



Lietuva ir ES gynybos integracija:

# DIDŽIOJI STRATEGIJA IR ATEITIES SCENARIJAI



## Apie autorių

Justinas Mickus yra asocijuotas Vilniaus politikos analizės instituto analitikas ir Princetono universiteto (JAV) studentas. Prieš prisijungdamas prie Vilniaus politikos analizės instituto, Justinas dvejus metus dirbo „Liechtenstein Institute of Self-Determination“ tyrimų centre, kur prisidėjo rengiant tęstinį „Generational Perspectives on National and International Security“ projektą, nagrinėjo Europos ir Baltijos regiono saugumo dinamiką bei korupcijos ir saugumo sąveikas. 2015-2017 m., dirbdamas Europos Sąjungos integracijos teoretiko prof. Andrew Moravcsiko asistentu, Justinas parengė Lietuvos užsienio politikos ir ją formuojančių preferencijų apžvalgą. Abu projektai įkvėpė ir šiame tyrime pristatytas išvalgas.

## ► Turinys

---

<b>ĮVADAS</b>	<b>4</b>
---------------	----------

---

<b>KONTEKSTAS</b>	<b>5</b>
-------------------	----------

---

<b>METODOLOGIJA</b>	<b>9</b>
Analitinė perspektyva	9
Analitinis modelis	10

---

<b>LIETUVOS DIDŽIOJI STRATEGIJA</b>	<b>12</b>
-------------------------------------	-----------

---

<b>LIETUVOS POZICIJOS IR ĮSITRAUKIMO ANALIZĖ</b>	<b>14</b>
Politinė pozicija	14
Konkretus įsitraukimas	17
Apibendrinimas	20

---

<b>GALIMA LIETUVOS POLITIKOS ATEITIS</b>	<b>21</b>
--	-----------

---

<b>REKOMENDACIJOS SUINTERESUOTOMS ŠALIMS</b>	<b>25</b>
--	-----------

## ► Įvadas

Dažnai sakoma, jog pastaruosius dvejus metus Europos Sąjungos gynybos politikoje įvyko daugiau proveržio nei per paskutinį dešimtmetį. Vos po dviejų metų nuo tada, kai 2016 m. pabaigoje ES institucijos ir valstybės narės pradėjo aktyviai diskutuoti apie gilesnės ES gynybos integracijos poreikį, šiandien 23 ES valstybės narės dalyvauja įvairiuose gynybos pajėgumų ar gynybinės parengties vystymo projektuose, Europos Komisija finansuoja bendrus gynybos tyrimus ir pajėgumų vystymo projektus, o ES vykdomos civilinės misijos planuojamos ir valdomos iš vieningos būstinės Briuselyje. Europos lyderių sprendimus gilinti bendradarbiavimą ES gynybos srityje palaiko ir viešoji nuomonė – palaikymas bendriems ES gynybos politikos planams svyruoja nuo 57% (Austrija) iki 90% (Kipras).

Pastarųjų metų pokyčiai natūraliai kviečia diskutuoti ir apie tai, kokios ES gynybos politikos raidos galima tikėtis ateityje. Sėkmingas dabartinių iniciatyvų startas ES entuziastus skatina vis garsiau ir drąsiau kalbėti apie bendrų ES karinių pajėgų vystymo galimybę. Tokios kalbos, kaip jau įprasta, vėl iš naujo kelia aštrius klausimus apie ES gynybos politikos suderinamumą su NATO veikla bei visuomet jautrius ginčus dėl ES integracijos ar net „federalizacijos“. Trumpai tariant, net ir gana riboti pasiūlymai šiandien kursto diskusijas apie pačius fundamentaliausius ES politikos klausimus.

Šio tyrimo tikslas – papildyti šiuo metu vykstančias diskusijas lietuviškąja perspektyva. Konkrečiau, tyrime analizuojama, kokią poziciją Lietuva gali užimti derybose dėl tolesnės ES gynybos politikos integracijos. Siekiant įvertinti galimą valstybės politiką ateityje, analizuojamas ilgalaikis Lietuvos strateginis mąstymas saugumo ir užsienio politikos klausimais ir konkreti jo išraiška dabartinės ES gynybos politikos kontekste – t.y., Lietuvos įsitraukimas į naująsias ES gynybos integracijos iniciatyvas. Išnagrinėjus ilgalaikes ir pastarųjų metų tendencijas, tyrimo pabaigoje pristatomi keturi Lietuvos pozicijos tolesnės ES gynybos integracijos atžvilgiu scenarijai ir formuluojamos rekomendacijos suinteresuotoms šalims.

## ► Kontekstas

Oficialia šiandien vykstančių gynybos integracijos procesų pradžia galima laikyti 2016 m. gruodžio 15 d., kai Europos Vadovų Taryba (EVT) patvirtino tris tarpusavyje susijusius ES strateginius dokumentus: ES Visuotinę strategiją (EUGS), Europos gynybos veiksmų planą (EDAP) ir ES-NATO bendradarbiavimo planą pagal Varšuvos deklaraciją. Netrukus po patvirtinimo, šių dokumentų visuma buvo pakrikštyta „naujuoju ES gynybos paketu“.<sup>1</sup> Jo pagrindu, ES valstybės narės ir Europos Komisija (EK) pasiūlė keturias konkrečias gynybos integracijos iniciatyvas: užmegzti Nuolatinį struktūrizuotą bendradarbiavimą (PESCO), pradėti Suderintą metinę peržiūrą gynybos srityje (CARD), įkurti Karinių misijų planavimo ir vykdymo centrą (MPCC) ir įsteigti Europos gynybos fondą (EDF).

Naujųjų ES gynybos politikos projektų apžvalgą tikslinga pradėti nuo PESCO, kuris yra plačiausios aprėpties iš keturių. PESCO atlieka dvilypę funkciją: projekto rėmuose ES valstybės narės priima saistančius bendrinius įsipareigojimus gynybos bendradarbiavimui gilinti ir gali siūlyti bei įsijungti į konkrečius gynybos integracijos projektus pagal savo interesus ir kompetencijas. Kitaip sakant, PESCO rėmuose numatomas tiek bendras ES gynybos pajėgumų vystymas, tiek diferencijuota integracija konkrečiais saugumo klausimais. Bendriniai įsipareigojimai apima dvi saugumo politikos dimensijas: (1) gynybos pajėgumų vystymą ir harmonizavimą bei (2) operatyvinės parengties vystymą ir paramą bendroms ES misijoms. Pirmieji 17 konkrečių PESCO rėmuose patvirtintų projektų apima mokymą, pajėgumų vystymą ir operatyvinės parengties užtikrinimą. Kiekvienas PESCO narys privalo priimti visus numatytus įsipareigojimus ir dalyvauti bent viename konkrečiame PESCO projekte.<sup>2</sup>

Kitos trys iniciatyvos atlieka siauresnes funkcijas. CARD projektas, parengtas Europos gynybos agentūros (EDA) – institucijos, kuri nuo 2004 m. koordinuoja ES valstybių narių (išskyrus Danijos) gynybos pajėgumų vystymą – iš esmės yra skirtas optimizuoti ligšiolinę EDA veiklą. CARD rėmuose, EDA užmegs pastovų dvišalį dialogą su kiekviena ES valstybe nare ir nustatys jų gynybos pajėgumų vystymo prioritetus, agreguos surinktą informaciją, nustatys bendras tendencijas, pateiks bendradarbia-

vimo galimybių sąrašą ir veiksmų rekomendacijas. Šį procesą EDA vykdys atsižvelgdama ir į NATO Gynybos planavimo proceso nuostatas ir įsipareigojimus.<sup>3</sup>

MPCC taip pat yra skirtas optimizuoti jau šiandien vykdomas ES gynybos politikos iniciatyvas – pagalbines karines misijas (šiandien tokias misijas ES vykdo Centrinėje Afrikos Respublikoje, Malyje ir Somalyje). MPCC centralizuos tokių misijų strateginį planavimą Briuselyje. Centralizuotos institucijos įsteigimas grindžiamas siekiu užtikrinti efektyvų ir ekonomišką pagalbinių karinių ES misijų vykdymą. Iki šiol tokioms misijoms buvo vadovaujama jų vykdymo vietoje, o centralizuoto valdymo stoka sukeldavo tiek planavimo, tiek vykdymo problemų ir kartais netgi reikšdavo didesnę riziką ES kariams. Galiausiai, MPCC taip pat skirtas palengvinti ir informacijos apie misijų vykdymą perdavimą ES institucijoms ir valstybėms narėms ir taip užtikrinti aukštesnį politinį atskaitingumą.<sup>4</sup>

Tuo tarpu EDF yra skirtas atlikti siaurą, tačiau naują ir unikalią funkciją ES gynybos politikoje. EDF, kurį parengė ir pasiūlė EK, yra pirmasis ES istorijoje mechanizmas, skirtas finansuoti bendrus tyrimus ir inovacijas gynybos srityje bei remti bendrų gynybinių pajėgumų vystymą. EDF finansavimą ar paramą galės gauti bendri, bent trijų valstybių narių inicijuoti tyrimų ar pajėgumų vystymo projektai. Dabartiniame ES biudžeto cikle, t.y. iki 2020 m., EDF finansavimo programoms iš ES biudžeto nu-

1 European External Action Service, "Defence Package: Fact Sheet" (Brussels: EEAS, May 18, 2017), <https://cdn4-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/22Mx4zP3AdVmmYjr8k1WhPhEzUgD0Zx57TyQjbyVAg/mtime:1495>

2 "COUNCIL DECISION Establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and Determining the List of Participating Member States," Pub. L. No. 14866/17 (2017).

3 "Coordinated Annual Review on Defence (CARD)," Factsheet (Brussels: European Defence Agency, November 29, 2017).

4 "The Military Planning and Conduct Capability - MPCC," Factsheet (Brussels: EEAS, May 5, 2018).

matyta skirti beveik 600 mln. eurų; nuo 2020 m. – po 1,5 mlrd. eurų kasmet. Tiesa, skirtingai nuo tyrimų finansavimo, gynybos pajėgumų vystymo projektai finansuojami bendrai valstybių narių ir ES lėšomis, padengiant atitinkamai 80% ir 20% projekto vertės. EK planuoja, jog dalinis finansavimas paskatins valstybių narių gynybos pramonių bendradarbiavimą ir, šiam įvykus, ES mastu leis sutaupyti nuo 25 iki 100 mlrd. eurų – tiek, EK duomenimis, šiandien valstybėms narėms kainuoja bendradarbiavimo tarp jų gynybos pramonių stoka.<sup>5</sup>

Nors trys siauresnės apimties projektai yra savarankiški ir naujojoje ES gynybos politikoje atlieka unikalias funkcijas, kiekvieno jų svarba galiausiai atsiskleidžia tik analizuojant jų sąveiką su PESCO. CARD, EDF ir MPCC sąveiką su PESCO galima

apibūdinti kaip pastarojo kuriamos vertės maksimalizavimą. Kasmetinės CARD rekomendacijos nustatys strategines gaires konkrečioms projektams PESCO rėmuose, taip užtikrinant, jog jie atitiktų ES valstybių narių interesus ir kurtų didžiausią pridėtinę vertę Europos ir transatlantinio saugumo kontekste. Tam, kad ES valstybės narės galėtų lengviau įgyvendinti strategiškai tikslingus projektus PESCO rėmuose, EDF jiems numato preferencinį finansavimą. Galiausiai, tiek PESCO, tiek MPCC yra skirti stiprinti operacinę ES parengtį: šį PESCO rėmuose priimtą įsipareigojimą įgyvendinti padės ir konkretūs PESCO projektai, ir MPCC teikiama galimybė efektyviai koordinuoti ES misijas tarp štabų, Briuselio ir valstybių narių. Ši kompleksiška naujųjų ES gynybos integracijos projektų sąveika pateikiama lentelėje žemiau.

