

LIETUVOS IR EUROPOS SĄJUNGOS ASOCIACIJA

KLAUDIJUS MANIOKAS

Straipsnyje tvirtinama, kad Lietuvos ir Europos Sąjungos (ES) Asociacijos sutarties pasirašymas tapo vienu Lietuvos ir jos šiaurinių kaimynių politinės padėties kaitos veiksniais. Asociacija ir siekiama narystė Europos Sąjungoje, autoriaus teigimu, yra vienas pagrindinių Lietuvos nacionalinių interesų. Pirmojoje straipsnio dalyje autorius išskiria pagrindinius šio integracijos proceso etapus bei su juo susijusias problemas. Viena svarbiausių integracijos problemų — diskusija dėl žemės pardavimo užsieniečiams — straipsnyje išnagrinėta detaliau. Trečiojoje dalyje Lietuvos nacionalinių interesų požiūriu analizuojamas Europos sutarties turinys. Straipsnis baigiamas Lietuvos ir ES santykių perspektyvų aptarimu.

1995 m. birželio 12 d. Lietuva ir Latvija su ES pasirašė Europos sutartį, kuriose ES pripažino Baltijos valstybių tikslą tapti ES narėmis. Šios sutartys dar neįsigaliojo (nuo 1995 m. sausio 1 d. veikia tik Europos sutarties dalį sudaranti laisvosios prekybos sutartis), ir apie Lietuvos bei ES asociaciją galima kalbėti tik būsimuoju laiku. Bet Lietuva ir kitos Baltijos valstybės jau tapo asocijuotų Vidurio ir Rytų Europos (VRE) valstybių, ES laikomų oficialiomis kandidatėmis į ES, grupės narėmis. Lietuva, kaip ir kitos Baltijos šalys bei Slovėnija, lygiomis su formaliai

Klaudijus Maniokas — Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto dėstytojas, Europos integracijos studijų centro direktoriaus pavaduotojas.

© Klaudijus Maniokas, 1997

Straipsnis įteiktas redakcijai 1997 m. birželio 4 d.

asocijuotomis VRE valstybėmis teisėmis dalyvauja ES Rengimo narys-
tei strategijoje. Šios strategijos dalis yra daugiašalis politinis dialogas,
kurį apibrėžia Europos (Asociacijos) sutartys ir vienašaliai ES doku-
mentai. Taigi nors Europos sutartis neįsigaliojo, faktiškai galioja šios
sutarties politinio dialogo dalis.

Lietuvos, kaip ir kitų Baltijos valstybių kelias asociacijos su ES link
buvo gana trumpas — maždaug ketveri metai — ir jo kryptis iš anksto
nebuvo žinoma.

Asociacija su ES ir vėliau narystė ES buvo ir yra vienas svarbiau-
sių Lietuvos užsienio politikos strateginių tikslų, sąlygojamų Lietuvos
nacionalinių interesų. Nors šie interesai nėra statiški, tačiau juos visuo-
met diktuoja valstybės saugumo ir gerovės poreikiai. Lietuvai po nepri-
klausomybės atkūrimo reikėjo atkurti ar sukurti funkcionuojančias vals-
tybės politinę, ekonominę ir kitas sistemas pagal Vakarų demokratijos ir
rinkos ekonomikos modelį. Siekiant šio tikslo, reikėjo pakeisti Lietuvos
geopolitinį statusą — iš „buvusios TSRS respublikos“ reikėjo tapti Va-
karų demokratijos ir rinkos dalimi. Kaip ir didžiuma buvusių socialistinių
VRE valstybių, Lietuva nusprendė, kad tai padaryti galima tapus pagrin-
dinių Vakarų tarptautinių darinių — ES ir NATO — nare.

Europos sutarties su ES pasirašymas formaliai fiksavo dalinį Lietu-
vos geopolitinio statuso pakitimą. Pirmojoje šio straipsnio dalyje ir bus
siekiama nustatyti pagrindines šio proceso gaires, jį lėmusius faktorius
bei šį procesą įvertinti Lietuvos nacionalinių interesų atžvilgiu. Antro-
joje dalyje bus aptarta ir tų pačių nacionalinių interesų atžvilgiu komen-
tuojama Lietuvos pasirašyta Europos sutartis. Trečiojoje straipsnio dalyje
bus analizuojama žemės pardavimo užsieniečiams problema, tiesio-
giai kilusi dėl Europos sutarties. Ši problema reikalauja ypatingo dėmesio,
nes daugeliui Lietuvos politikų ir gyventojų tai buvo pirmas realus susi-
dūrimas su ES, paskatinęs nuomonės ir interesų ES atžvilgiu formavimą-
si. Paskutinė straipsnio dalis skirta Lietuvos ir ES asociacijos proceso
perspektyvoms.

1. Lietuvos ir ES santykių apžvalga

Nėra reikalo detalčiai aprašinėti Lietuvos ir ES santykių raidos. Tai
jau padaryta Ryčio Martikonio straipsnyje¹. Mes pasitenkinsime tik pa-
grindinėmis proceso gairėmis.

*1.1. Lietuvos ir Europos Bendrijos santykiai
iki Lietuvos nepriklausomybės pripažinimo: 1990–91 m.*

Europos Bendrijos (EB) šalys Lietuvos nepriklausomybę nusprendė pripažinti 1991 m. rugpjūčio 27 d. Iki 1989–90 m., kai išryškėjo Baltijos valstybių apsisprendimas atkurti savo nepriklausomybę, EB požiūris į Lietuvą ir Baltijos valstybes priklausė nuo bendros Vakarų politikos Tarybų Sąjungos atžvilgiu. Tuo metu Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių klausimas tapo tarptautine problema, kurią sprendė didžiosios Vakarų valstybės. Svarbiausia šio laikotarpio data galima laikyti 1990 m. balandžio 26 d., kai VFR kancleris Helmutas Kohlis ir Prancūzijos prezidentas François Mitterrandas savo bendrame laiške LR AT pirmininkui Vytautui Landsbergiui ragino nepradėti įgyvendinti kai kurių su kovo 11 d. deklaracija susijusių įstatymų, t. y. iš esmės vengti realaus Lietuvos nepriklausomybės atstatymo. Tokia VFR ir Prancūzijos pozicija atspindėjo bendrą Vakarų valstybių nuostatą palaikyti tuometinio TSRS vadovo Michailo Gorbačiovo reformas ir neskatinti TSRS irimo, kuris, kaip buvo manoma, gali turėti nekontroliuojamų pasekmių ir kelti grėsmę viso pasaulio saugumui. Tačiau jie pripažino Lietuvos teisę būti suverenia ir nepriklausoma valstybe. Kadangi oficialūs diplomatiniai kontaktai su EB valstybėmis buvo neįmanomi, nagrinėjamu laikotarpiu Lietuva savo nepriklausomybės pripažinimo politiką vykdė neoficialiais kanalais, naudodama partinius ryšius.

Tų pačių metų gruodžio 14 d. Baltijos šalių vyriausybės vadovai pirmą kartą kreipėsi į tuometinę Europos ekonominę bendriją kaip subjektą, Taline priimdami kreipimąsi į EEB viršūnių tarybą „Į Europos ekonominės bendrijos valstybių ir vyriausybės vadovų Romos pasitarimą“, kuriame buvo prašoma suteikti Baltijos šalims politinę, ekonominę ir kultūrinę paramą ne per TSRS. 1991 m., po sausio 13-osios įvykių Lietuvoje, EB užsienio reikalų ministrai griežtai smerkė jėgos panaudojimą Lietuvoje ir kitose Baltijos šalyse. Palyginus su bendra pasaulio valstybių reakcija į sausio įvykius Baltijos šalyse, EB pozicija buvo bene griežčiausia².

Tačiau Lietuvos nepriklausomybės atstatymą daugiausia lėmė ne EB ir ne kitos Vakarų šalys, bet įvykiai pačioje TSRS, kuriuos, be abejo, paskatino ryžtinga Baltijos valstybių ir ypač Lietuvos, pozicija. EB valstybės po rugpjūčio pučo žlugimo TSRS, Prancūzijos ir Vokietijos užsienio reikalų ministrų siūlymu vienbalsiai pripažinusios Baltijos valsty-

bes, tik reagavo į įvykius. Dieną prieš tai Baltijos šalių užsienio reikalų ministrai Kopenhagoje pasirašė bendrą komunikatą su Danija, kuriame buvo patvirtinamas Danijos ir Baltijos valstybių diplomatinio santykių atnaujinimas. Kaip tik tą dieną pirmą kartą buvo paminėta galimybė tarp EB ir Baltijos valstybių pasirašyti asociacijos sutartis. Danija pareiškė tam dėsianti visas pastangas EB. Ši galimybė buvo realizuota per gana trumpą laiką — 4 metus, ir Danija tam turėjo didelės įtakos.

1.2. Europos sutarties link

(1991 m. rugpjūčio 27 d.–1995 m. birželio 12 d.)

