaip ar ES turi plėstis ir ar gali plėstis, ar tos valstybės, į kurias siekiama plėstis, atitinka bent minimaliausius vertybinius, teisės viršenybės, žmogaus teisių ir mažumų teisių apsaugos principus ir pan.

ES plėtros kontekste egzistuoja trys kryptys: Balkanai, Turkija ir Rytų partnerystės šalys.

Vakarų Balkanų kryptis, tikėtina, gali sukelti mažiausiai problemų integruojantis į ES struktūras, jei neatsinaujins tarpetniniai konfliktai. ES šiuo klausimu yra davusi tam tikrų pažadų ir įsipareigojimų, ir ši plėtros kryptis turi būti tęsiama ir užbaigta.

Esama Lietuvos pozicija akivaizdžiai renkasi Rytų partnerystę prieš kitas plėtros kryptis, nes savo laiku prisiėmė grandiozinių lyderystės regione ambicijų, ir, manyčiau, ne visai pamatuotai manome, kad Ukrainos narystė ES mus išgelbės nuo Rusijos grėsmės. Kita vertus, tokia perspektyva nuolat Lietuvą paverčia „vienos minties“ (tikslėnis vadinamojo „vieno klausimo“) valstybe. Blogiausia yra tai, kad, agresyviai stumdama Ukrainos europinę kryptį, Lietuva be jokių intelektualinių, teorinių ir praktinių įrodymų tvirtina, jog, integravus į ES Ukrainą, ji gaus daugiau saugumo nuo Rusijos, o ES gaus rinkas. Susidomėjimas Ukraina ir reali (o ne juodai/balta) jos vidinių problemų analizė baigėsi tą pačią dieną, kai Lietuva nusprendė atstovauti *bet kokio pavidalo* Ukrainą ES formate.

Nėra aišku, ar, atstovaudama bet kokius interesus, Lietuva nedaro meškos paslaugos ES ir Ukrainos žmonėms. Tiesioginis Lietuvos indėlis į menkai tikėtiną Ukrainos integraciją turėtų remtis rimtais ir nepagražintais ekonomikos, politikos ir kitais tyrimais. Lietuva neišdrįsta savęs paklausti net to, kiek Rusijos ir Ukrainos konflikte yra vietos oligarchų sukeltų įtampų.

Dabartinis Turkijos režimas neleidžia mums net diskutuoti apie greitą jos integraciją į ES. Savo ruožtu Turkija yra viena svarbiausių NATO narių ir tai sukelia papildomų įtampų, apie kurias Lietuvoje bent jau viešai nekalbama.

Užšaldę narystės ES aspiraciją iki ES reformuosis, bus sustabdytos ir ksenofobinės baimės ir bet kokia diskusija apie ES ateitį įgaus prasmingesnę formą, nes bus labiau aišku, apie kokią ES erdvę mes kalbame.

3. ES sienų saugumas ir tarpusavio solidarumas

Lietuva privalo išlaikyti balansą tarp europinės ir euroatlantinės krypties. JAV užsienio politikos prioritetai pastaruoju metu išgyvena koncentravimosi krizę – JAV tiesioginiai ekonominiai interesai reikalauja sustiprinti dėmesį Rytų ir Pietryčių Azijai. Tuo pat metu agresyvi Rusijos užsienio politika verčia dalį dėmesio skirti Rytų Europai. JAV ne kartą yra viešai išreiškusi nusivylimą didžiųjų Europos valstybių atmetimu požiūriu į gynybos finansavimą. JAV siunčia signalus, kad Europa privalo perimti didesnę dalį savo gynybos naštos.

Lietuva privalo dalyvauti šioje diskusijoje ir sukurti situaciją, kad ES kuriami investicijų į gynybą resursai papildytų Europos ir Lietuvos saugumą. Taip pat, žinant kad ne visos ES valstybės yra NATO narės, ES narių įsipareigojimai kolektyviniam saugumui nėra jokia grėsmė NATO vaidmeniui, o veikiau tai yra vienas kitą papildantys veiksniai.

Lietuva turi suprasti, kad ji gyvena Europoje, ir politinis nestabilumas kartu su konfliktais Vidurio Rytuose ir Šiaurės Afrikoje yra ir ją veikianti bėda. Lietuva privalo stengtis remti visas iniciatyvas, kurios padėtų stabilizuotų padėtį šiuose regionuose.

Lietuva turi stengtis pabėgėlių krizę ir masinę migraciją iš Afrikos žemyno suprasti kaip politikos (tame tarpe ir ES vykdomos Bendros žemės ūkio politikos) pasekmę, taigi, kaip spręstiną problemą, ir atsisakyti paversti šių problemų sprendimą kultūrinėmis, gyvenimo būdo ar įsitikinimų problemomis.

Lietuva turi priiimti savo ekonominiams ir finansiniams ištekliams adekvatų pabėgėlių krizės sprendimo indėlį ir jį vykdyti, suprasdama, kad Lietuvai ES problemos turi būti pačios Lietuvos problemos. Tik taip mes galime tikėtis solidarumo, kai jo prireiks mums.

Lietuva ES lygmeniu turi stengtis, kad ES taptų stabilizuojančia jėga, skatinančia tvarų socialinį bei ekonominį vystymąsi ir žmogaus teisių bei teisinės valstybės instituto plėtrą. ES, remdamasi šiomis nuostatomis, turi plėsti investicijas į Šiaurės Afrikos ir Vidurio Rytų valstybių programas, taip skatindama politinį, ekonominį ir socialinį stabilumą. ES taip pat privalo peržiūrėti savo prekybos politiką, kuri kartais užkerta kelią šių valstybių tvariam vystymuisi. Bet kokia ES parama turi būti siejama su ES puoselėjamų vertybių laikymusi.