**LENTELĖ NR. 1: NAUJASIS ES „GYNYBOS PAKETAS“**

STRATEGINIAI DOKUMENTAI	ES GLOBALI STRATEGIJA EUROPOS GYNYBOS VEIKSMŲ PLANAS ES-NATO BENDRADARBIAVIMO PLANAS			
	INICIATYVOS	PESCO	EDF	CARD
<b>FUNKCIJA</b>	Įsteigia 17 bendradarbiavimo projektų  Numato saistančius įsipareigojimus vystyti gynybos pajėgumus ir plėtoti bendrą ES saugumo politiką	Įsteigia ES finansavimo programą tyrimų gynybos srityje ir gynybos pajėgumų vystymo projektams	Atnaujina ir papildo Europos gynybos agentūros nacionalinių gynybos pajėgumų vystymo planų koordinavimo sistemą	Centralizuoja ES civilinių misijų strateginį planavimą ir valdymą
<b>SĄVEIKA SU PESCO</b>		Numato preferencinį finansavimą PESCO projektams ir bendriems pajėgumų vystymo projektams	Suteikia strategines gaires PESCO projektams ir įsipareigojimams	Suteikia centralizuotą planavimo ir valdymo struktūrą PESCO rėmuose numatytų misijų vykdymui

ES „gynybos paketo“ pristatymas būtų bereikšmis neaptarus centrinio jo elemento – PESCO – atsiradimo ir vystymosi istorijos, prasidėjusios daugiau nei prieš penkiolika metų. Bendrai, ši istorija susideda iš dviejų trumpų intensyvaus ir produktyvaus darbo periodų, kuriuos skiria neveiksnumo dešimtmetis.<sup>6</sup> Pirmojo rezultatu galima laikyti teisinės bazės diferencijuotai integracijai gynybos srityje suformavimu. Idėja, jog aukštesnes ambicijas ir didesnius

karinius pajėgumus turinčios valstybės narės galėtų tarpusavyje siekti glaudesnio bendradarbiavimo gynybos srityje buvo oficialiai išreikšta 2002 m., Konvencijos dėl Europos ateities gynybos darbo grupės ataskaitoje.<sup>7</sup> Joje, konstatuojant vis gilėjančius nesutarimus saugumo politikos klausimais ES viduje, siūloma gynybos srityje pritaikyti kitose ES bendradarbiavimo dimensijose įprastą kelių greičių integracijos principą (tokios integracijos

5 "Defending Europe: The European Defence Fund," Factsheet (Brussels: European Commission, May 3, 2018).

6 Puiki istorinė apžvalga pateikiama Daniel Fiott, Antonio Missiroli, and Thierry Tardy, "Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?," Chailot Papers (Paris: European Union Institute for Security Studies, 2017).

7 "Final Report of Working Group VIII 'Defence' (16 December 2002)," Text, CVCE.EU by UNI.LU, December 19, 2013, [https://www.cvce.eu/en\\_US/recherche/unit-content/-/unit/b9fe3d6d-e79c-495e-856d-9729144d2cbd/f3416b5f-da44-4703-b1f1-5ed2dcf95b97/Resources](https://www.cvce.eu/en_US/recherche/unit-content/-/unit/b9fe3d6d-e79c-495e-856d-9729144d2cbd/f3416b5f-da44-4703-b1f1-5ed2dcf95b97/Resources).

pavyzdžiai yra Šengeno erdvė ir Euro zona). Dar po metų, ES Konstitucijos projekte analogiškais principais buvo pasiūlyta nuolatinio struktūruoto bendradarbiavimo idėja.

Šis pasiūlymas buvo beveik pažodžiui inkorporuotas į Lisabonos sutartį.<sup>8</sup> Visgi, nors po Lisabonos sutarties pasirašymo glaudesnei ES gynybos integracijai formalių kliūčių nebeliko, teisinis proveržis PESCO klausimu nesugeneravo politinio kapitalo realiems procesams pradėti. Diferencijuota integracija gynybos srityje ir toliau išliko politiškai kontraversišku klausimu tarp valstybių narių ir jų viduje (užsienio reikalų ministerijos buvo linkusios palaikyti PESCO idėją, o gynybos ministerijos ją vertino skeptiškai). ES institucijos, savo ruožtu, pagrindiniu prioritetu užsienio politikos srityje po Lisabonos sutarties laikė ES išorės veiksmų tarnybos (EEAS) įkūrimą ir išvystymą. Bet kokių atveju, nuo 2009 m. politinę darbotvarkę Europoje visais lygmenimis užvaldė prasidėjusi recesija ir ją sekusi valstybės skolos krizė.<sup>9</sup>

Nors naujai išrinktas EK pirmininkas Jean'as-Claude'as Junckeris nurodė gynybos politikos vystymą kaip vieną jo kadencijos prioritetų, realų politinį darbą PESCO klausimu įgalino du platesni veiksniai. Pirmiausia, Rusijos agresija Ukrainoje 2014 m. ir reguliarūs teroristiniai išpuoliai ES šalyse dramatiškai atskleidė ligšiolinės ES saugumo politikos trūkumus. Šios krizės buvo nevienodai jautrios Šiaurės, Rytų ir Vakarų Europos valstybėms, bet kartu jos privertė kone kiekvieną ES valstybę narę susirūpinti bendruoju Europos saugumu. Antra, du politiniai įvykiai – Brexit referendumas ir JAV Prezidento rinkimai – pakeitė strateginę ES padėtį tarptautinėje sistemoje. Jungtinės Karalystės pasitraukimas reiškia beprecedentę ES integracijos krizę ir pakeitė ES saugumo pajėgumus (be JK, Europoje tik Prancūzija turi savo atominį ginklą); tuo tarpu į Baltuosius Rūmus įžengė atvirai skeptiškas ES atžvilgiu politikas, rinkimų kampanijos metu nedviprasmiškai kvestionavęs NATO ateitį.

Tokiame kontekste, diskusijos dėl ES saugumo politikos ateities įgavo konkrečią formą. Pirmąją iššūkių ES gerovei ir saugumui strateginę apžvalgą pateikė

Federica Mogherini, 2016 m. birželį – nepraėjus nė savaitei po *Brexit* – išleidusi EUGS. Šiame dokumente tvirtai išreikštas gilesnio bendradarbiavimo gynybos srityje siekis ir pažymėta, jog ilgai bendradarbiavimas galėtų įgauti nuolatinę struktūruotą formą.<sup>10</sup> Vos liepos viduryje, Vokietijos ir Prancūzijos ministrai bendrame pareiškime pristatė jau daug konkretesnę poziciją, įvardindami PESCO kaip tikslingą instrumentą siekiant EUGS nurodytų tikslų.<sup>11</sup>

Toks pareiškimas pavertė PESCO centriniu tolesnių diskusijų apie Europos saugumo ateitį objektu. Kartu jis iškėlė klausimą, kaip konkrečiai turėtų būti įgyvendinama ši iniciatyva. Derybų dėl PESCO pradžioje išryškėjo skirtingos Berlyno ir Paryžiaus pozicijos: pirmasis į projektą žvelgė platesnėje ES integracijos perspektyvoje, antrasis – kaip konkretų ES galios instrumentą. Taigi, kol Prancūzija siekė kuo ambicingesnio, net jei ir ribotos narystės projekto, Vokietija stengėsi į PESCO įtraukti kuo daugiau valstybių narių.<sup>12</sup> Į derybas greitai įsijungė Ispanija ir Italija; nors oficialiai jos išreiškė palaikymą bendriems Vokietijos ir Prancūzijos planams, jų retorika daugiau dėmesio skyrė konkrečioms ES misijoms – taigi, buvo arčiau Paryžiaus pozicijos.

Galima sakyti, jog ambicijų ir įtraukimo dichotomijos ilgai buvo išvengta paverčiant PESCO plačiu procesu, skirtu laipsniškai siekti aukštesnių ambicijų. Tokią PESCO formą 2017 m. liepą pasiūlė bendras Prancūzijos, Vokietijos, Ispanijos ir Italijos gynybos ministrų pareiškimas, kuriam iš karto pritarė Belgija, Čekija, Nyderlandai bei Suomija.<sup>13</sup> Dokumente išdėstyti pasiūlymai – nustatyti plačius bendrinius įsipareigojimus ir leisti valstybėms narėms savanoriškai vykdyti konkrečius gynybinius projektus – tapo dabartinio PESCO pamatais. Toks PESCO leido nukelti ambicijų klausimą į ateitį, o trumpuoju laikotarpiu į projektą įtraukti kuo daugiau dalyvių. Gruodį prie iniciatyvos prisijungė 25 valstybės narės.

Tampa akivaizdu, jog dabartiniai ES „gynybos paketo“ elementai yra ilgalaikių ES ir valstybių narių strateginių vizijų derinimo rezultatas. Kaip sąlyginį kompromisą, jį galima vertinti dvejopai. Viena vertus, patvirtintiems projektams numatytas svarbus

8 "Consolidated Version of the Treaty on European Union," October 26, 2012, 34. (42.6 ir 46 straipsniai)

9 Fiott, Missiroli, and Tardy, "Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?"

10 "A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy" (Brussels: EEAS, June 2016).

11 Jean-Marc Ayrault and Frank-Walter Steinmeier, "Europe in a World of Uncertainties," Joint Contribution, accessed May 4, 2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/ausenpolitik/europa/160624-bm-am-fra-st/281702>; Ursula von der Leyen and Jean Yves le Drien, "Revitalizing CSDP: Towards a Comprehensive, Realistic, and Credible Defence in the EU," Joint Position, September 11, 2016.