Laikotarpis nuo diplomatinio santykių su EB valstybėmis užmezgimo iki Europos sutarties pasirašymo buvo labai svarbus Lietuvos statuso kitimo prasme. EB, o vėliau ES, formuojant santykių su buvusiomis Rytų bloko valstybėmis strategiją, susiklostė ir buvo teisiškai įtvirtinti du santykių tipai. Buvusių TSRS palydovų Vidurio ir Rytų Europoje atžvilgiu EB palaipsniui nustatė Europos sutartimis grįstą santykių tipą. Pirmosios Europos sutartys su Lenkija, Vengrija, Čekijos ir Slovakijos federacine respublika buvo pasirašytos 1991 m. gruodžio 16 d. (Lietuva tuo metu tik ką buvo užmezgusi diplomatinio santykius su EB). 1993 m. Europos sutartis pasirašė Rumunija, Bulgarija ir atskirai Čekija bei Slovakija. Buvusių TSRS respublikų atžvilgiu buvo taikoma bendradarbiavimo strategija, paremta partnerystės ir bendradarbiavimo sutartimis. Pastaroji susiklostė vėliau nei Europos sutarčių strategija. Pirmosios keturios partnerystės sutartys buvo pasirašytos tik 1994 pavasarį su Rusija, Ukraina, Kazachstanu ir Kirgizija. Lietuva ir kitos Baltijos šalys užėmė tarpinę padėtį tarp dviejų valstybių grupių. *EB/ES santykių su Lietuva ir kitomis Baltijos šalimis artėjimas prie Europos sutartimi ir narystės ES perspektyva paremto santykių modelio ir jį lėmę veiksniai yra pagrindinė Lietuvos ir EB/ES santykių problema.*

1992 m. gegužės 11 d. Lietuva ir EB pasirašė sutartį „Dėl prekybos ir komercinio bei ekonominio bendradarbiavimo“, kuri įsigaliojo 1993 m. vasario 1 d. bei priėmė deklaraciją dėl politinio dialogo tarp EB ir Lietuvos. Tokios sutartis EB buvo sudariusi su daugeliu pasaulio valstybių. Panašios sutartys vėliau buvo pasirašytos su Rusija, Ukraina, Kazachstanu ir t. t. Taigi 1992 m., nepaisant Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių siekio išvengti buvusios TSRS respublikos statuso, EB joms dar neteikė daug vilčių. Tačiau nuo pat oficialių diplomatinio santykių su Lietuva ir

kitomis Baltijos valstybėmis užmezgimo, EB pagalbą šioms šalims pradėjo teikti per PHARE, o ne TACIS programą, kaip kitoms buvusioms TSRS šalims. Tai reiškė, kad Lietuva ir kitos Baltijos šalys iš dalies jau priskiriamos Vidurio Europos šalių grupei ir vyksta tolimesnis Baltijos ir ES šalių santykių tipo artėjimas link Vidurio Europos šalių ir EB santykių tipo.

1993 m. birželio 21–22 d. Kopenhagoje įvyko ES viršūnių tarybos posėdis, kuriame pirmą kartą ES aiškiai suformulavo nuostatą priimti į ES Vidurio ir Rytų Europos šalis. Tačiau ši nuostata buvo taikoma Europos sutartis pasirašiusioms šalims. Baltijos šalys buvo minimos atskirame paragrafe. Jame EB Komisija buvo įpareigota pateikti pasiūlymų dėl tuo metu galiojusių prekybos sutarčių su Baltijos šalimis išplėtojimo į laisvosios prekybos sutartis, ir pirmą kartą oficialiame ES dokumente buvo paminėta Asociacijos sutarties su Baltijos valstybėmis sudarymo galimybė, kai tik bus patenkinamos tam reikalingos sąlygos.

Nagrinėjant šį sprendimą lėmusius faktorius, paprastai minimi keturi dalykai³:

1. Šiaurės šalių, tuo metu jau pradėjusių narystės derybas (Austrija, Švedija ir Suomija derybas oficialiai pradėjo 1993 m. vasario 1 d., o Norvegija — balandžio pabaigoje), spaudimas. 1992 ir 1993 m. Baltijos valstybės buvo sudariusios laisvosios prekybos sutartis su Norvegija, Švedija bei Suomija, ir pastarosios šalys siekė, kad laisvosios prekybos režimas su Baltijos valstybėmis būtų išlaikytas, o tai reiškė — perkeltas į Baltijos ir EB/ES santykių lygmenį. Bendrija dėl vidinės krizės, susijusios su Mastrichto sutarties ratifikacija, buvo suinteresuota kuo greičiau priimti naujas valstybes, todėl buvo nuolaidi jų reikalavimams.

2. Aktyvi Danijos, tuo metu pirmininkavusios Europos Bendrijai, pozicija. Į Danijos reikalavimus buvo atsižvelgta iš dalies dėl tos pačios su Mastrichto sutarties ratifikacija susijusios krizės. 1993 m. gegužės mėn. Danijoje vyko antrasis referendumas dėl Mastrichto sutarties ratifikavimo (pirmajame rezultatas buvo neigiamas; antrajame buvo balsuojama ir dėl tam tikrų išimčių Danijai, dėl kurių buvo susitarta Edinburgo Europos viršūnių tarybos susitikime), ir nuo jo rezultatų priklausė ar pomastrichtinė krizė ES bus įveikta. Todėl į Danijos nuomonę 1993 m. pirmojoje pusėje buvo žvelgiama labai atidžiai.

3. Tai buvo politinio palankumo ženklas Baltijos šalims, demonstruojantis, kad Baltijos šalys skiriasi nuo kitų NVS šalių. Kaip tik tuo

metu buvo planuojamos partnerystės ir bendradarbiavimo sutartys su NVS šalimis, ir reikėjo pademonstruoti Baltijos šalių statuso išskirtinumą. Tai buvo ypač aktualu ir todėl, kad Rusija tuo metu aktyviai propagavo „artimojo užsienio“ doktriną, jam, t. y., savo įtakos zonai priskirdama ir Baltijos šalis.

4. Nebuvo pagrindo nuogąstauti dėl laisvosios prekybos sutarčių su Baltijos šalimis ekonominių pasekmių Bendrijai ir dėl to, kad jos nepėmė reikšmingiausių abiem šalims žemės ūkio ir tekstilės gaminių, ir dėl Bendrijos mastu labai mažos prekybos su Baltijos šalimis ateities.

Remiantis šiais faktoriais, galima daryti bendrą išvadą, kad Kopenhagos viršūnių susitikime priimtą sprendimą dėl Baltijos šalių nulėmė pomastrichtinė krizė ES, kuri, kaip bendrasis fonas, įtakojo visų keturių faktorių kristalizaciją. Aktyvi Danijos pozicija galėjo duoti naudos tik minėtos krizės fone.

Kopenhagoje Prancūzija pateikė Stabilumo pakto projektą, kuriame Lietuva ir kitos Baltijos valstybės buvo grupuojamos kartu su asocijuotomis Vidurio ir Rytų Europos šalimis. Kartu su 1993 m. gegužės mėn. suteiktu VES asocijuoto partnerio statusu devynioms VRE šalims, tarp jų Baltijos valstybėms, tai buvo du pagrindiniai įvykiai, prisidėję prie Baltijos šalių statuso transformacijos.

Reikšmingiausia data Lietuvos ir ES santykiuose galima laikyti 1994 m. vasario 7 d. Tą dieną ES Ministrų taryba patvirtino Komisijos mandatą deryboms dėl laisvosios prekybos sutarčių su Baltijos šalimis bei iš principo pritarė jų išplėtojimui į Asociacijos (Europos) sutartis po laisvosios prekybos sutarčių pasirašymo. Tai buvo esminis sprendimas, kuris pagal Kopenhagos sprendimus reiškė, kad Baltijos šalys pripažįstamos būsimomis ES narėmis. Galima teigti, kad ir šį sprendimą lėmė tie patys anksčiau minėti Kopenhagos sprendimą įtakoję faktoriai. Juos papildė ir pati sprendimą katalizavo 1994 m. rinkimų į Dūmą Rusijoje, kuriuose daugiausia balsų surinko Žirinovskio liberalų-demokratų partija, rezultatai ir susirūpinimas dėl saugumo situacijos Baltijos šalyse ir apskritai Baltijos regione. Derybos su Šiaurės šalimis tuo metu artėjo į pabaigą, ir jau buvo aišku, kad Baltijos jūros regionas tampa labai svarbiu ES interesų arealu. Tai buvo siekiama parodyti ir Rusijai, ir Šiaurės šalims.

Po šio sprendimo iki Europos sutarties pasirašymo buvusius įvykius daugiausia galima laikyti tik techniniu šio sprendimo įgyvendini-

mu. 1994 m. liepos 18 d. buvo pasirašyta Laisvosios prekybos sutartis tarp Europos Bendrijos ir Lietuvos, o tų pačių metų pabaigoje, gruodžio 16 d., prasidėjo derybos dėl Europos sutarties.