Vidutinio ir ilgojo laikotarpio sprendimai Europai

Europinėse institucijose vyraujantis technokratinis požiūris ilgainiui pradėjo kelti demokratijos deficito ES problemą. Šis požiūris neretai dominuoja ir keliant klausimus dėl ES ateities bei diskutuojant apie ES ateities scenarijus. Tačiau, egzistuojant visai eilei problemų, o ypač ilguoju laikotarpiu, technokratinio požiūrio, kuris iš principo remiasi prielaidomis apie savaeigę europinių institucijų funkcionavimu paremtą tolesnę ES integraciją, nebepakanka. “Brexite”, smarkiai radikalėjančios valstybių narių politinės konsteliacijos ir vis didėjantis piliečių nusivylimas ES projektu skatina naujai pažvelgti į kylančius iššūkius, dėmesio centrą nuo egzistuojančių sprendimų priėmimo formatų perkeliant link platesnio dalyvavimo, visuomenės įgalinimo ir demokratijos stiprinimo įvairiuose lygmenyse.

Konkrečiau problemą galima apibrėžti kaip vis didėjantį atotrūkį tarp biurokratijos ir demokratijos, biurokratijai jau nebesant demokratijos įtvirtinimo priemone, o galiausiai tampant savaiminiu tikslu. Sprendimų priėmimo prerogatyva vis labiau tolsta nuo pilietinės visuomenės, biurokratijai monopolizuojant šią svarbią funkciją.

Egzistuojant tokiai situacijai, europinėms institucijoms prarandant piliečių pasitikėjimą, bet kokių (trumpojo, vidutinio ar ilgojo laikotarpio) problemų sprendimai tampa komplikuoti, nes jie paprasčiausiai stokoja legitimumo. Šiai situacijai pakeisti būtina ieškoti būdų, kad valstybių narių piliečių balsas būtų išgirstas, ieškoti naujų diskusijų ir sprendimų priėmimo formatų ir visuomenės įgalinimo formų.

4. Demokratinio sprendimų priėmimo formatų įtvirtinimas ES lygmeniu

„Brexit“ krizės akivaizdoje visų pirma derėtų šnekėti ne apie tolimesnę sektoringą integraciją su visomis iš jos išplaukiančiomis pasekmėmis (konsolidacija, funkcinė plėtra, konvergencija ir pan.), o visų pirma apie vertikalią integraciją arba kitaip – ES institucijų ir valstybių narių kompetencijų pasiskirstymą bei galių santykį, federalizmo /tarpyvyriausybės laipsnį ir santykius tarp pačių valstybių narių. Būtent dėl šių klausimų kyla daugiausia nesutarimų tarp valstybių narių, būtent šios problemos riboja jų konsolidaciją (kuri vyksta tik tol, kol valstybės narės ją suvokia esant joms naudingą) ir būtent šie klausimai yra keliami aukščiausiu lygiu, diskutuojant dėl ES ateities.

Jokie ES ateities vertinimai ir prognozės nėra įmanomos, jeigu į ES žvelgiama tik kaip į visumą ar duotybę, atmetant nacionalinius valstybių narių interesus, jų preferencijas integracijos turinio ir apimties, galių pasiskirstymo, koalicijų ir kitus aspektus. Kita vertus, diskutuojant apie šiuos klausimus, būtina atsižvelgti į valstybių narių vidaus specifiką, visų pirma akcentuojant demokratinius procesus ir piliečių dalyvavimą politinių sprendimų priėmimo procesuose.

Dabartinėje ES institucinėje sąrangoje tolesnė integracija būtų žalinga, kadangi tos integracijos formos nekontroliuotų europiečių valia. Todėl metas grįžti į pradžią ir atgaivinti ES Konstitucijos idėją, tačiau šį kartą diskusiją apie ją paversti demokratine visų europiečių rinktų atstovų diskusija dėl ES ateities, ES galių ir kompetencijų, sprendimų priėmimo formos, santykio tarp nacionalinių valstybių ir europinių institucijų. Metas leisti europiečiams savo likimą spręsti kartu — metas demokratijai Europoje.

Iki šiol visi bandymai sukurti Konstituciją buvo bevaisiai – valstybės narės ir jų vyriausybės, pasiekę susitarimus su didžiosiomis Europos partijomis, atsimušdavo į populiarų ir masinį pasipriešinimą šalyse, kuriose šis ankstesnis dokumentas tapo demokratiškų diskusijų objektu.

Metas europiečiams kartu rinkti savo atstovus į konstitucinį susirinkimą, kuriame būtų atstovaujamos visos įmanomos nuomonės apie Europos ateitį. Šiems atstovams derantis ir ginčijantis, turint įvairiausias, net ir labai skeptiškas ES atžvilgiu nuomones, konstitucinis

dokumentas veikiausiai nebūtų toks, kokio norėtų visi, tačiau toks, kokiam pritartų dauguma europiečių.

Visgi Europos Konstitucija galėtų pasitarnauti kuriant ES ateitį, apibrėždama ES ir valstybių narių suverenitetų ir kompetencijų santykį, ES ateityje vykdomas funkcijas bei tai, kas būtų paliekama valstybių narių kompetencijai. Šis demokratiškai parengtas dokumentas, turintis daugumos europiečių pritarimą, būtų tvirtinamas referendumais valstybėse narėse ir tokiu demokratiniu būdu būtų galima surasti sutarimą dėl Europos ateities. Tai būtų pirmasis žingsnis grąžinant (o iš tiesų – pirmą kartą sukuriant) tiesioginį demokratinį legitimumą Europos projektui.