12 The Strategic Review Committee, "Defence and National Security Strategic Review" (Paris, France: Ministry of the Armed Forces, October 2017), <https://www.defense.gouv.fr/layout/set/popup/content/download/520198/8733095/version/2/file/DEFENCE+AND+NATIONAL+SECURITY+STRATEGIC+REVIEW+2017.pdf>; Federal Ministry of Defence, "White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr" (Berlin: Federal Ministry of Defence, June 2016).

vaidmuo formuojant ilgalaikį ES galios potencialą. PESCO, CARD, EDF, ir MPCC apima visas saugumo ir gynybos politikos dimensijas nuo įsipareigojimų, planavimo ir finansavimo iki misijų vykdymo. Kita vertus, neaišku, ar naujojo „gynybos pakeito“ iniciatyvos pajėgs sukurti apčiuopiamą vertę jau trumpuoju laikotarpiu – o tai, savo ruožtu, gali sumažinti ir politinę valią siekti ilgalaikių jo tikslų. Kitaip tariant, nors naujasis ES „gynybos paketas“ nustatė aukštesnį ambicijos minimumą integracijos gynybos srityje raidai, šiandien jis dar neleidžia spręsti apie konkretų integracijos turinį ateityje.

Dėl šios priežasties, analitikai šiandien tegali pasiūlyti daugiau ar mažiau produktyvius modelius, projektuojančius ES gynybos politikos ateitį. Tokie modeliai turės atsižvelgti tiek į egzistuojančių projektų evoliuciją, tiek į galimus pokyčius Europos saugumo aplinkoje, tiek į dinamiškus ES institucijų ir valstybių narių interesus. Šiuo atžvilgiu, šis tyrimas yra kuklus indėlis į platesnę analitinę diskusiją: jame siekiame įvertinti, kaip ES gynybos integracijos politikos kontekste ateityje vystysis Lietuvos valstybės politika. Tokį analitinį tikslą atitinkanti metodologija pristatoma kitoje tyrimo dalyje.

## NAUJOJO ES GYNYBOS PAKETO CHRONOLOGIJA

2004	Spalio 29	Pasirašoma Sutartis dėl Konstitucijos Europai, numatanti nuolatinį struktūrizuotą bendradarbiavimą gynybos srityje (PESCO)
	Gruodžio 1	Įsigalioja Lisabonos sutartis, numatanti PESCO (Straipsnis 46(3))
2016	Birželio 28	Federica Mogherini pristato ES Visuotinę strategiją (EUGS)
	Liepos 8	ES-NATO pasirašo jungtinę deklaraciją
	Lapkričio 14	Valstybių narių užsienio reikalų ir gynybos ministrai patvirtina EUGS įgyvendinimo planą saugumo ir gynybos srityse
	Lapkričio 30	ES pristato Europos gynybos veiksmų planą (EDAP)
	Gruodžio 6	ES Taryba patvirtina bendros ES-NATO deklaracijos įgyvendinimo pasiūlymų rinkinį
	Gruodžio 15	EVT sutaria dėl naujojo ES „gynybos paketo“
2017	Birželio 7	EK paleidžia Europos gynybos fondą (EDF), pateikia Gynybos pramonės plėtros programos (EDIDP) pasiūlymą
	Birželio 8	ES Taryba įsteigia Karinių operacijų planavimo ir vykdymo centrą (MPCC)
	Birželio 9	Jean-Claude Junckerio „miegančiosios gražuolės“ kalba
	Liepos 13	Prancūzija ir Vokietija nurodo bendrą poziciją dėl PESCO
	Liepos 21	Prancūzija, Vokietija, Ispanija ir Italija išsiunčia laišką su pasiūlymais „įtraukiam ir ambicingam“ PESCO; laišką pasirašo Belgija, Čekija, Suomija ir Nyderlandai
	Spalio 19	Pradėtas pirmasis Koordinuotos kasmetinės gynybos peržiūros (CARD) projekto bandomasis etapas
	Lapkričio 13	Valstybės narės pasirašo jungtinę notifikaciją dėl PESCO
	Gruodžio 11	ES Taryba įsteigia PESCO ir patvirtina pirmuosius 17 bendrų projektų
	Gruodžio 14	EVT patvirtina PESCO įsteigimą, sutaria įgyvendinti EDIDP ir sukurti naują instrumentą gynybos pajėgumų vystymui po 2020 m.
	2018	Kovo 6

13 Frédéric Mauro and Federico Santopinto, "Permanent Structured Cooperation: National Perspectives and State of Play" (Brussels: European Parliament's Subcommittee on Security and Defence, July 17, 2017).



## ► Metodologija

Šio tyrimo tikslas – įvertinti galimą Vilniaus poziciją derybose dėl ES gynybos integracijos ateities. Toks tikslas tolesnei analizei kelia du reikalavimus. Pirmia, pasirinkta analitinė perspektyva turi aprėpti ir integruoti visus probleminius klausimus, kurių atžvilgiu Lietuva formuoja savo požiūrį į naująjį ES „gynybos paketą“. Antra, tyrimo analitinis modelis privalo įvertinti visus veiksniai, sąlygojančius Vilniaus poziciją kiekvienu šių klausimų. Kitaip sakant, šio tyrimo tikslas kelia konkretų analitinį uždavinį – išnagrinėti Lietuvos strateginę mąstyseną ES gynybos integracijos atžvilgiu. Siekiant išpildyti šį uždavinį, tyrime taikomas liberalusis didžiosios strategijos modelis. Žemiau pristatoma, kodėl ir kaip toks modelis pasirinktas šio tyrimo kontekste.

### Analitinė perspektyva

Siekiant nustatyti analitinę tyrimo aprėptį būtina nustatyti strateginės reikšmės klausimus, kuriuos Lietuvai kelia ES gynybos integracijos procesai. Juos galima suskirstyti į tris grupes:

#### 1. Valstybės saugumo politikos europeizacija.

Kokias gynybos politikos planavimo ir vykdymo funkcijas Vilnius gali perkelti į ES lygmenį? Kokią vertę Lietuvai kurtų gilesnė ES gynybos integracija?

#### 2. Glaudesnio bendradarbiavimo gynybos srityje poveikis platesnei Europos integracijos raidai.

Ar gilesnė gynybos politikos integracija gali reikšti ir platesnį politinės galios konsolidavimą Briuselyje – pvz., gynybos pramonės reguliavimo klausimais? Kaip dabartinis diferencijuotos integracijos modelis paveiks platesnius tarpusavio santykius tarp skirtingų ES valstybių narių ar jų grupių?

#### 3. ES saugumo ir užsienio politikos kryptis.

Ar naujasis „gynybos paketas“ yra žingsnis į ES strateginę autonomiją? Kaip jis paveiks Bendrijos narių vaidmenį NATO sudėtyje? Kaip jis gali pakeisti globalų ES vaidmenį?

Tampa akivaizdu, jog analitinė perspektyva, atitinkanti visą šio tyrimo probleminę aprėptį, privalo paaikškinti aukščiausio lygmens Vilniaus strateginio mąstymo procesus. Formuodama savo poziciją nau-

jojo ES „gynybos paketo“ atžvilgiu, Lietuva kaskart susiduria su fundamentaliais klausimais apie galimą ES vaidmenį pasaulyje, transatlantinio aljanso ateitį ar tolimesnę Europos integracijos raidą. Sykiu šie klausimai apima visas esmines Lietuvos strateginių interesų sritis. Dar daugiau: klausimai, susiję su platesne ES integracija, tuo pačiu yra ir klausimai apie tai, kur, kieno, ir koku būdu bus valdomas politinis Lietuvos gyvenimas – tai klausimai apie pačios Lietuvos kaip politinio subjekto ateitį.

Atsižvelgiant į tokią nagrinėjamos problemos aprėptį, šio tyrimo analizei pasirinkta didžiosios strategijos perspektyva. *Grand strategy*, kaip ją suformulavo ir patį terminą pirmasis pristatęs britų karo istorikas Basil Liddel Hart, skirta koordinuoti visų valstybės (ar kelių valstybių) galios instrumentų naudojimą siekiant fundamentalios valstybės politikos nustatytų tikslų.<sup>14</sup> Trumpai tariant, didžioji strategija yra visų priemonių naudojimas fundamentaliems tikslams pasiekti. Svarbu pabrėžti, jog Hart didžiosios strategijos idėja savaime tokių tikslų nesuponuoja – konkretus jų turinys taip pat yra didžiosios strategijos klausimas. Kadangi ES gynybos integracija Lietuvai kelia egzistencinius klausimus, formuoti poziciją jos atžvilgiu Vilnius gali tik išgręžinėti fundamentalius savo tikslus. Dėl šios priežasties, Lietuvos pozicija ES gynybos integracijos atžvilgiu yra Lietuvos didžiosios strategijos klausimas.

Toks analitinės perspektyvos pasirinkimas reikalauja identifikuoti Lietuvos didžiąją strategiją. Valstybės

<sup>14</sup> Basil L. Hart, *Fundamentals of Strategy and Grand Strategy*, 2nd revised (USA: First Meridian Printing, 1991).

didžiąją strategiją įprasta įsivaizduoti kaip aukščiausią užsienio politikos strateginį dokumentą ar jų rinkinį. Šis požiūris nėra visiškai klaidingas, tačiau jis nepagrįstai susiaurina didžiosios strategijos suvokimą. Didžioji strategija visų pirma yra mąstymo būdas – JAV didžiosios strategijos tyrėjo G. John Ikenberry žodžiais, ji **yra konceptualioji logika, pagal kurią valstybė naudoja savo galią tam, kad paveiktų tarptautinę politiką pagal savo interesus ir vertybes.**<sup>15</sup> Tokia logika gali būti inkorporuo-

ta į oficialius dokumentus, tačiau, kaip pastebi britų diplomatė ir mokslininkė Alyson Bailes, ją taip pat galima identifikuoti ir kaip tam tikrą valstybėje nusistovėjusių ir politinę kryptį nurodančių „idėjų apie šalies tapatybę, išlikimą, siekius ir vertybes visumą“.<sup>16</sup> Šio tyrimo analizėje vadovaujamas būtent tokiu didžiosios strategijos suvokimu.<sup>17</sup>

## Analitinis modelis

Nagrinėjant šią „valstybės idėjų visumą“ ir jos įtaką valstybės politikai, tyrime taikomas liberalusis didžiosios strategijos modelis. Paremtas liberaliaja tarptautinių santykių teorija, šis analitinis modelis tarptautinę politiką traktuoja kaip valstybių pastangas valdyti jų tarpusavio priklausomybės ryšius.<sup>18</sup> Valstybių tarpusavio priklausomybė yra pamatinė tarptautinės sistemos būseną: kiekviena valstybė, siekdama savo politinių tikslų, yra sąlygota kitų valstybių noro siekti savųjų. Politiniai valstybių tikslai atspindi tam tikras idėjines ir komercines visuomenės ar interesų grupių preferencijas. Žinoma, kadangi kiekvienoje visuomenėje egzistuoja įvairios, skirtingo turinio ir intensyvumo, preferencijos, galutinę jų politinę išraišką nulemia valstybės politinės institucijos ir procesai – tačiau pati valstybė liberalioje teorijoje yra

suprantama veikiau kaip ją veikiančių visuomeninių preferencijų filtras, o ne savaiminis aktorius.<sup>19</sup>

Liberalusis analitinis modelis leidžia detalizuoti, kaip formuojasi valstybės didžioji strategija ir kaip valstybė pagal ją priima konkrečius politinius sprendimus. Liberalioji teorija Bailes apibūdintą „valstybės idėjų visumą“ leidžia traktuoti kaip istoriškai pastoviausią visuomeninių preferencijų sąrangą. Atitinkamai, valstybės didžioji strategija yra valstybės politikų ir politinių institucijų pastangos vykdyti tarptautinę politiką šių preferencijų apibrėžtuose rėmuose. Tai, savo ruožtu, reiškia, jog konkrečiais politiniais klausimais valstybės didžioji strategija automatiškai nenumato valstybės pozicijos, o tik galimų pozicijų, daugiau ar mažiau atitinkančių šias preferencijas, aibę.