1.3. Derybos dėl Europos sutarties

Lietuvos ir ES derybos dėl Europos sutarties truko labai trumpai — vos tris mėnesius — ir buvo gana nesudėtingos⁴. Padėtį lengvino tai, kad prieš tai jau buvo sudaryta Laisvosios prekybos sutartis, o tai reiškė, kad padaryta didžioji dalis darbo. Be to, su Vidurio ir Rytų Europos šalimis sudarytos Europos sutartys buvo tas sutarčių su Baltijos šalimis modelis, kurio nenorėjo keisti nei viena, nei kita pusė. Tai rodo ir derybų trukmė, ir tai, kad ES Ministrų tarybai nereikėjo nė karto keisti derybų mandato, ką ji derybų su Lenkija, Vengrija ir Čekoslovakija metu 1991 m. darė du kartus. Lietuvos pusė laikėsi pozicijos, kad derybas reikia baigti kuo greičiau. Sutarties turinys liko antroje vietoje. Daugiausia dėl to ir kilo plačiai nuskambėjusi žemės pardavimo užsieniečiams problema, kuri į derybų procesą Lietuvoje privertė įsitraukti ir Lietuvos politikus, o pats procesas iš rutininio-techninio virto „aukštosios“ politikos objektu.

2. Žemės pardavimo užsieniečiams problema

2.1. Preliminarus problemos sprendimas

Derybų dėl Europos sutarties metu gana netikėtai (rengiantis deryboms, ši problema nebuvo iškilusi) iškilo žemės pardavimo užsieniečiams Lietuvoje problema. Europos sutarties projekto, pateikto Lietuvai, 44 straipsnyje buvo numatyta, kad, įsigaliojus šiai sutarčiai, ES valstybių-narių fiziniai ir juridiniai asmenys turi teisę įgyti, nuomoti ir parduoti nekilnojamą turtą, naudotis gamtiniais ištekliais, miškais ir žemės ūkio naudmenimis, kurie būtini jų tiesioginei ūkinei veiklai vykdyti⁵. O Lietuvos Respublikos Konstitucija nesuteikė teisės į žemės nuosavybę užsienio valstybių fiziniams ir juridiniams asmenims. Iškilo rimta problema, kėlusį grėsmę sutarties pasirašymo vienalaikiškumui kartu su kitomis Baltijos valstybėmis (Latvijai ir Estijai tokia problema neiškilo), ir sutarties likimui apskritai. Buvo aišku, kad, nepaisant visų politinių problemų, greitai Konstitucijos jau vien techniškai pakeisti neįmanoma⁶.

Preliminarus problemos sprendimas buvo surastas daugiausia neformalių Vyriausybės ir politinių partijų, atstovaujamų Seime, kontaktų dėka. Buvo nutarta priimti Seimo pareiškimą, kuriuo įsipareigojama padaryti atitinkamas Konstitucijos pataisas. Dėl to Lietuvos Vyriausybė 1995 m. kovo 6 d. oficialiai kreipėsi į Seimą, ir Seimas 1995 m. kovo 21 d. priėmė pareiškimą „Dėl rengiamos Lietuvos ir Europos Sąjungos asociacijos sutarties“, kuriame pareiškė „esąs pasiryžęs imtis iniciatyvos, kad būtų parengtas bei priimtas šiam tikslui [Europos sutarties pasirašymui] būtinas Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymas bei atitinkamas konstitucinis įstatymas, reglamentuojantis tos naujos konstitucinės normos įgyvendinimą“.

Toks problemos sprendimas Europos Sąjungą patenkino, tad balandžio 12 d. sutartis buvo parafuota, o birželio 12 d. pasirašyta kartu su Latvija ir Estija. Šitaip derybose problema buvo išspręsta. Po to iš užsienio politikos problemos ji tapo vidaus politikos problema, kurios sprendimas užsitęsė iki 1996 m. birželio mėnesio, kai buvo galutinai priimtas Konstitucijos pakeitimas ir atitinkamas konstitucinis įstatymas bei ratiikuota Lietuvos ir ES Europos (Asociacijos) sutartis.

2.2. Konstitucinės pataisos ir konstitucinio įstatymo priėmimo procesas: pagrindinės problemos ir išvados

Dar svarstant pareiškimą Seime, pasirodė, kad tai gana sudėtingas politinis klausimas. Didžiosioms partijoms gana greitai pavyko susitarti tik dėl principinės nuostatos, o ne dėl konkrečios numatomų pakeitimų formos.

Dėl Konstitucinės pataisos sutarė didžiosios Lietuvos partijos. Jai daugiausia priešinosi mažos dešinėsios partijos — tautininkai, demokratai, politiniai kaliniai bei Centro sąjunga ir pavieniai Seimo nariai. Kol buvo nagrinėjama principinė problema, pagrindinis Konstitucijos keitimo priešininkų argumentas buvo susijęs su Lietuvos saugumu. Buvo teigiama, kad žemės pardavimas užsieniečiams pakenks Lietuvos saugumui, nes tą žemę nupirks Rusija (Tautos pažanga dar kalbėjo apie Lenkiją, kuri neva nupirks Vilniaus kraštą, ir Vokietiją, kuri neva nupirks Klaipėdos kraštą⁷). Kitas argumentas — žemės pardavimo užsieniečiams klausimo negalima spręsti tol, kol nesibaigė žemės grąžinimo buvusiems savininkams procesas. Buvo kalbama ir apie tai, kad toks Konstitucijos pakeitimas gali paskatinti spekuliaciją žeme, kad apskritai negalima keis-

ti Konstitucijos, nes tai skatina nepagarbą įstatymams, kad iš tikrųjų ES iš Lietuvos neva ir nereikalauja keisti Konstitucijos⁸. Buvo siūlymų šį klausimą spręsti referendumu. Kai kurių Vyriausybės pareigūnų ir ekspertų bandymai Konstitucijos papildymo problemą traktuoti kaip nekilnojamojo turto sąvokos išplėtimą, tos sąvokos „suvakarietinimą“, pasisekimo neturėjo⁹.

Atsakyti į šiuos argumentus buvo bandoma konstituciniu įstatymu, kuris turėjo nustatyti žemės pardavimo užsieniečiams tvarką. Šio įstatymo rengimas užtruko ilgiau nei metus ir buvo labai komplikotas. Konstituciniame įstatyme buvo fiksuota, kad nacionaliniams ir užsienio subjektams leidžiama įsigyti tik ne žemės ūkio paskirties žemę, buvo apibrėžti tie subjektai ir nustatytos žemės sklypo įsigijimo sąlygos. Fiksuojant užsienio subjektus, buvo nustatyti vadinamieji europinės ir transatlantinės integracijos kriterijai. Įstatyme (4 str.) buvo numatyta, kad tuos kriterijus atitinka ES, su ES Europos sutartis sudariusios valstybės ir valstybės — Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) arba Šiaurės Atlanto sutarties narės¹⁰. Griežtais užsienio subjektų kilmės nustatymo kriterijais buvo siekiama išvengti tikros ar tariamos grėsmės, kad Rusija nupirks Lietuvos žemę. Reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad galimybė įsigyti žemę numatoma ir užsienio valstybių piliečiams, tik po tam tikro laiko, ir čia jau netaikomi jokie „integracijos kriterijai“. Įstatyme išskirta net 14 kategorijų žemės sklypų, kurių negali įsigyti ir integracijos kriterijus atitinkantys subjektai bei draudžiama perduoti žemės sklypus, kol į juos neatstatytos piliečių nuosavybės teisės (atitinkamai 7 ir 8 straipsniai). Apskritai, šis konstitucinis įstatymas persunktas nepasitikėjimu ir užsieniečiais, ir Lietuvos Vyriausybe. Nustatyta ne tik sudėtinga atskirų leidimų procedūra, bet ir numatoma speciali Seimo komisija, kuri turi prižiūrėti, kaip ir kam Vyriausybė išduoda leidimus (11 straipsnis). Dėl nepasitikėjimo tuometine LDDP vyriausybe, būdingo opozicinėms dešiniosioms partijoms, ir sudėtingo politinio kompromiso nagrinėjamas įstatymas tapo komplikotas ir restriktyvus.

Konstitucijos papildymo procesą komplikavo ir pristabdė dalies LDDP frakcijos mėginimai, pasinaudojus susidariusia situacija, įteisinti dirbamos žemės pardavimą žemės ūkio bendrovėms. Dešinioji opozicija į šiuos mėginimus žiūrėjo kaip į bandymus atgaivinti kolūkius ir jiems besąlygiškai priešinosi.