LENTELĖ NR. 2: LIBERALUSIS DIDŽIOSIOS STRATEGIJOS MODELIS

PAMATINĖ PRIELAIDA		Tarpusavio priklausomybė	
PAGRINDINIAI ANALITINIAI VIENETAI	Politinė sistema	Visuomeninės preferencijos	
	Režimas, atstovaujiamųjų institucijų sąranga, politiniai elitai	Idėjinės nuostatos apie istoriją, kalbą, teritoriją, socioekonominę santvarką	Komercinės įvairūs ekonominiai interesai
ANALITINIS OBJEKTAS	Didžioji strategija Pastoviausios visuomeninės preferencijos esamoje politinėje sistemoje Gali būti išreikšta įvairiomis formomis: strateginiai dokumentai, ilgalaikiai politinių elitų susitarimai ir t.t.		
NUSPĖJAMI REZULTATAI	Konkretūs politiniai sprendimai Galimų sprendimų aibė apribota valstybės didžiosios strategijos		

15 Tokį apibrėžimą tarptautinių santykių ir didžiosios strategijos teoretikas prof. G. J. Ikenberry (Princeton University) pateikia savo didžiosios strategijos kursoose.

16 Alyson JK Bailes, "Does a Small State Need a Strategy?," Occasional Paper, Centre for Small State Studies Publication Series (Iceland: University of Iceland, 2009).

17 Dėl šios priežasties, keli praėjusį dešimtmetį pasirodę „bendrosios strategijos“ dokumentai (pvz., Seimo nutarimas „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“ ar „Lietuva 2030“) šio tyrimo tikslais nėra aktualūs.

18 Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously," International Organization 51, no. 4 (Autumn 1997): 513–53.

19 Priklausomai nuo režimo tipo, „valdžios filtras“ gali būti mažiau ar daugiau „pralaidus“.

Tokia liberalizmo įžvalga prieštarauja plačiam įsitikinimui, esą didžioji strategija yra fundamentaliai koncentruota į valstybės saugumo ir išlikimo užtikrinimą. Ši tradicinė perspektyva remiasi realizmo tarptautinių santykių teorija, kuri valstybės elgesį traktuoja kaip struktūriškai sąlygotą tarptautinės sistemos. Konkrečiau, kadangi tarptautinė sistema yra fundamentaliai anarchiška, realistai teigia, jog kiekvienos valstybės strateginis tikslas yra identiškas: maksimizuoti savo saugumą. Tuo pačiu, kadangi realistai akcentuoja tarptautinės sistemos ir valstybių sąveiką, jie visą dėmesį sutelkia tik į valstybės saugumą.<sup>20</sup>

Nors realistinis požiūris siūlo efektyvų ir paprastą būdą interpretuoti didžiąją strategiją, jo aiškinamoji galia yra gana ribota. Pirma, kadangi realizmo teorija ignoruoja konkrečias valstybių preferencijas, ji negali paaiškinti konkretaus valstybės strategijos turinio – vardan ko valstybės bendradarbiauja, konfliktuoja ir vysto savo saugumo politiką. Antra, realizmas negali paaiškinti istorinių saugumo politikos pokyčių. Traktuodami saugumo maksimizavimą kaip nekintantį valstybių tikslą, realistai ignoruoja tai, kaip įvairūs visuomeniniai pokyčiai keičia tiek saugumo supratimą, tiek saugumo politikos turinį.<sup>21</sup> Trečia, ši teorija valstybes diferencijuoja tik pagal jų santykinę galią ir todėl mažasias valstybes traktuoja kaip fundamentaliai pažeidžiamas ir pasmerktas bet kokia kaina siekti išlikimo. Dėl šios priežasties, realistai negali paaiškinti politinės realybės, jog kai kurios mažosios valstybės sugeba ištrūkti iš struktūrinio pažeidžiamumo pozicijos ir siekti unikalų ir normatyvinių strateginių tikslų.<sup>22</sup>

Liberalioji teorija padengia visus šiuos klausimus ir įgalina nagrinėti platesnes, realizmui neaktualias problemas. Vietoj struktūrinių interesų nagrinėjant visuomenines preferencijas, galima paaiškinti kodėl, kada ir kaip valstybės renkasi vystyti savo saugumo politiką (arba jos nevystyti), bei kaip jų saugumo politika keičiasi istoriškai. Kartu, skirtingos valstybių preferencijos leidžia paaiškinti ir tai, kodėl skirtingos valstybės siekia skirtingos taikos – t.y., formuoja tam tikras tarptautinio bendradarbiavimo struktūras. Galiausiai, visuomeninės preferencijos gali paaiškinti ir mažųjų valstybių sprendimą rinktis integracijos kelią, kuris fundamentaliai pakeičia jų saugumo padėtį.

Apibendrinant, liberalusis didžiosios strategijos modelis tyrime taikomas dėl to, jog jo savybės leidžia visapusiškai įvertinti Lietuvos pozicijos Europos gynybos integracijos atžvilgiu raidą. Taikant aukščiau pristatytą metodologiją, tyrimo diskusija išskirstoma į tris dalis. Pirmojoje trumpai pristatomi Lietuvos didžiosios strategijos metmenys: t.y., pagrindinės ir pastoviausios visuomeninės preferencijos, sąlygojančios valstybės politiką. Antroje pristatoma detali Lietuvos pozicijos derybose dėl naujojo ES „gynybos paketo“ bei įsitraukimo į konkrečius jo projektus analizė. Trečiojoje, atsižvelgiant tiek į ilgalaikius didžiosios strategijos „rėmus“, tiek į dabartinį Vilniaus elgesį, įvertinami galimi tolesnio Lietuvos įsitraukimo į ES gynybos integracijos iniciatyvas scenarijai.

Tyrimo analizė paremta trijų rūšių šaltiniais. Pirma, tyrime naudojami originalūs duomenys, surinkti per dvylika interviu su dabartiniais ar buvusiais Lietuvos užsienio ir gynybos politikos formuotojais. Interviu respondentai užima ar yra užėmę aukštas pareigas Prezidentūroje, Vyriausybėje, Užsienio reikalų (URM) ir Krašto apsaugos ministerijose (KAM) bei Seime. Antra, tyrime nagrinėjami pirminiai Lietuvos valstybės ir ES dokumentai. Trečia, tyrime remiamasi įprastiniais antriniais šaltiniais – moksliniais straipsniais, analitinių centrų publikacijomis ir žiniasklaidoje spausdintais tekstais.

20 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Waveland Press, Inc., 1979).

21 Moravcsik, "Taking Preferences Seriously."

22 Paul Schroeder, "Historical Reality vs. Neo-Realist Theory," *International Security* 19, no. 1 (Summer 1994): 108–48.

## ► Lietuvos didžioji strategija

Norint net ir trumpai pristatyti Lietuvos didžiosios strategijos metmenis, būtina ilgalaikė Vilniaus užsienio ir gynybos politikos apžvalga. Kadangi ribota tyrimo apimtis neleidžia išsiplėsti, šiame tyrime pagrindiniai Lietuvos didžiosios strategijos bruožai nustatomi atsižvelgiant į tai, kaip juos įvardijo tyrimo interviu respondentai bei tai, kokios esminės užsienio ir gynybos politikos gairės atsispindi valstybės dokumentuose ir politinių partijų susitarimuose. Atsižvelgiant į juos ir susijusią antrinę literatūrą, šioje tyrimo dalyje išgryninamos pastoviausias Lietuvos valstybės preferencijos – t.y., Lietuvos didžioji strategija.

Nors ne visi interviu respondentai vartojo „didžiosios strategijos“ terminą, visi sutiko, jog Lietuvos politiką galima paaiškinti tam tikra pastovia strategine logika.<sup>23</sup> Respondentų atsakymai buvo iš esmės panašūs ir išskyrė du esminius ir tarpusavyje susijusius Vilniaus užsienio ir gynybos politikos principus: integracija į Vakarų politinę erdvę ir nacionalinio saugumo užtikrinimas. Šiuos principus respondentai siejo su fundamentalių Lietuvos valstybės ir visuomenės aspektų – Lietuvos sienų, kalbos, kultūros ir demokratinės respublikos valdymo formos – išsaugojimu. Dauguma pabrėžė, jog šiuos principus patvirtina visi pagrindiniai valstybės politiniai veikėjai; pasak vieno respondento, nors „daugelyje šalių diskursas yra gerokai platesnis“, pagrindinės strateginės valstybės politikos gairės Lietuvoje yra „nekvestionuojamos“.<sup>24</sup>

**„Tyrimo respondentų vertinimu, pagrindinės strateginės valstybės politikos gairės – integracija į Vakarų politinę erdvę ir nacionalinio saugumoužtikrinimas – yra „nekvestionuojamos““**

Atitinkamai panašūs buvo ir respondentų atsakymai fundamentalių strateginių gairių taikymo klausimu. Dauguma respondentų pabrėžė interesą ar poreikį NATO ir/ar ES sistemoje vystyti selektyvią lyderystę tam tikrose Vakarų ir Rusijos santykių srityse: pvz., siekiant didesnės Vakarų (ir Lietuvos) energetinės nepriklausomybės, ar padedant buvusioms SSRS respublikoms integruotis į Vakarų politinę sistemą. Šį tikslą skirtingi respondentai siejo tiek su idėjinėmis preferencijomis (pvz., atlikti moralinę pareigą, „padėti [Rytų partnerystės šalims] pakartoti mūsų sėkmės istoriją“), tiek su geopolitiniais ir komerciniais interesais (pvz., „kurti sėkmingų valstybių juostą apie Rusiją“).<sup>25</sup> Kalbėdami apie selektyvios lyderystės sąlygas, keli respondentai išskyrė koalicijų būrimo svarbą, kiti, kaip tai įvardijo vienas aukštas URM atstovas, būtinumą „būti pareigingais, pavyzdingais [NATO ir ES] nariais ... būti solidariems“.<sup>26</sup>

Analogiškas pozicijas patvirtina ir pastarojo dešimtmečio Vyriausybės programos, 2008-2012 m. bei 2014-2020 m. Lietuvos politinių partijų susitarimai dėl užsienio, saugumo ir gynybos politikos gairių bei 2018 m. politinių partijų susitarimas dėl gynybos politikos gairių. Visuose dokumentuose narystė euroatlantinėse struktūrose įvardijama kaip fundamentalus Lietuvos interesus, sutariama remti Ukrainos, Sakartvelo ir Moldovos euroatlantinę integraciją, įvardijama Rusijos agresija ir jos grėsmė Lietuvos saugumui. Pagrindiniuose politinės sistemos susitarimuose taip pat minima strateginė partnerystė su JAV, bendra ES energetinė ir ekonominė politika, pabrėžiamas bendra-

23 Pz., tai, kas šiame tyrime laikoma didžiąja strategija, vienas respondentas įvardijo kaip „valstybės idėją“, kitas – kaip „pastovius ir pamatinius principus“. Respondent B, Interview 2, March 5, 2018; Respondent E, Interview 5, March 20, 2018., atitinkamai.