Apibendrinant galima pasakyti, kad Konstitucijos papildymo klau-

simą komplikavo dešinėsios opozicijos baimė dėl galimų pasekmių Lietuvos saugumui, dalies LDDP frakcijos mėginimai įteisinti žemės pardavimą žemės ūkio bendrovėms ir mažų dešiniųjų partijų siekis, pasinaudojus šia problema sustiprinti savo identitetą.

Žemės pardavimo problemos iškilimas ir jos išsprendimas parodė keletą dalykų:

1. Nepakankamą Lietuvos pasirengimą deryboms dėl Europos sutarties. Kadangi derybos dėl narystės bus daug kompleksiškesnės ir sudėtingesnės, reikėtų joms ruoštis iš anksto, kruopščiai išnagrinėjus visas galimas problemas.

2. Žemės pardavimo užsieniečiams problema aiškiai parodė, kad integracija į ES negali remtis vien deklaracijomis. Narystė ES reikš, kad Lietuva turi atsisakyti dalies savo suverenių teisių, ir tai daliai Lietuvos politikų ir gyventojų buvo naujiena.

3. Ši problema parodė, kad Lietuvoje, kaip ir ES valstybėse-narėse, Europos integracijos idėja naudojama vidaus politikos tikslams.

3. *Europos sutartis*

3.1. *Bendras apibūdinimas ir atsiradimo istorija*

Europos sutartys yra asociacijos sutarčių, kurių juridinis pagrindas yra 238 Romos sutarties dėl Europos ekonominės bendrijos steigimo straipsnis, porūšis. Lyginant su kitais Bendrijos žinioje esančiais sutartiniais *instrumentais*, asociacija sukuriama glaudžiausi ryšiai tarp Bendrijos ir trečiosios šalies. Nustatomų santykių platumu ir gilumu Europos sutartis išsiskiria ir tarp asociacijos sutarčių.

Pasiūlymą sudaryti asociacijos sutartis su Rytų ir Vidurio Europos valstybėmis pirmą kartą 1989 m. lapkričio mėn. suformulavo Didžiosios Britanijos vyriausybė. 1990 m. balandį Europos viršūnių taryba nusprendė sukurti naują asociacijos sutarčių tipą ir Europos Komisiją įpareigojo parengti tokios sutarties projektą. Komisija tų pačių metų rugpjūčio mėnesį tai ir padarė, pateikdama laisvosios prekybos sutarties projektą, sustiprintą politinio dialogo formomis ir technine bei finansine pagalba¹¹.

Pagrindinė Europos sutarties dalis — tai asimetrinė laisvosios prekybos sutartis, numatanti laipsnišką muitų ir kiekybinių apribojimų panaikinimą pramoninėms prekėms. Vidurio ir Rytų Europos šalys savo

muitus galėjo išlaikyti ilgesnį laiką. Žemės ūkio, tekstilės, plieno pramonės gaminių atžvilgiu laisva prekyba numatoma nebuvo. Prekybinė Europos sutarčių dalis buvo įforminta kaip tarpinė (*interim*) sutartis, kuri įsigaliojo iš karto po Europos sutarties pasirašymo.

Kitos sutarties dalys apima nuostatas dėl kitų trijų judėjimo laisvių. Darbuotojų judėjimo atžvilgiu buvo numatomos lygios darbuotojų, legaliai dirbančių ES, teisės. Sutartyje fiksuojama įmonių steigimo laisvė, numatanti nediskriminacijos principą, steigiant savo verslą ir vykdant ekonominę bei profesinę veiklą¹², nuostatos, reguliuojančios paslaugų teikimą ir kapitalo judėjimą, nuostatos, numatančios teisės derinimą su EB teisės normomis. Ekonominio ir finansinio bendradarbiavimo dalis apima bendradarbiavimą įvairiose srityse ir numato galimą finansinę pagalbą Vidurio ir Rytų Europos šalims. Sutartyje numatomos asociacijos institucijos: Asociacijos taryba, kuri ministrų lygiu renkasi bent kartą per metus ir prižiūri sutarties įgyvendinimą, Asociacijos komitetas ir Parlamentinis komitetas.

Inovacija kitų asociacijos sutarčių atžvilgiu galima laikyti politinio dialogo nuostatų įtraukimą į Asociacijos sutartį. Juose numatomi dvišaliai susitikimai ir konsultacijos aukščiausiu ir ministrų lygiu. Šios dalies nuostatos buvo išplėtos vėlesniais Europos viršūnių ir Ministrų tarybos sprendimais. Taip atsirado daugiašalis dialogas, buvo sustiprintas politinis dialogas¹³ ir, pagaliau, Eseno Europos viršūnių tarybos sprendimu buvo inicijuotas vadinamasis struktūruotas dialogas.

Politine prasme EB valstybės-narės ir ypač Europos Komisija į Europos sutartį 1990 m. inicijuodamos jas, žvelgė kaip į tam tikrą alternatyvą Vidurio ir Rytų Europos šalių narystei EB¹⁴. Todėl tik po ilgų ir sunkių derybų EB į sutartį įtraukė kompromisinę formulę, kuria pripažino narystę EB galutiniu VRE šalių tikslu. Tik maždaug 1992 m. pabaigoje — 1993 m. pradžioje Europos sutartis ES pradėjo laikyti ne ilgalaikę alternatyvą narystei, bet priemone jai pasiekti. Tai liudijo kardinalus sprendimas, priimtas Europos viršūnių tarybos susitikime Kopenhagoje, kuria-me VRE šalims buvo aiškiai pažadėta narystė ES.

3.2. Baltijos šalių Europos sutartys

Baltijos šalys derybas dėl Europos sutarties pradėjo jau kitoje atmosferoje nei Vidurio Europos šalys. Nors savo turiniu, kaip jau buvo minėta, sutartys beveik nesiskyrė, aiškumo dėl sutarčių statuso buvo

gerokai daugiau. Po Kopenhagos ir vėliau Eseno Europos viršūnių tarybos sprendimų, nekilo abejonių dėl Europos sutarčių kaip vienintelio kelio narystės ES link statuso.

Inovacijos Baltijos šalių Europos sutarčių atžvilgiu pasireiškė pirmiausia tuo, kad buvo įtrauktas skyrius, numatantis bendradarbiavimą, kovojant su nusikalstamumu, ir, atsižvelgus į įvykius Bendrijoje, o vėliau ES, buvo papildyti preambulės ir politinio dialogo skyriai. Laisvosios prekybos sutartys su Baltijos šalimis buvo pasirašytos anksčiau, tad didžioji dalis derybinio darbo jau buvo padaryta.

Sutarties preambulėje buvo pripažintas Baltijos šalių tikslas tapti ES narėmis ir Europos sutartys pavadintos priemone šiam tikslui pasiekti, buvo paminėti Kopenhagos ir Eseno viršūnių tarybos sprendimai. Bendrųjų principų dalyje buvo fiksuotas pereinamasis laikotarpis, kuris Lietuvos atveju turėjo trukti ne ilgiau nei iki 1999 m. gruodžio 31 d.¹⁵. Reikia atkreipti dėmesį, kad Baltijos šalių pozicijos dėl pereinamojo laikotarpio išsiskyrė. Jei Lietuva ir Latvija siekė jį tik sumažinti ir galutinę pereinamojo laikotarpio datą suderino su pereinamojo laikotarpio, numatyto anksčiau Europos sutartis pasirašiusių VRE šalių sutartyse, pabaiga, tai Estija siekė jo iš viso atsisakyti. Tai jai pasisekė. Tokiu žingsniu Estija sukėlė ES delegacijos nuostabą, nes tai prieštaravo klasikinei prekybinei logikai, tačiau prisidėjo prie Estijos įvaizdžio kampanijos sėkmės, ir ES šalyse padėjo formuoti Estijos kaip ekonominių reformų prasme toliausiai pažengusios Baltijos šalies įvaizdį¹⁶. Ekonomines Estijos žingsnio pasekmes sunku prognozuoti, tačiau Europos sutartyje fiksuotas pereinamasis laikotarpis bent jau teisine prasme jokio ryšio su stojimu į ES neturi.

Politinio dialogo dalis, lyginant su VRE šalių Europos sutartimis, Lietuvos siūlymu buvo papildyta 5 straipsnio nuostata, teigiančia, kad tas dialogas vyks pagal su VRE šalimis jau nusistovėjusias formas ir praktiką. Šia nuostata buvo siekiama atsižvelgti į politinio dialogo sustiprėjimą ir išvengti diskriminacijos kitų VRE šalių atžvilgiu. Baltijos šalių Europos sutartyse nenumatytas politinis dialogas aukščiausiu lygiu, fiksuotas ankstesnėse Europos sutartyse. Derybose šios nuostatos atsisakymą ES pusė argumentavo tuo, kad Baltijos šalys dalyvaus daugiašaliame aukščiausio lygio dialoge, numatytame 1994 m. Eseno viršūnių tarybos patvirtintoje Parengimo stojimui strategijoje. Ir iš tiesų, jau 1995 m. birželio mėn., tik pasirašius Europos sutartį, Baltijos šalių

valstybių vadovai buvo pakviesti į Europos viršūnių susitikimą Kanuose. Nuo to laiko jie kviečiami į visus reguliarius Europos viršūnių tarybos susitikimus kartu su kitų asocijuotų VRE valstybių vadovais.

3.3. Laisvosios prekybos sutartys

Baltijos šalių laisvosios prekybos sutartis, vėliau įtrauktas į Europos sutartis, lyginant su tarpinėmis (*interim*) VRE šalių sutartimis, sudarytomis anksčiau, galima pastebėti keletą skirtumų. Šešių VRE šalių (Lenkijos, Vengrijos, Čekijos, Slovakijos, Rumunijos ir Bulgarijos) sudarytose sutartyse laisva prekyba pramoninėmis prekėmis turėjo įsigalioti per 10 metų, o Lietuvos sutartyje buvo numatytas šešerių, Latvijos — ketverių metų pereinamasis laikotarpis, o Estija, kaip minėta, iš viso jo atsisakė. ES atvėrė savo rinką Baltijos šalių pramoninėms prekėms iš karto, nebuvo numatytas penkerių metų pereinamasis laikotarpis, kaip VRE šalių sutarčių atveju¹⁷.

Didžiąją Lietuvos ir ES Europos sutarties dalį sudaro laisvosios prekybos sutartis, kurią Lietuva pasirašė 1994 m. liepos 14 d. ir kuri įsigaliojo nuo 1995 m. sausio 1 d. Pagal jos nuostatus laisva prekyba taikoma tik pramoninėms prekėms (ji neapima žemės ūkio produktų ir tekstilės gaminių). Lietuva atskiroms prekių grupėms muitus panaikinti įsipareigojo iki 2001 m. Lyginant su kitų Baltijos šalių laisvosios prekybos sutartimis, Lietuvos sutartis yra atsargiausia. Kaip buvo minėta, ji pasirinko ilgiausią pereinamąjį periodą ir muitus daugeliui svarbių prekių panaikins tik 2001 m.¹⁸.

Europos sutartis dar neįsigaliojo, tad pasekmių prasme galima vertinti tik laisvosios prekybos sutartį ir politinį dialogą. Jos įtaka prekybos apimčių didėjimui nekelia abejonių, nes 1995 m. Lietuvos eksportas į Europos Sąjungos šalis, palyginus su 1994 m., padidėjo 85 procentais, o importas iš šių šalių, nepaisant sutartyje nustatytų apribojimų, — 88 procentais¹⁹. Tuo tarpu per tą patį laikotarpį bendras Lietuvos eksportas padidėjo tik 33,6 procento, o importas — 29 procentais. Atitinkamai padidėjo prekybos su ES apimtis bendroje Lietuvos prekyboje. Eksporto dalis 1995 m. išaugo nuo 28,8 iki 32,5, o importo — nuo 26,4 iki 41,5 procento. Pirmoje 1996 m. pusėje Lietuvos eksportas į ES šalis didėjo panašiai, kaip ir eksportas apskritai (31 ir 26 procentai atitinkamai), tuo tarpu importas iš ES šalių augo beveik taip pat, kaip ir 1995 m. Jo augimas pirmoje 1996 m. pusėje sudarė 74 procentus (bendras importo augi-

mas per tą patį laikotarpį tuo tarpu sudarė tik 17,1 procento). Pirmojoje 1996 m. pusėje Lietuvos prekybos balansas su ES šalimis buvo neigiamas ir siekė 296 mln. JAV dolerių. Galbūt per anksti daryti išvadas, tačiau atrodo, kad ryškėja tendencija, rodanti, kad laisva prekyba geriau pasinaudoja ES šalys, o ne Lietuva. Tai patvirtintų ir situacija daugelyje asocijuotų VRE šalių, kurių prekybos balanso deficitas su ES vis didėja²⁰. Tekstilė ir metalas yra pagrindinės iš Lietuvos į ES eksportuojamos prekės (21 ir 13 procentų atitinkamai 1995 m.), tačiau jiems laisvosios prekybos nuostatos negalioja. Kaip ir kiekvienoje prekybinėje sutartyje, šioje laisvosios prekybos sutartyje numatytos prekybos apsaugos priemonės.

3.4. *Politinis dialogas*

Kalbant apie politinį dialogą, kuris numatytas Lietuvos Europos (Asociacijos) sutartyje, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad formaliai kalbama apie sustiprintą politinį dialogą, kurio pagrindas yra Europos sutartis, 1994 m. kovo mėn. ES Tarybos sprendimas ir papildytos šio dialogo kryptys. Šis dialogas — tai reguliarūs įvairaus lygio — užsienio reikalų ministrų, politinių užsienio reikalų direktorių, ekspertų — susitikimai. Verta pažymėti vadinamuosius troikos susitikimus, kuriuose ES atstovauja tuo metu ES pirmininkaujanti, prieš ją pirmininkavusi ir po jos pirmininkausianti valstybės. Asocijuotos valstybės reguliariai kviečiamos prisijungti prie atskirų ES Bendrosios užsienio ir saugumo politikos (BUSP) rėmuose priimamų deklaracijų, demaršų ir bendrų pozicijų. Vyks ta asocijuotų valstybių ir ES bendradarbiavimas tarptautinėse organizacijose, ypač JTO.

Faktinė padėtis yra tokia, kad ES asocijuotoms valstybėms siūlo prisijungti tik prie maždaug trečdalio pareiškimų ir demaršų²¹. 1995–1996 m. Lietuva prisijungė prie daugiau kaip dviejų šimtų tokių ES dokumentų. Asocijuotoms valstybėms siūloma prisijungti prie vis daugiau ES bendrų pozicijų. Pavyzdžiui, Lietuva prisijungė prie bendros ES pozicijos dėl ginklų eksporto į buvusiąją Jugoslaviją²². Reguliariuose įvairaus lygio susitikimuose Lietuva turi galimybę pareikšti savo nuomonę įvairiais tarptautiniais klausimais ir net tam tikru mastu skatinti ES iniciatyvą. Tokio ES iniciatyvos skatinimo pavyzdžiu gali būti ES 1996 m. spalio 20 d. pareiškimas dėl Baltarusijos.

Tačiau didžiuma pareiškimų, demaršų ir bendrų pozicijų, prie kurių

ES siūlė jungtis asocijuotoms valstybėms, susijusios su įvykiais vadinamajame trečiajame pasaulyje, kuriame Lietuva neturi jokių interesų ir nevykdo jokios politikos. Tokia padėtis, viena vertus, susijusi su struktūrinėmis aukščiau minėtomis pačios BUSP problemomis, kita vertus, svarbesnių ir galinčių generuoti tam tikras kolizijas, veiksmų užsienio politikoje ES imasi už uždary durų. Asocijuotoms VRE valstybėms, ypač Lietuvai ir kitoms Baltijos šalims, svarbūs veiksmai Rusijos, kitų NVS valstybių atžvilgiu, paprastai patenka tarp „uždary“ sprendimų. Lietuvai asociacija su BUSP naudingiausia kaip pedagoginė priemonė ir dėl neformalių kontaktų tinklo bei informacijos.

3.5. Kitos Europos sutarties nuostatos

Verta atkreipti dėmesį į tas Europos sutarties dalis, kurios apima darbuotojų judėjimą ir steigimosi laisvę (37–43 ir 44–51 str. atitinkamai). Lietuvos piliečiams, teisėtai dirbantiems ES valstybių-narių teritorijoje, garantuojamos lygios teisės darbo užmokesčio ir darbo sąlygų atžvilgiu. Tačiau ši nuostata netaikoma sezoniniams darbininkams ir piliečiams, atvykusiems dirbti pagal dvišalius susitarimus. Fiksuojant steigimosi laisvę ir garantuojant nacionalinį režimą besisteigiančioms Bendrijoje bendrovėms, judėjimo laisvė tuo pačiu garantuojama tik „pagrindiniam personalui“ (49 str.). Tokie patys apribojimai taikomi ir skirsnyje, reglamentuojančiame paslaugų teikimą (52 str.). Nagrinėjant šias nuostatas, susidaro įspūdis, kad minėtos nuostatos dėl darbuotojų judėjimo, steigimosi laisvės ir paslaugų teikimo labai restriktyvios, nes sukonstruotos siekiant išvengti imigrantų srauto į ES. Tačiau galima spėti, kad asmenų judėjimo tarp Lietuvos ir ES apribojimai tokia forma, kokia jie egzistuoja dabar (vizų režimas su Šengeno sutarties valstybėmis), gerokai apsunkins net ir šių restriktyvių Europos sutarties nuostatų įgyvendinimą.