24 Respondent E, Interview 5, 5.

25 Respondent A, Interview 1, March 2, 2018; Respondent G, Interview 7, March 26, 2018.

26 Respondent H, Interview 8, March 26, 2018.

darbiavimo Šiaurės-Baltijos regione siekis. Tokie interesai ir tikslai siejami su Lietuvos demokratinės visuomenės, piliečių gerovės, teritorinio vientisumo ir konstitucinės santvarkos principais.<sup>27</sup>

Toks politinio elito nuostatų kryptingumas ir stabilumas yra sąlygotas ilgalaikių ir pastovių visuomeninių preferencijų. Išskyrus kelias menko patrauklumo kraštutines visuomenines grupes, Lietuvos gyventojai pripažįsta dabartinę Lietuvos valstybės teritoriją, identifikuoja su politine lietuvių tapybe bei palaiko kapitalistinės demokratijos santvarką. Dauguma valstybės gyventojų teigia bendrai pritariantys dabartinei valstybės užsienio ir gynybos politikos kryptims.<sup>28</sup> Pažymėtina, jog lietuviai pripažįsta ir NATO, ir ES vaidmenį saugumo srityje: 84% Lietuvos gyventojų palankiai vertina narystę NATO ir net 85% pasisako už bendrą ES gynybos ir saugumo politiką.<sup>29</sup> 63% Lietuvos gyventojų taip pat palaiko ir tai, jog daugiau politinių sprendimų turėtų būti priimami ES lygmenyje.<sup>30</sup>

Kitaip sakant, tiek individualių aukšto rango Lietuvos užsienio ir gynybos politikos formuotojai, tiek politinės sistemos susitarimai, tiek visuomenės preferencijos palaiko gana nuoseklią Lietuvos užsienio ir gynybos politikos strateginę kryptį. Todėl, net jei individualūs politiniai lyderiai ir siektų rimtų strateginių valstybės politikos pokyčių, jų galimybės tokius pokyčius įgyvendinti dabartinėje demokratinėje konstitucinėje santvarkoje būtų smarkiai apribotos. Dėl šios priežasties, ligšiolinė pastoviausių preferencijų visuma Lietuvoje – valstybės didžioji strategija – neišvengiamai įrėmina bet kokius trumpojo ir vidutinio laikotarpio sprendimus ES gynybos integracijos klausimais. Tai, kaip šie rėmai sąlygojo Lietuvos įsitraukimą į naująjį ES „gynybos paketą“, analizuojama kitoje tyrimo dalyje.

27 "Lietuvos politinių partijų susitarimas dėl 2008-2012 metų Lietuvos užsienio politikos principų, strateginių gairių ir tikslų" (Vilnius, October 28, 2008); "Lietuvos Respublikos Seime Atstovaujamos Partijų Susitarimas Dėl 2014-2020 Metų Lietuvos Respublikos Užsienio, Saugumo Ir Gynybos Politikos Strateginių Gairių" (Vilnius, March 29, 2014); "Lietuvos Respublikos Seime Atstovaujamos Partijų Susitarimas Dėl Lietuvos Gynybos Politikos Gairių" (Vilnius, 10 2018).

28 Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, "Lietuvos Gyventojai Svarbiausia Partnere Laiko Lenkiją, Rodo Visuomenės Apklausą," [urm.lt](https://www.urm.lt/default/lt/naujienos/lietuvis-gyventojai-svarbiausia-partnere-laiko-lenkija-rodo-visuomenes-apklausa), February 6, 2018, <https://www.urm.lt/default/lt/naujienos/lietuvis-gyventojai-svarbiausia-partnere-laiko-lenkija-rodo-visuomenes-apklausa>.

29 Lietuvos Respublikos Vyriausybė, "Lietuvos gyventojai ypač palankiai vertina narystę NATO ir sąjungininkų pajėgų dislokavimą šalyje," [Irv.lt](http://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/lietuvis-gyventojai-ypac-palankiai-vertina-naryste-nato-ir-sajungininku-pajegu-dislokavima-salyje), January 30, 2017, <http://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/lietuvis-gyventojai-ypac-palankiai-vertina-naryste-nato-ir-sajungininku-pajegu-dislokavima-salyje>; European Commission, "Standard Eurobarometer: The Views of Europeans on the European Union's Priorities," Standard Eurobarometer (Brussels: European Commission, Spring 2018), 5.

30 European Commission, "Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union," Standard Eurobarometer (Brussels: European Commission, Spring 2018), 169.

## ► Lietuvos pozicijos ir įsitraukimo analizė

Derybų dėl naujojo ES „gynybos paketo“ pradžią – 2016 m. pasirodžiusius ES, Prancūzijos ir Vokietijos strateginius dokumentus ir pareiškimus – Lietuva pasitiko atsargiai. Jų pabaigoje, kai 2017 m. gruodį EVT pateikė PESCO steigimo deklaraciją, Lietuva buvo viena iš 25 jo steigėjų, tapo vieno PESCO projekto lydere bei dalyvės ar stebėtojos statusu įsitraukė į dar keturis. Vilnius taip pat įsitraukė į du EDF finansavimo projektus ir CARD sistemą bei patvirtino MPCC įsteigimą. Tolesnė Lietuvos pozicijos dabartinio ES „gynybos paketo“ atžvilgiu analizė turi atsakyti į du klausimus. Pirma, kaip paaiškinti politinės Vilniaus pozicijos vystymąsi? Antra, kaip paaiškinti Lietuvos įsitraukimą į konkrečius „gynybos paketo“ projektus?

### Politinė pozicija

Siekiant paaiškinti, kaip konkrečiu klausimu vystosi valstybės politinė pozicija, pirmiausia būtina nustatyti ją formuojančius politinius veikėjus (interesų grupes, politikus ar institucijas) ir procesus. Tiesioginė visuomeninių interesų grupių įtaka formuojant Vilniaus poziciją naujojo ES „gynybos paketo“ atžvilgiu buvo minimali – kaip ir kitais Lietuvos užsienio ir saugumo politikos klausimais, esminį vaidmenį atliko Prezidentūra, glaudžiai bendradarbiavusi su URM ir KAM. Tokia tvarka atitinka ilgalaikes Lietuvos užsienio politikos formavimo tendencijas bei Konstitucijos nuostatas, nurodančias Prezidentą kaip pagrindinį užsienio politikos formuotoją.

Nors liberalioji tarptautinių santykių teorija postuluoja, kad sprendimų priėmėjų veiksmai atspindi platesnes visuomenines preferencijas, ji neneigia, jog tam tikros lyderių savybės taip pat gali būti analitiškai svarbios. Atitinkamai, verta paminėti, jog keli respondentai išskyrė Prezidentės Dalios Grybauskaitės ir Krašto apsaugos ministro Raimundo Karoblio palankumą ES integracijai.<sup>31</sup> Kryptingas D. Grybauskaitės siekis sustiprinti Lietuvos įsitraukimą į ES politiką yra išsamiai aptarta ilgalaikė jos kadencijos tendencija.<sup>32</sup> Tuo tarpu R. Karoblio veiksnys yra siejamas su padidėjusiu KAM susidomėjimu ES gynybos politika: istoriškai, KAM buvo siejama su transatlantine orientacija ir laikėsi gana skeptiškos pozicijos ES gynybos integracijos atžvilgiu.

Vis dėlto, sureikšminti Prezidentės ar KAM entuziaz-

mą ES gynybos integracijos klausimu būtų nekorektiška. 2016 m. rugsėjį, netrukus po pirmųjų Vokietijos ir Prancūzijos pareiškimų atnaujintos ES gynybos integracijos tema, D. Grybauskaitė pabrėžė blokuosianti bet kokias iniciatyvas, kurios dubliuotų NATO struktūras ar „galėtų paneigti NATO buvimą“.<sup>33</sup> Kitaip sakant, Lietuvos pozicija derybų metu negali būti pilnai paaiškinta individualiomis valstybės lyderių savybėmis; norint ją suprasti, būtina išgryninti esminius ją formavusius interesus.

Nagrinėjant Lietuvos įsitraukimą į naujojo ES „gynybos paketo“ iniciatyvas taip pat svarbu pažymėti, jog Vilnius nebuvo šių derybų iniciatorius ir savo poziciją formavo reaguojant į kitų šalių pozicijas ir pasiūlymus. Interviu metu apklausti Lietuvos sprendimų priėmėjai patvirtino, jog derybų eigą reikšmingai sąlygojo Prancūzija ir Vokietija.

Pirma, tiek Paryžiaus, tiek Berlyno entuziazmas išjudinti ES gynybos politiką Vilniaus atstovams reikė, jog derybos negalės baigtis *status quo* patvirtinimu. Antra, aukščiau pristatyti skirtumai tarp Prancūzijos ir Vokietijos pozicijų nulėmė esminius klausimus dėl konkretaus būsimų pokyčių turinio ir to, kokie pokyčiai geriausiai atitiktų Lietuvos interesus.

Kiekvienas interviu metu apklaustas Lietuvos valstybės pareigūnas išskyrė du esminius interesus, kurie apibrėžė Vilniaus poziciją naujojo ES „gynybos paketo“ atžvilgiu.<sup>34</sup>

31 Respondent A, Interview 1; Respondent D, Interview 4, March 12, 2018; Respondent G, Interview 7; Respondent J, Interview 10, March 28, 2018.

32 Dovilė Jakniūnaitė, „Lithuanian Foreign Policy Since 2004: A Small State in International Organizations,” *Lithuanian Foreign Policy Review*, no. 32 (2014): 7-11.

33 BNS, „Prezidentė Apie Gilesnę ES Karinę Integraciją: Negali Būti Jokio Dubliavimo Su NATO,” 15min.lt, accessed October 27, 2018, <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/prezidente-apie-gilesne-es-karine-integracija-negali-buti-jokio-dubliavimo-su-nato-56-681103>.

**Pirma: siekti, jog ES gynybos integracija papildytų NATO funkcionavimą.** Pažymėtina, jog šis interesas nėra tapatus aukščiau pristatytai Prezidentės pozicijai; pastarąją vadinti derybiniu interesu apskritai būtų netikslu – NATO nedubliavimas buvo fundamentali Lietuvos dalyvavimo derybose dėl ES gynybos ateities sąlyga. **Antra: užtikrinti, jog Lietuva toliau išliks ES integracijos branduolyje.** Šis interesas, akivaizdu, savaime suponuoja, jog ES integracija yra vertinama palankiai.

---

### „Derybose dėl ES „gynybos paketo“ Vilnius siekė dviejų esminių interesų: papildyti NATO veiklą ir išlikti ES integracijos branduolyje“

---

Nors šie interesai vienas kitam neprieštarauja, tam tikra derybų dėl naujojo ES „gynybos paketo“ eiga Lietuvai būtų iškėlus rimtą politinę dilemą. Konkrečiau, siekis išlikti ES integracijos branduolyje reiškė, jog Vilnius jaustų poreikį įsitraukti į naują ES gynybos politiką nepriklausomai nuo to, ar ji kurtų papildomos vertės NATO. Dauguma interviu respondentų pripažino, jog tokio priverstinio pasirinkimo galimybė buvo aiškiai suprasta derybose dėl PESCO ir EDF (MPCC ir EDA, skirti efektyvinti jau egzistuojančias gynybos politikos struktūras, tokios įtampos nekėlė). Atitinkamai, noras išvengti šio priverstinio pasirinkimo sąlygojo fundamentalią Vilniaus poziciją, jog naujojo ES „gynybos paketo“ branduolį turėtų sudaryti būtent NATO papildantys projektai.

Svarbu pabrėžti, jog apklausti Lietuvos sprendimų priėmėjai NATO papildymą suprato lanksčiai.<sup>35</sup> Lietuvos poziciją dėl PESCO formavę Prezidentūros, URM ir KAM atstovai patvirtino tris būdus, kaip ES gynybos politika papildytų NATO veiklą. Pirma, tokią funkciją atliktų tiesiogiai NATO veiklą Europoje efektyvinantys projektai (pvz., „karinis Šengenas“). Antra, NATO sustiprintų ir ES iniciatyvos, padėsiančios ar skatinančios vystyti nacionalinius ES narių gynybos pajėgumus (pvz., viešųjų pirkimų sureguliuojimas, bendrų pajėgumų vystymo

ar tyrimų finansavimas). Trečia, ES padėtų NATO misijai užtikrinti transatlantinės erdvės saugumą per projektus, dengiančius sub-konvencines grėsmes kaip dezinformacija, kibernetinės atakos ar atakos prieš kritinę infrastruktūrą – grėsmes, kurių atžvilgiu NATO veikla šiandien yra gana ribota.

Žinoma, lankstus požiūris į ES-NATO papildomumą nėra naujas – tai yra ilgalaikė ES atstovų pozicija transatlantinio bendradarbiavimo klausimais. Dar daugiau: po to, kai 2016 m. NATO Varšuvos susitikimo metu ES ir NATO vadovai paskelbė bendrą deklaraciją dėl ilgalaikio bendradarbiavimo, platus ES ir NATO papildomumo suvokimas tapo ir oficialia NATO pozicija.<sup>36</sup> 2018 m., bendrojoje deklaracijoje abiejų organizacijų vadovai patvirtino, jog PESCO ir EDF padeda siekti Europos ir jos kaimynystės saugumo tikslų ir stiprina NATO.<sup>37</sup> Tikėtina, jog pastaraisiais metais sustiprėjęs ES ir NATO bendradarbiavimas bei palankus NATO atstovų požiūris į ES „gynybos paketo“ iniciatyvas Lietuvos politikos lyderiams suteikė papildomo ryžto įsitraukti į naująjį ES gynybos integracijos etapą.

Interesas, kad ES gynybos politika papildytų NATO veiklą, ir lankstus tokio papildymo supratimas sąlygojo Lietuvos sprendimų priėmėjų nustatytą taktinį uždavinį – išplėsti PESCO ir EDF aprėptį. Vilnius laikėsi pozicijos, jog daug skirtingų gynybos projektų apimantis PESCO modelis sukurtų daugiau galimybių papildyti NATO nei specializuota iniciatyva. Keli sprendimų priėmėjai interviu metu nurodė, jog plačios aprėpties PESCO buvo siekiama ir dėl to, jog toks modelis įtrauktų daugiau ES valstybių narių ir taip apskritai panaikintų kelių greičių integracijos klausimą.<sup>38</sup> EDF atžvilgiu Lietuva laikėsi pozicijos, jog finansavimas įvairaus pobūdžio ir paskirties pajėgumų vystymo projektams ir tyrimams sukurtų daugiau galimybių įvairioms ES valstybėms narėms didinti gynybinę parengtį (ir taip netiesiogiai papildytų NATO) nei specializuota konkrečių projektų (pvz., ES naikintuvo ar tanko) finansavimo programa. Lietuvos atstovams taip pat buvo svarbu užtikrinti, jog kiekviena ES gynybos politikos dalyvė galėtų įsitraukti į EDF projektus – kad šis netaptų vien stipriųjų Europos gynybos pramonės centrų paramos mechanizmu.<sup>39</sup>

---

34 Kai kurie respondentų minėjo ir daugiau interesų, tačiau šie buvo minimi kiekvieno.

35 Pz., Respondent A, Interview 1; Respondent J, Interview 10; Respondent H, Interview 8; Respondent I, Interview 9, March 28, 2018.

36 Jean-Claude Juncker, Donald Tusk, and Jens Stoltenberg, "Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization" (Joint Declaration, July 8, 2016), [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133163.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm).

37 Jean-Claude Juncker, Donald Tusk, and Jens Stoltenberg, "Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization" (Joint Declaration, July 10, 2018), [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156626.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm).

38 Respondent I, Interview 9; Respondent H, Interview 8.

39 Respondent A, Interview 1; Respondent J, Interview 10.

Tokia taktinė Lietuvos pozicija sąlygojo, jog Berlynas – o tiksliau, vokišką poziciją PESCO atžvilgiu remianti ES valstybių narių koalicija – tapo natūraliu Vilniaus partneriu tolesnėse derybose. Skirtingai nei Prancūzija, Vokietija neakcentavo strateginės autonomijos ES saugumo politikoje siekio ir palaikė nuoseklų, kuo daugiau ES narių įtraukiantį, su NATO suderintą ES gynybos integracijos pobūdį. Berlynas taip pat palaikė vadinamąjį *modulinį* PESCO pobūdį – t.y., PESCO, sudarytą iš konkrečių pajėgumų vystymo projektų, į kuriuos jungtis galėtų visos suinteresuotos PESCO dalyvės.

Dauguma vokiškąją poziciją palaikančios koalicijos narių taip pat užėmė Lietuvai palankią poziciją trečiųjų šalių įtraukimo į naujojo „gynybos paketo“ iniciatyvas klausimu. Net 10 ES valstybių narių, rėmusių Berlyno poziciją pasisakė už tai, jog trečiosios šalys galėtų jungtis į PESCO projektus; tokią poziciją pirmiausia sąlygojo noras išlaikyti Jungtinės Karalystės įsitraukimą į ES saugumo politiką, tačiau skirtingoms valstybėms svarbus buvo ir Ukrainos ar JAV įtraukimas.<sup>40</sup> Kartu, kai kurios vokiškajai koalicijai priklausančios valstybės pasisakė ir prieš Vilniui itin nepatrauklų įpareigojimą savo nacionalinius pajėgumus vystyti perkant tik europietišką produkciją; kaip ir Lietuva, šios valstybės svarbią savo pajėgumų dalį perka iš JAV ar kitų ES nepriklausančių valstybių (pvz., Izraelio).<sup>41</sup>

Lietuvą, kaip ir kitas šios neoficialios koalicijos nares, tenkina galiausiai pasiektas kompromisas tarp Berlyno ir Paryžiaus PESCO vizijų. Šalia konkrečių bendradarbiavimo projektų, vadinamasis „ambicingas ir įtraukiantis“ PESCO modelis taip pat numatė ir saistančius įsipareigojimus dalyvaujančioms valstybėms didinti savo gynybinę parengtį. Šią iniciatyvą, pasak kelių respondentų, pasiūlė Prancūzijos atstovai. Kadangi Vilnius derybose vadovavosi lanksčiu NATO papildymo suvokimu, Paryžiaus pasiūlymas nebuvo sutiktas kaip nereikalingai dubliuojantis transatlantinius įsipareigojimus. Tuo tarpu klausimas dėl uždaro ES gynybos integracijos branduolio apskritai nebuvo aktualizuotas, nes PESCO įsipareigojimai saisto kiekvieną iniciatyvoje dalyvaujančią valstybę narę. Taigi, derybose dėl naujojo ES „gynybos paketo“ metu Lietuvai pavyko išvengti nepageidaujamos politinės dilemos tarp NATO papildymo ir išlikimo ES integracijos branduolyje.

---

## „Interesas išlikti ES integracijos branduolyje buvo pirminis ar pagrindinis pozityvus Lietuvos siekis derybų dėl naujojo ES „gynybos paketo“ metu.

---

Žinoma, šį pasiekimą pirmiausia lėmė tai, jog ES valstybės narės gana paprastai pasiekė konsensą vystyti Vokietijos pozicijos pagrindu pagrįstą PESCO, o transatlantinė Vokietijos pozicija *a priori* sutapo su Lietuvos interesais. Keli interviu respondentai pripažino, jog Vilnius į naująjį ES „gynybos paketą“ būtų įsitraukęs net jei šis būtų buvęs mažiau orientuotas į NATO papildymą – kitaip sakant, sprendimas dalyvauti naujajame integracijos etape atėjo anksčiau nei buvo patvirtina dabartinė ES „gynybos paketo“ forma.<sup>42</sup> Tokie Lietuvos sprendimų priėmėjų teiginiai sugestijuoja, jog interesas išlikti ES integracijos branduolyje buvo pirminis ar pagrindinis pozityvus siekis derybų dėl naujojo ES „gynybos paketo“ metu.

---

40 Jacopo Barigazzi, „Door Opens to Keep Britain in EU (Security);“ POLITICO, May 9, 2018, <https://www.politico.eu/article/europe-defense-pesco-military-extend-cooperation-to-non-eu-countries-say-benelux-countries/>; Jacopo Barigazzi, „UK and US Will Be Allowed to Join Some EU Military Projects;“ POLITICO, October 1, 2018, <https://www.politico.eu/article/pesco-military-uk-and-us-will-be-allowed-to-join-some-eu-military-projects/>.

41 Respondent A, Interview 1.

42 Respondent A; Respondent J, Interview 10; Respondent G, Interview 7.



## Konkretus įsitraukimas

Konkrečiau Lietuvos įsitraukimo į pasirinktus naujojo ES „gynybos paketo“ projektus analizė leidžia įvertinti, kokius taktinius veiksmus Vilnius pasirinko siekdamas aukščiau pristatytų fundamentalių politinių tikslų – papildyti NATO ir išlikti ES branduolyje. Kadangi dėl ribotų finansinių ir žmogiškųjų išteklių Lietuva negali įsitraukti į daug įvairių projektų, svarstydama galimą įsitraukimo pobūdį Vilnius privalo griežtai prioritetizuoti savo užduotis ir kryptingai skirstyti turimus resursus.