Europos sutartyje numatytas laisvas kapitalo judėjimas ir laisvė likviduoti ir repatrijuoti investicijas Lietuvoje bei iš to kylanti pelną (62 str.). Lietuvai ypač svarbus skirsnis dėl konkurencijos ir kitų ekonominių nuostatų. Į jį inkorporuotos Romos sutarties 85, 86 ir 92 str. nuostatos dėl konkurencijos, draudžiančios tokias konkurenciją ribojančias priemones, kaip susitarimai tarp įmonių, kurių tikslas arba rezultatas yra konkurencijos apribojimas, įmonių piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi ir valstybės pagalba, kuri iškreipia konkurenciją (64 str.). Tiesa,

tame pačiame straipsnyje numatoma, kad iki 1999 m. gruodžio 31 d. valstybės pagalba Lietuvoje bus vertinama pagal Romos sutarties 92 (3) str. nuostatas, kuriose numatomi atvejai, pateisinantys valstybės pagalbą, o vėliau Asociacijos tarybos sprendimu šis terminas gali būti pratęstas dar penkeriems metams. Turint omenyje tiesioginės ir netiesioginės valstybės pagalbos Lietuvoje mastą, šios nuostatos Lietuvai ateityje gali sukelti ne tiek ekonominių, kiek socialinių problemų. Nuo 1998 m. gruodžio 31 d. bus taikomos ir Romos sutarties 90 str. nuostatos, draudžiančios valstybinėms įmonėms suteikti specialių ar išimtinių teisių (66 str.).

Sutartyje taip pat numatoma intelektinės, pramoninės ir komercinės nuosavybės apsauga, liberalizuojami viešieji pirkimai. Numatoma derinti įstatymus daugelyje sričių, tačiau pabrėžiama, kad ypač sparti pažanga reikalinga, derinant įstatymus vidaus rinkos, konkurencijos, darbuotojų apsaugos, aplinkosaugos ir vartotojų apsaugos srityse (70 str.). Ne visai aišku, ką reiškia vidaus rinkos įstatymai, nes 1995 m. Europos viršūnių tarybos patvirtintoje Baltojoje knygoje dėl teisės derinimo visos Europos sutartyje numatytos prioritetinės teisės sritys priskiriamos prie teisės aktų, susijusių su vidaus rinka²³. Reikia pastebėti, kad numatoma tik derinti, o ne suderinti įstatymus ir neužfiksuoti jokie tokio suderinimo terminai. Todėl atrodo, kad skubėti kai kuriose srityse, ypač aplinkosaugos ir vartotojų apsaugos srityse, tikrai neverta, nes staigus aukštų ES standartų perėmimas gali pakenkti Lietuvos konkurentabilumui.

Kitose Sutarties dalyse reglamentuojamas ES ir Lietuvos bendradarbiavimas įvairiose srityse, pradedant pramone ir baigiant kultūriniu bendradarbiavimu bei mokslu ir švietimu. Jose užfiksuoti bendradarbiavimo ir pagalbos prioritetai. Aiškesnių įsipareigojimų jose nėra numatyta. Paskutinė sutarties dalis reglamentuoja asociacijos institucijų funkcijas ir veiklos principus. Prie Lietuvos ir ES Europos sutarties dar pridėti 20 priedų, 5 protokolai, baigiamasis aktas bei deklaracijos ir laiškai. Savo vienašalėse deklaracijose Lietuva pabrėžė įsipareigojimą įgyvendinti 44 (6) nuostatos vykdymą, ir tai buvo susiję su žemės pardavimo užsieniečiams problema, bei išreiškė savo įsitikinimą bevizio režimo tarp Lietuvos ir ES įvedimo būtinumu.

4. Lietuvos santykių su ES perspektyvos

Norint atsakyti į klausimą apie Lietuvos santykių su ES perspektyvas, reikia išsiaiškinti, kokie faktoriai lemia Lietuvos integraciją į ES ir kokia yra pačios Lietuvos įtaka šiame procese.

Šiuo metu sprendžiamas klausimas dėl naujo, dabar jau oficialių kandidačių į ES nares, grupavimo. Aišku tik, kad praėjus šešiams mėnesiams po tarpvyriausybės ES konferencijos, kurioje svarstomas naujas sutarties projektas, ES pradės derybas su Kipru ir kai kuriomis ar net visomis asocijuotomis Vidurio ir Rytų Europos šalimis. Tai fiksuota 1995 m. gruodžio mėn. įvykusiame Madrido ES Viršūnių tarybos susitikime. Po tarpvyriausybės konferencijos Europos Komisija 1997 m. gruodžio mėn. turi pateikti savo nuomonę apie kiekvienos šalies-kandidatės pasirengimą narystei. Ši nuomonė turėtų tapti ES Ministrų Tarybos sprendimo pagrindu dėl derybų pradžios su konkrečia šalimi. Kadangi tarpvyriausybė konferencija turėtų baigtis 1997 m. birželio mėn., ar vėliausiai vasarą, tai derybos su šalimis-kandidatėmis greičiausiai prasiždės 1998 m. pradžioje. 1997 m. bus kovos dėl vietos naujajame „branduolyje“ laikas, nes, vargu, ar formaliai pradėjus derybas su visomis šalimis-kandidatėmis iš karto, realiai jos ir vyks su visomis valstybėmis vienu metu.

Kiekviena šalis-kandidatė į ES nares šiuo metu siekia įrodyti, kad ji geresnė ar bent jau ne prastesnė už kitas kandidates. Mažai kas abejoja, kad dėl istorinių, politinių ir ekonominių priežasčių realiausios kandidatės į šį branduolį yra Lenkija, Vengrija ir Čekija. Arčiausiai prie jų glaudžiasi Slovėnija ir kiek toliau Slovakija. Todėl nestebina šių šalių siekis pabrėžti, kad jos yra prieš bet kokių šalių-kandidačių grupavimą ir už „individualiais nuopelnais“ pagrįstą priėmimo į ES strategiją. Nekalbant apie Kiprą ir Malta, kurios yra atskiras atvejis, antroji grupė apima Baltijos šalis, Bulgariją ir Rumuniją²⁴. Tarp šių šalių ir turėtų vykti kova dėl patekimo į aukščiausiąją kandidatų lygą.

Prieš pradėdant nagrinėti Lietuvos tapimo ES nare perspektyvas, verta pasiaiškinti, kiek tos perspektyvos priklauso nuo Europos Sąjungos ir tarptautinio konteksto, o kiek nuo pačios Lietuvos.

Bendrai į šį klausimą galima atsakyti lengvai ir be gilios analizės. Ankstesni Lietuvos ir EB (ES) santykiai rodo, kad lemiamą įtaką jų plėtočiai padarė palankiai Baltijos šalims susiklosčiusi situacija Rusijoje ir ES.

Rusijoje europiečius išgąsdino Žirinovskis ir reikėjo parodyti, kad ES yra demokratijos ir stabilumo garantas Europoje, o Europoje tuo metu vyko pomastrichtinė krizė, kuri skatino ieškoti geopolitinio Europos Sąjungos *raison d'être* ir kartu padidino Danijos ir būsimųjų ES narių — Švedijos ir Suomijos — svarbą.

Kokie šiandieninės situacijos Europoje bruožai gali turėti palankios ar nepalankios Lietuvai reikšmės? Reikėtų išskirti bent tris tokius bruožus.

4.1. Išoriniai veiksniai

4.1.1. NATO plėtra

NATO išsiplėtimo klausimo nagrinėjimas galėtų būti atskiros pranešimo tema, todėl čia aptarsime tik NATO išsiplėtimo proceso galimas pasekmes Baltijos šalių integracijai į ES.

Atrodo, jog buvo teisūs teigusieji (pvz., Z. Brzeziński), kad geriausias momentas NATO plėstis jau praleistas. Rusijoje konsolidavosi opozicija šiam procesui, ir šiuo metu ją įveikti gerokai sunkiau, nei prieš trejus–ketverius metus. Nors oficialiai būsimos NATO narės iš Vidurio ir Rytų Europos turėtų būti paskelbtos tik 1997 m. vasarą, jau dabar aišku, kad daugiausia šansų jomis tapti turi Lenkija, Vengrija ir Čekija. Šiuo metu beveik aišku ir tai, kad Baltijos šalys į pirmąjį NATO plėtimo etapą, o gal ir į NATO apskritai, nepateks²⁵. Tačiau jos aktyviai reikalauja narystės, nekelia abejonių ir ypatingi jų saugumo poreikiai. Taigi daugeliui NATO valstybių, ir ypač svarbiausiai jų — JAV — aišku, kad kaip nors reikia išspręsti Baltijos šalių problemą.

JAV 1996 m. antrojoje pusėje pristatė „Baltijos veiksmų planą“ — savo bandymą spręsti šią problemą²⁶. Šiame plane buvo numatoma sustiprinti dvišalius Lietuvos ir JAV santykius, o Baltijos šalių saugumo garanto vaidmuo teko Skandinavijos valstybėms, pirmiausia, Švedijai. Tačiau, atrodo, kad šis planas iš esmės žlugo, jį atmetus ir planuojamiesiems saugumo „teikėjams“, Skandinavijos šalims, ir potencialiesiems „gavėjams“ — Baltijos valstybėms. Liko tik Baltijos šalių ir JAV santykių stiprinimas.