Šiandien Lietuva yra vienu ar kitu būdu įsitraukusi į penkis iš septyniolikos PESCO projektų ir dalyvauja

dviejuose iš penkių jau patvirtintų EDF finansavimo projektų. Vilnius kuruoja Greitojo reagavimo kibernetinių pajėgų projektą, dalyvauja Karinio mobilumo projekte ir turi stebėtojo statusą Europos mediciniinių pajėgų, Logistikos centrų tinklo ir Kibernetinių grėsmių ir incidentų informacijos dalinimosi projektuose. Vilnius taip pat įsitraukė į EDF finansuojamą jūrinių technologijų vystymo projektą OCEAN2020 bei adaptyvaus kamufliažo technologijų vystymo projektą ACAMSII (žr. lentelę Nr. 3). Žemiau analizuojama, kas sąlygojo Vilniaus įsitraukimą į būtent šiuos naujojo ES „gynybos paketo“ projektus.<sup>43</sup>

LENTELĖ NR. 3: LIETUVOS ĮSITRAUKIMAS Į „GYNYBOS PAKETO“ INICIATYVAS

INICIATYVA	PESCO	EDF
Įsitraukimas	<ol style="list-style-type: none"><li><b>Greitojo reagavimo kibernetinės pajėgos</b> <i>Projekto lyderė</i></li><li><b>Karinis mobilumas</b> <i>Dalyvė; lyderės – Vokietija ir Olandija</i></li><li><b>Europos medicininės pajėgos</b> <i>Stebėtoja; lyderė – Vokietija</i></li><li><b>Logistikos centrų tinklas</b> <i>Stebėtoja; lyderė – Vokietija</i></li><li><b>Kibernetinių grėsmių ir incidentų informacijos dalinimosi platforma</b> <i>Stebėtoja; lyderė – Graikija</i></li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li><b>OCEAN2020</b> Dalyvauja Lietuvos kariuomenė ir Baltijos pažangių technologijų institutas</li><li><b>ACAMSII</b> Dalyvauja Fizinių ir technologinių mokslų centras</li></ol>

**Pastaba:** abu EDF projektai vykdomi PADR programos rėmuose; EDIDP finansavimo programa dar nėra galutinai patvirtinta

Analizę patogiu pradėti nuo turbūt lengviausiai paaškinamo Lietuvos sprendimo – įsitraukti į Nyderlandų inicijuotą karinio mobilumo (arba „karinio Šengeno“) projektą. Kadangi ši iniciatyva skirta panaikinti barjerus transatlantinio aljanso karinių dalinių judėjimui ES teritorijoje, ji atitiko esminį Vilniaus saugumo politikos interesą – papildyti NATO veiklą. Kadangi „karinis Šengenas“ buvo palaikomas visų PESCO formate dalyvaujančių ES valstybių narių, jis atitiko ir kitą Vilniaus interesą – išlikti ES integracijos branduolyje. Todėl šis projektas nesukėlė jokių strateginių dilemų Lietuvos saugumo politikos formuotojams ir sulaukė plataus palaikymo visuomenėje.

Nors „karinis Šengenas“ iš visų naujojo „gynybos paketo“ iniciatyvų Lietuvoje sulaukė turbūt daugiausia dėmesio, pats Vilnius PESCO formate įsteigė ir vykdo Greitojo reagavimo kibernetinių pajėgų sistemos projektą. Projektas numato sukurti kibernetinio saugumo specialistų komandas, kurios teiktų pagalbą nacionalinėms ir ES institucijoms bei kitiems projekto partneriams reaguojant į kibernetinius incidentus ir vystant kibernetinio atsparumo pajėgumus. Šiuo metu projekte be Lietuvos dalyvauja aštuonios valstybės narės, dar keturios įsitraukė stebėtojo statusu.<sup>44</sup> Vilniaus sprendimą inicijuoti šį projektą paaškina keli esminiai veiksniai. Pirma, šis projektas atitiko

43 Kadangi MPCC ir CARD Lietuvos sprendimų priėmėjams nekėlė klausimų dėl konkretaus įsitraukimo pobūdžio, jie šioje tyrimo dalyje nenagrinėjami.

44 Dalyvės: Estija, Ispanija, Kroatija, Lenkija, Nyderlandai, Prancūzija, Rumunija, Suomija; stebėtojos: Belgija, Graikija, Slovėnija, Vokietija.

interesą „perkelti nacionalinę ekspertizę į ES lygmenį“. Tokį tikslą interviu metu patvirtino aukštas Prezidentūros atstovas, kuris pasakojo, jog Vilnius iš pradžių svarstė galimybę inicijuoti ES energetinės infrastruktūros saugumo projektą, atliepiantį ilgalaikę Lietuvos specializaciją energetinio saugumo srityje.<sup>45</sup> Tačiau įvertinus aplinkybę, jog energetinio saugumo projektą suderinti su numatyta PESCO aprėptimi būtų buvę sudėtinga, Vilnius pasirinko europeizuoti savo ekspertizę kibernetinio saugumo srityje.<sup>46</sup>

Lietuvos inicijuotas PESCO projektas buvo natūrali jau vykdomos nacionalinės kibernetinio saugumo strategijos tęsė. Reaguodamas į kasmet augantį kibernetinių incidentų skaičių šalyje, Vilnius identifikavo kibernetinio atsparumo didinimą kaip vieną kertinių nacionalinio saugumo interesų. Lietuva pastaraisiais metais kryptingai vystė nacionalinius kibernetinio saugumo pajėgumus ir programas, kurias šiandien integruotai įgyvendina 2015 m. įsteigtas Nacionalinis kibernetinio saugumo centras. Sąryšį tarp nacionalinės strategijos ir inicijuoto PESCO projekto patvirtino ir interviu metu apklausti KAM, URM ir Prezidentūros atstovai; pvz., aukštas URM pareigūnas pasakojo, jog „cyber [sic] buvo viena sričių ... kur mes turime tam tikrą lyderystę, darome daug nacionaliniu lygiu ir galime pasiūlyti kai kuriuos dalykus daryti kartu“.<sup>47</sup>

Istoriškai, siekis perkelti nacionalinę ekspertizę į tarptautinį lygį yra įprasta mažų valstybių strategija. Tarptautinių santykių istorijoje gausu pavyzdžių kaip išskirtinė ekspertizė konkrečiais tarptautinės politikos klausimais įgalina mažas ir/ar vidutines galias paveikti ir net formuoti tarptautinės sistemos dinamiką nepaisant ribotų karinių ir finansinių resursų.<sup>48</sup> Patvirtindamas šios logikos relevantiškumą Vilniaus sprendimui inicijuoti kibernetinio saugumo projektą, aukščiau cituotas Prezidentūros atstovas pasakojo, jog šis projektas prasidėjo nuo platesnio intereso išvystyti vieningus ES kibernetinio saugumo teisėkūros standartus pagal Lietuvos teisinę sistemą.<sup>49</sup>

Galiausiai, Vilniaus sprendimą inicijuoti būtent tokį kibernetinio saugumo projektą sąlygojo ir politinės aplinkybės. Kadangi nemaža dalis Lietuvos saugumo politikos elito PESCO idėją vertino gana

skeptiškai, naujojo „gynybos paketo“ proponentai turėjo rasti būdą užtikrinti paramą galimam Lietuvos įsitraukimui į PESCO. Skeptiškumą naujojo ES gynybos integracijos etapo atžvilgiu sąlygojo ir tradicinis transatlantinis požiūris į saugumą, ir nusivylimas ligšiolinių ES gynybos politikos iniciatyvų neefektyvumu, ir tai, jog nemažai naujojo „gynybos paketo“ iniciatyvų buvo perdėm ilgalaikės ir gana abstrakčios. Atsižvelgdami į šiuos veiksnius, pagrindiniai Lietuvos užsienio politikos formuotojai nusprendė sukurti konkretų ir ribotos aprėpties projektą, kuris galėtų greitai kurti apčiuopiamą vertę jo dalyvėms ir taip sustiprintų pasitikėjimą PESCO perspektyva tiek Lietuvos viduje, tiek kitų valstybės narių akyse.<sup>50</sup> Vilniaus iniciatyvos patrauklumą taip pat didino ir faktas, jog PESCO derybų metu transatlantinio saugumo erdvėje dar nebuvo išvystyta kibernetinių grėsmių atgrasymo sistema.<sup>51</sup>

---

**„Vilnius įsteigė Kibernetines greitojo reagavimo pareigas siekdamas sukurti praktišką ribotos aprėpties projektą, kuris greitai tiktų apčiuopiamą vertę jo dalyvėms“**

---

Be Lietuvos, kibernetinio saugumo klausimams skirtą projektą PESCO formate kuruoja ir Graikija, inicijavusi bendrą Kibernetinių grėsmių ir incidentų valdymo informacijos dalinimosi platformą. Nors graikų projektas bendrai atitinka Lietuvos interesus ir pasirinktą specializacijos kibernetinio saugumo klausimais kryptį, kadangi jis apsiriboja informacijos dalinimusi, Vilnius jame nemato daug pridėtinės vertės. Kadangi nei viena, nei kita valstybė nematė prasmės apjungti šių iniciatyvų ir nenorėjo paskirti savo ribotų resursų įsitraukimui į abi, Graikijos ir Lietuvos politikai diplomatiškai sutiko dalyvauti viena kitos projekte stebėtojo statusu.<sup>52</sup>

Stebėtojo statusu Lietuva įsitraukė į dar du – Vokietijos inicijuotus Europos karinės medicinos centro ir Logistikos centrų tinklo – projektus. Pasak Lietuvos įsitraukimą į PESCO kuravusio KAM pareigūno, bendradarbiaujant su Vokietija Lietuva „šiose srityse jau turėjo įdirbio“, o tolesni Berlyno planai vystyti kari-

---

45 Respondent I, Interview 9.

46 Respondent I.

47 Respondent H, Interview 8.

48 Schroeder, "Historical Reality vs. Neo-Realist Theory."

49 Respondent I, Interview 9.

50 Respondent A, Interview 1; Respondent H, Interview 8; Respondent I, Interview 9.

51 Respondent J, Interview 10; Respondent A, Interview 1.

nės medicinos sistemą bei logistikos tinklų plėtrą į šiaurės Europą yra itin aktualūs Lietuvai. Respondentas taip pat pridūrė, jog Vilnius pastaraisiais metais kryptingai gilino bendradarbiavimą su Berlynu visose politikos srityse. Tiesa, kadangi šiuo metu nėra vienas projektas neturi aiškiai nustatytų įgyvendinimo planų, Lietuvos sprendimų priėmėjai nežinojo, kiek resursų pareikalautų visateisis dalyvavimas projekte, todėl šiuo metu pasirinko dalyvavimą stebėtojo statusu. Kitaip sakant, sprendimas jungtis į du Vokietijos inicijuojamus projektus buvo priimtas kaip būdas be papildomų įsipareigojimų išlaikyti tiesioginę prieigą prie potencialiai aktualių projektų ir toliau vystyti glaudžius santykius su Berlynu.