Kitas Baltijos šalių problemos sprendimo variantas — senokai „plevenanti“ asocijuotų NATO narių idėja. Paskutiniu metu ji igavo vadinosios sustiprintos „Partnerystės vardan taikos“ (*Partnership for Pe-*

ace) ir „Atlanto partnerystės“ (*Atlantic Partnership*) pavidalą. Šių idėjų esmė — sukurti tam tikrą tarpinį statusą toms valstybėms, kurios nepateks į pirmąjį NATO išsiplėtimo etapą, o gal ir apskritai į NATO, ir taip jas nuraminti. Tačiau kol kas neaišku, ką duotų tokia asocijuota narystė. Aišku tik, kad ji nesuteiktų 5-ojo Šiaurės Atlanto sutarties straipsnio garantijų, ko siekia Baltijos valstybės, o konsultacijas su NATO galimos grėsmės atveju, kurių galimybę apibrėžia 4-asis tos pačios sutarties straipsnis, numato ir dabartinė Partnerystės vardan taikos programa. Tačiau, atrodo, kad ir asocijuotos narystės iniciatyvą bus sudėtinga realizuoti dėl Švedijos ir Suomijos pasipriešinimo²⁷. Partnerystės vardan taikos programa, matyt, bus sustiprinta, galbūt bus įvesta jos dalyvių diferenciacija, atsižvelgiant į konkrečios valstybės tikslus, tačiau ne tiek, kiek norėtų Baltijos šalys.

Yra ir trečias Baltijos šalių saugumo problemų sprendimo variantas, kuris tiesiogiai susijęs su integracijos į ES perspektyvomis. Jis numato spartesnę Baltijos valstybių priėmimą į Europos Sąjungą. Kol kas ir šis variantas neįgavo konkrečios savo formos ir netapo nei Baltijos šalių, nei NATO valstybių Baltijos šalių saugumo problemos sprendimo strategija, tačiau jį verta panagrinėti išsamiau.

Toks Baltijos valstybių saugumo problemos NATO išsiplėtimo kontekste sprendimas buvo siūlomas Lietuvoje pagarsėjusioje RAND korporacijos studijoje apie ES išsiplėtimą²⁸. Tiesa, joje į pirmą ES išsiplėtimo etapą siūloma įtraukti ne visas Baltijos šalis, o tik Estiją. Vargu, ar toks variantas patenkintų Lietuvą ir Latviją.

Nors minėtoje studijoje pateikiami svarūs argumentai dėl tokio problemos sprendimo, į juos galima atsakyti daugeliu kontrargumentų. Viena vertus, jau dabar aišku, kad NATO plėtimasis įvyks anksčiau, nei išsiplės ES. Ir „pažangiausiasios“ šalys į ES, Europos Komisijos nuomone, geriausiu atveju gali patekti 2002 m. Antra vertus, ES valstybės be ypatingo entuziazmo žiūri į tokį sprendimą, ir tai parodė pirminė Europos Komisijos atstovų reakcija į NATO bandymą savo nesėkmes kompensuoti ES sąskaita²⁹. Greita Baltijos šalių integracija į ES suardytų laipsnišką ES parengimo narystei strategiją, kurios ES laikosi santykiuose su asocijuotomis Vidurio ir Rytų Europos valstybėmis. ES pirmiausia yra ekonominis darinys, tad saugumo motyvais paremtas naujų narių priėmimas kompromituotų pačią ekonominę integracijos logiką. Kita vertus, didelio entuziazmo dėl greito Baltijos šalių priėmimo į ES nereikštų ir

tos Vidurio ir Rytų Europos šalys, kurio mano esančios ir objektyviai yra geriau pasirengusios narystei Europos Sąjungoje.

Tačiau pagrindinė problema yra NATO ir ES plėtimosi siejimas. Sieti šiuos procesus vengia ir ES, ir NATO šalys, ir kandidatės į ES bei NATO nares Vidurio ir Rytų Europoje. ES požiūriu toks siejimas, be visų kitų pasekmių, konkrečiai reikštų derybų dėl narystės ES politizavimą, o to ES, ypač Europos Komisija, vengia. Vienintelė šalis, galinti paskatinti Baltijos šalių derybų su ES politizavimą, yra JAV. Nors sprendimą dėl naujų narių priima ES šalys, jos balsas Europos reikaluose yra tikrai svarus. Tai demonstruoja ir Europos integracijos istorija. Kaip žinoma, integraciją Europoje daugiausia nulėmė JAV siekis suvienyti Vakarų Europos valstybes, ir tokia buvo ekonominės ir finansinės JAV paramos pokiai Vakarų Europai sąlyga. Todėl, jei JAV nuspręs, kad Baltijos valstybes reikia kuo greičiau integruoti į ES, tai JAV ir Šiaurės šalys — (Danija, Švedija ir Suomija), kurios suinteresuotos Baltijos jūros regiono saugumu, padidėsiansiu daugeliu šio regiono šalių tapus ES narėmis — integraciją į ES iš tiesų gali pagreitinti. Tačiau reikia turėti omenyje, kad derybos dėl narystės svarbus vaidmuo teks Komisijai, o ji ypač jautri sektoriniams interesams ES bei ideologiškai angažuota ES savarankiškam vaidmeniui tarptautinėje arenoje įtvirtinti. Todėl galima prognozuoti, kad ji ypač aktyviai priešinsis derybų politizavimui.

4.1.2. Tarpvyriausybinių ES konferencijos rezultatai

Šios konferencijos, kurioje svarstomos ES struktūros, ypač institucinės, pakeitimai ir rezultatai yra formalios ES plėtimosi proceso sąlygos. Tik po šios konferencijos prasidės derybos dėl narystės, ir šių derybų sėkmė nemažai priklausys ne tik nuo valstybių-kandidatų, bet ir nuo pačios ES pasirengimo. Reikalinga institucinė reforma, kuri leistų funkcionuoti ir 26 valstybių-narių Europos Sąjungai³⁰. Tačiau vargu, ar joje bus pasiekta radikalių sprendimų. Tai gali sulėtinti priėmimo procesą.

4.1.3. Ekonominės ir valiutų sąjungos ES perspektyvos

Kaip žinoma, 1999 m. sausio 1 d. ES turi būti sukurta ekonominė ir valiutų sąjunga, kurios pagrindinis elementas — bendra ES valiuta. Šis klausimas dabar gal net svarbesnis už plėtimosi į Rytus reikalus. Jis absorbuoja didžiąją dalį ES laiko ir energijos. Aišku, kad nesėkmės atve-

ju ES plėtimasis užsitęstų. Tačiau atrodo, kad pavyks susitarti dėl pagrindinio klausimo — dėl šalių „branduolio“, kuris dalyvaus pirmajame valiutų sąjungos etape, ir už to branduolio likusių valstybių, ES narių, santykių. Tačiau net ir šios sąjungos sėkmės atveju naujų narių priėmimo procesas sulėtės dėl naujų problemų, kurias kels bendra Europos valiuta.

4.2. Vidiniai veiksniai: Lietuvos pasirengimas narystei ES

Taigi nuo minėtų trijų išorinių faktorių labiausiai ir priklausys Lietuvos integracijos į ES perspektyvos. Tarp jų nepamirėta Rusija ir kitos NVS valstybės. Staigi destabilizacija šiose valstybėse gali būti svarbus Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių padėties santykiuose su ES faktorius. Ir nebūtinai neigiamas. Trumpa Baltijos valstybių ir ES santykių istorija rodo, kad padidėjusi Rusijos grėsmė Baltijos valstybėms vaidino iš esmės pozityvų vaidmenį ir iš dalies įtakodavo sprendimus, suartinančius Baltijos valstybes ir ES.

Tačiau atsakymas į konkretesnį klausimą apie tai, kiek Lietuvos perspektyvas tapti ES nare įtakos jos pačios pasirengimas, vadinamieji „namų darbai“, nėra toks vienareikšmiškas. Net ir pripažinus lemiamą išorinių veiksnių vaidmenį, lieka pačios Lietuvos vidinės adaptacijos prie ES nusistovėjusios ekonominės, politinės ir socialinės sanklodos klausimas. Pasirengimas integracijai gali palengvinti strateginių sprendimų dėl narystės ES priėmimą. Jis turės ilgalaikių pasekmių ir daugiau sia lems, ar minėtas adaptacijos laikotarpis bus sunkus ir ilgas, ar — priešingai — trumpas ir beveik neskausmingas.

Pasirengimas narystei iš esmės yra ūkio ir visuomenės modernizacijos, transformacijos proceso tąsa. Narystės ES tikslas turėtų tik koreguoti šio proceso kryptį ir tempus. Aišku ir tai, kad Lietuvoje, kaip ir kitose asocijuotose VRE šalyse, daugelį ekonomikos sektorių reikia reformuoti nepriklausomai nuo narystės ES tikslo (žemės ūkis, bankininkystė). Kruopštus Lietuvos pasirengimo narystei įvertinimas nėra šio straipsnio tikslas, tad reikia konstatuoti tik keletą problemų.

Lietuvos pasirengimą narystei reikėtų vertinti ne tiek pagal abstrakčius ES kriterijus, kurie buvo užfiksuoti 1993 m. Europos viršūnių susitikime Kopenhagoje, kiek pagal kitų asocijuotų VRE valstybių pasiekimus. Žinoma, reikia turėti omenyje, kad Lietuvos ir kitų Baltijos šalių startinė pozicija gerokai skiriasi: 50 metų jos buvo TSRS sudėtyje,

1991 m. atgavo realią nepriklausomybę, atitinkamai vėliau pradėjo savo ekonomines reformas ir pasirengimą integracijai į ES. Taigi dėl objektyvių priežasčių Lietuva savo ekonomikos išsivystymu dar gerokai atsilieka ne tik nuo ES, bet ir nuo kai kurių Vidurio ir Rytų Europos šalių. Reikalingos tolesnės reformos ir pastangos daugelyje sričių, ypač žemės ūkio, bankininkystės, infrastruktūros sektoriuose. Į tai turėtų atsižvelgti ir ES, vertindama Baltijos šalių pasirengimą narystei. Tačiau svarbiausia — Lietuvoje reikalinga tvirta politinė valia ne tik integracijos politikai deklaruoti, bet ir realiai ją vykdyti.

PASTABOS IR NUORODOS

¹ Martikonis R. *Penkeri Europos Sąjungos ir Lietuvos santykių metai* // Politologija. — 1996/2 (8).

² Ten pat

³ Žr., pvz., Peers S. *The Queue for Accession Lengthens* // European Law Review. — 1995. — June. — Vol. 20. — Nr. 3.

⁴ Palyginimui — derybos dėl Europos sutarčių su Lenkija, Vengrija ir Čekoslovakija truko visus metus, jos buvo gana sudėtingos, ką parodo tai, kad derybos du kartus buvo nutrūkusios. Smulkiau žr.: Sedelmeier U. *The European Union's Association Policy Towards Central Eastern Europe* // SEI Working Papers. — 1994. — Nr. 7. — P. 6–7.

⁵ Žr. Europos sutarties tekstą, kuris saugomas Lietuvos URM.

⁶ Dėl Konstitucijos pakeitimo reikalingi du balsavimai, tarp kurių turi būti ne mažesnė, kaip trijų mėnesių pertrauka (148 Konstitucijos straipsnis).

⁷ *Žemės pardavimas užsieniečiams: ekonominė nauda ar kosmopolitinių jėgų ataka?* // Lietuvos rytas. — 1995. — Balandžio 28 d. — Nr. 98

⁸ *Nereikia skubėti keisti Konstituciją* // Diena. — 1995. — Balandžio 27 d.

⁹ *Partijų susitarimas leisti parduoti žemę užsieniečiams — fikcija* // Lietuvos rytas. — 1996 m. sausio 22 d. — Nr. 17

¹⁰ *LR Konstitucijos 47-ojo straipsnio antroje dalyje numatyto žemės sklypų įsigijimo nuosavybės subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinis įstatymas* // Atgimimas. — 1996. — Birželio 26 d. — Nr. 25. Lietuva turbūt yra pirmoji valstybė pasaulyje, nusistačiusi sau tokius „europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus“, kuriuos, tarp kitko, patenkina tokios valstybės, kaip Japonija, Australija ar Naujoji Zelandija.

¹¹ Wallace H. and Wallace W. (eds.) *Policy-Making in the European Union*. — Oxford, 1996. — P. 367.

¹² Lietuvos Konstitucijos pataisą reikėjo priimti būtent steigimosi laisvės užtikrinimui.

¹³ Tame pačiame 1994 m. kovo 7 d. Ministrų tarybos susitikime, kuriame buvo priimtas ir anksčiau minėtas strateginis sprendimas atcityje Europos sutartis sudaryti ir su Baltijos šalimis.

¹⁴ Sedelmeier U. *Op. cit.* — P. 8.

¹⁵ Europos sutarties tekstas, saugomas Lietuvos URM, 3 str.

¹⁶ Peers S. *Op. cit.*

¹⁷ Ten pat. — P. 324–325.

¹⁸ Pvz., muitai naudotiems automobiliams bus panaikinti tik 2001 m. be tarpinio jų sumažinimo.

¹⁹ Visur pateikiami Lietuvos statistikos departamento duomenys.

²⁰ Žr. duomenis, pateiktus Sedelmeier U. *Op. cit.*

²¹ Pavilionis Ž. *Lietuva ir Bendra užsienio ir saugumo politika: kaip greitai ir kaip toli?* pranešimas, perskaitytas seminare *Demokratijos apsauga Lietuvoje, 1997 m. vasario 14 d. Vilniuje.*

²² OJ L58 96. 03. 07. 96. 02. 26, 96/184/CFSP.

²³ Commission, *White Paper: Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union.* — COM(95) 163 final, 03. 05. 1995 ir COM(95) 163 final/2, 10. 05. 1995.

²⁴ Minimų grupių sudėtis keičiasi ir, matyt, keisis ateityje. Estija pastaruoju metu jau priskiriama pirmajai, „stipresniųjų“ valstybių grupei, iš pirmosios grupės dėl politinio nestabilumo bent jau kuriam laikui iškrito Slovakija ir t. t.

²⁵ Rašant šį straipsnį, 1996 m. pabaigoje–1997 m. pradžioje Lietuva ėmėsi ryžtingos diplomatinės kampanijos, NATO valstybes siekdama įtikinti tuo, kad į NATO pirmajame plėtimo etape reikia priimti bent vieną Baltijos valstybę. Žinoma, Lietuva turi omenyje save. Tačiau šiuo metu atrodo, kad tokį tikslą pasiekti padėtų tik stebuklas.

²⁶ JAV pristatys „Baltijos veiksmų planą“ // Respublika. — 1996. — Rugsėjo 12 d.

²⁷ *Lietuva nesupranta Suomijos priešiško išplėstai NATO partnerystei* // Lietuvos aidas. — 1996. — Spalio 31 d.

²⁸ Žr.: Asmus R. D., Nurick R. C., *NATO Enlargement and the Baltic States / Survival.* — Summer 1996. — Vol. 38 / No. 2. — P. 134, 133–135.

²⁹ Žr.: *ES vietoj NATO* // Respublika. — 1996. — Lapkričio 19 d. ir *ES neketina leisti NATO diktuoti jos plėtros sąlygų* // Lietuvos rytas. — 1997. — Sausio 23 d.

³⁰ Nauja Maltos vyriausybė atsisakė savo siekio tapti ES nare.

Summary

ASSOCIATION OF LITHUANIA AND EUROPEAN UNION

It is argued in this article that the signature of the Europe (Association) Agreement between Lithuania and the EU has formally articulated partial change in Lithuania's and its northern neighbours' geopolitical status. The author claims that the state of association with the EU and forthcoming membership in this economic organisation is one of the core strategic destinations of Lithuania's foreign policy, which, as the author emphasises, are vitalised by Lithuania's national interests. In the first part of this article the author tries to trace and elucidate the main currents of this process of integration as well as factors affecting it and to evaluate the upbrought with respect to national interests of Lithuania. In this primary part of the work a review on Lithuania's—EU relations is propounded, three chronological stages of the development are researched, main complexities and issues are exposed. The author emphasises that there are two types of rapprochement provided by the EU member states in framing their ties with the former USSR satellites: one, devoted to Central European Countries, and the other — to former USSR. It is challenged that Lithuania stands somewhere in its midposition and proposes four factors why Lithuania is expected to gradually gravitate towards the first-type relations, which stipulate the transformation of the status of the Baltic States. In the second part the content and character of the Europe Agreement is analysed and evaluated on the basis of the same Lithuania's national interests. The third part is devoted to the major problem encountered during the process of negotiations on the Europe Agreement, namely the acquisition of land by foreigners. This question has a particular significance since it was the very first time when Lithuania's politicians and population in general confronted reality associated with the EU. The author clarifies different aspects of free trade agreement, asserting the many-facedness of the European politics. Hence in the last part of the article the author tries to evaluate the perspectives of Lithuania—EU relations. Important external factors of NATO expansion and arising conflictuality of NATO—Russia policy towards the Baltic region are researched as having indispensable and inevitable role in the shaping of the terms of gradual integration to EU as well as the whole nature of rapprochement itself. The author sanctions an important role to the United States. This study also propounds the internal factor, i.e. the readiness of Lithuania itself for the entry into the European Union. Maniokas manages to illustrate his arguments with highly accurate facts from the events in the global political arena.