Prieš nagrinėjant Lietuvos įsitraukimą į EDF finansavimo projektus pirmiausia tikslinga trumpai aptarti dabartinę EDF finansavimo programų situaciją. Šiandien EDF aprėptyje iš ES biudžeto jau finansuojama 2017 m. paleista gynybos tyrimų programa (PADR). PADR aprėptyje įgyvendinami penki gynybos tyrimų projektai; bendra jiems skirta finansavimo suma atitinka originaliame EDF pasiūlyme numatytą 90 mln. eurų sumą. Tuo tarpu gynybos pajėgumų vystymo finansavimo programa (EDIDP) ES biudžeto lėšas konkrečioms projektams pradės teikti tik nuo 2019 m. Oficialiame EDIDP paleidimo dokumente (patvirtintame 2018 m. liepą) patvirtintas finansavimas atitinka originaliame EDF numatytą 500 mln. eurų sumą, tačiau net 200 mln. eurų dar nėra susieti su konkrečiais finansavimo projektais.<sup>53</sup>

Kitaip sakant, kol kas apie Lietuvos įsitraukimą į EDF finansavimo projektus konkrečiai kalbėti galima tik PADR aprėptyje; įsitraukimas į EDIDP projektus šiuo metu vis dar derinamas. Iš penkių pagal PADR programą įgyvendinamų tyrimų projektų, Lietuva įsitraukusi į du: OCEAN2020 dalyvauja Lietuvos kariuomenė ir Baltijos pažangiųjų technologijų institutas (BPTI yra privati institucija); ACAMSII dalyvauja Fizinių ir technologijos mokslų centras (FTMC yra Valstybinis mokslinių tyrimų centras ir didžiausia mokslinių tyrimų įstaiga šalyje).<sup>54</sup> Aukšto KAM atstovo teigimu, EDIDP projektai Vilniui kol kas nėra aktualūs, nes Lietuvos gynybos pajėgumų vystymo projektai yra suplanuoti penkiems metams į priekį ir laisvų lėšų naujiems projek-

tams iki 2023 m. nėra. Respondentas pridūrė, jog net ir tada aktyvaus Lietuvos įsitraukimo į EDIDP projektus tikėtis nereikėtų, nes Lietuvos gynybos pajėgumų poreikiai – sunkūs šarvuočiai, priešlėktuvinės gynybos sistemos ir kiti panašūs teritorinės gynybos pajėgumai – greičiausiai nebus aktualūs dideliame skaičiui valstybių narių ir EDF finansavimo programoms apskritai.<sup>55</sup>

Nagrinėjant Lietuvos įsitraukimą į du PADR programos projektus taikytini skirtingi paaiškinimai. OCEAN2020 projektas, skirtas diegti bepilotės sistemas efektyviam Europos jūrų saugumo padėties stebėjimui užtikrinti, atitinka ilgalaikį Lietuvos interesą stebėti ir reaguoti į neleistino Rusijos oro ir jūrinių pajėgų manevravimo Baltijos jūros erdvėje atvejus. Kadangi jame dalyvauja net 15 valstybių narių, o Baltijos jūros regione jo įgyvendinimą koordinuoja Švedija, įsitraukimas į OCEAN2020 leidžia gilinti karinį bendradarbiavimą su strategiškai svarbiais ES partneriais.<sup>56</sup> Nors ACAMSII projektas yra labiau techninio pobūdžio, dalyvavimas jame leidžia Lietuvai ES lygmenyje realizuoti savo ekspertizę aukštųjų technologijų srityje. Be abejo, kadangi abu projektai yra pilnai finansuojami ES biudžeto lėšomis, BPTI ir FTMC įsitraukimą sąlygojo ir komerciniai motyvai.

Apibendrinant Lietuvos įsitraukimą į konkrečius PESCO ir EDF projektus galima išgryninti keletą pagrindinių Vilniaus elgesio principų. **Pirma, konkretus įsitraukimas atspindėjo Lietuvos politinę poziciją, jog naujosios ES „gynybos paketo“ iniciatyvos turi papildyti NATO:** Vilnius šiaudien įsitraukęs tiek į tiesiogiai (Karinis mobilumas, OCEAN2020), tiek į netiesiogiai (kibernetinio saugumo projektai, Medicinos centras, Logistikos centrų tinklas) transatlantinį aljansą papildančius projektus. **Antra, perkeldama savo ekspertizę kibernetinio saugumo srityje, Lietuva vykdė mažoms valstybėms būdingą strategiją įtvirtinti savo lyderystę konkrečiais tarptautinės politikos klausimais.** Galiausiai, galima teigti, jog rinkdamasis projektus Vilnius siekė gilinti bendradarbiavimą su pagrindiniais (strateginiais) Lietuvos partneriais ES kontekste (Vokietija, Švedija).

52 Respondent H, Interview 8.

53 "REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL Establishing the European Defence Industrial Development Programme Aiming at Supporting the Competitiveness and Innovation Capacity of the Union's Defence Industry" (Brussels: European Parliament, July 18, 2018); "Preparatory Action for Defence Research," European Defence Agency, March 15, 2018, <https://eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/preparatory-action-for-defence-research>.

54 "Adaptive Camouflage for the Soldier II (ACAMSII)," Project description (European Defence Agency, 2017), <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/projects/padr-acamsii-projectweb-final.pdf>.

55 Respondent A, Interview 1.

56 "Lietuva Dalyvauja Bendrame ES Projekte, Siekiantį užtikrinti Europinės Jūrinės Aplinkos Saugumą," Lietuvos Aidas, March 29, 2018, <http://www.aidas.lt/lt/naujausias/18786-03-29-naujausias-zinios>; "Lithuania Joins EU Project to Develop Naval Surveillance Technology," The Baltic Course, April 3, 2018, <http://www.baltic-course.com/eng/transport/?doc=138961>.

## Apibendrinimas

Išnagrinėjus Lietuvos pozicijos naujojo ES „gynybos paketo“ atžvilgiu raidą ir Lietuvos įsitraukimo į konkrečius bendrus projektus pobūdį, galima išgryninti ir pagrindinius Vilniaus strateginio mąstymo ir elgesio principus. Kitaip sakant, aukščiau aptarta Lietuvos valstybės politika gali būti įvertinta ir iš Lietuvos didžiosios strategijos perspektyvos. Bendrai, kaip ir galima tikėtis, Vilnius derybų metu gynė ilgalaikius valstybės interesus – narystę stiprioje NATO ir integraciją į ES. Kartu Lietuva ir toliau vystė tradicinę mažos valstybės strategiją siekti selektyvios lyderystės ir stiprinti savo galią per narystę tarptautinio bendradarbiavimo organizacijose.

Tiesa, **derybų metu Lietuvos užsienio ir gynybos formuotojų demonstruotas lankstus požiūris į NATO ir ES santykius atskleidžia tam tikrą valstybės konceptualiosios logikos pokytį.** Konkrečiau, šiandien Vilnius ES gynybos politiką mato kaip potencialų NATO papildinį: KAM ministro Raimundo Karoblio teigimu, jei „ES gynybos politika padeda narėms vystyti savo nacionalinius pajėgumus, ji stiprina ir transatlantinio saugumo erdvę“.<sup>57</sup> Nors toks požiūris į ES gynybos politiką vis tiek yra sąlygotas NATO nedubliavimo postulato, jis pripažįsta,

jog ES „vaidmuo gali būti esminis, svarbesnis nei NATO“ tam tikrose gynybos politikos srityse (kaip „pirkimus, reguliavimą, naujas [vystymo] programas“) ir stiprinant atsparumą nuo tam tikro pobūdžio grėsmėms (kibernetinėms, informacinėms ir kitoms sub-konvencinėms).

Antra, tam tikrą pokytį galima pastebėti fundamentalaus intereso – integracijos į ES – suvokime. Dauguma respondentų kalbėdami apie Lietuvos politiką ES pabrėžė valstybės interesą „išlikti Sąjungos branduolyje“; kitaip sakant, Vilniaus mąstysena narystės ES bei gilesnės integracijos klausimu yra griežtesnė nei ilgalaikė nuostata būti „normalia nare“.<sup>57</sup> Tokia pozicija susiformavo kaip atsakas į pastaraisiais metais aštriai iškilusius klausimus dėl ES ateities ir, konkrečiau, suintensyvėjusias diskusijas dėl diferencijuotos integracijos modelio ar „kelių greičių Europos“.<sup>58</sup> **Pažymėtina, jog Lietuvos pozicija integracijos į ES klausimu įgavo griežtesnę ir ambicingesnę formą tuo metu, kai Lietuvos pozicija ES-NATO santykių klausimais tapo lankstesnė.** Ar ir ką toks pokytis gali reikšti tolesnei Lietuvos politikos ES gynybos integracijos klausimais raidai, nagrinėjama žemiau.

57 Respondent C, Interview 3, March 12, 2018; Respondent A, Interview 1.

58 “White Paper on the Future of Europe,” White Paper (Brussels: European Commission, March 1, 2017).

59 J. Mickus, „Nusprendė Briuselis: mitas ir jį paneigianti realybė“. Publikacija rengiama.

## ► Galima Lietuvos politikos ateitis

Siekiant paaiškinti, kokį poveikį aukščiau konstatuoti Vilniaus strateginės mąstysenos pokyčiai gali turėti tolesnei valstybės politikai ES gynybos integracijos klausimais, pirmiausia būtina nustatyti ir įvertinti ligšiolinių pokyčių priežastis. Pirma, didesnį palankumą ES gynybos politikos iniciatyvoms galima sieti su besikeičiančia saugumo paradigma, kurioje didesnį vaidmenį turi naujojo tipo sub-konvencinės grėsmės. Tokių specifinių grėsmių kaip kibernetinės-informacinės atakos ar ekonominis karas akivaizdoje ES yra vertinamas kaip efektyviausias ir net esminis saugumo garantas. Žinant, jog šios grėsmės nenunyks ir, tikėtina, tik stiprės, bendra ES saugumo politika Lietuvai ir ateityje bus patrauklus instrumentas jas valdyti.

Antra, Lietuvos strateginė mąstysena keičiasi ir dėl to, jog jos pagrindą sudarančias visuomenines preferencijas veikia pokyčiai tarptautinėje sistemoje, sietini su trijų stipriausių jos žaidėjų – JAV, Kinijos ir Rusijos – elgesiu. Konkrečiau, Lietuvai naujų strateginių iššūkių kelia tai, jog dabartinis JAV, Kinijos ir Rusijos elgesys destabilizuoja vadinamąją pokario tarptautinę tvarką – t.y., globalią politiką sąlygojančias normas ir institucijas, kurių pagrindu vystėsi ir nepriklausomybę susigrąžinusios Lietuvos politika. Skirtingai nuo gana aiškiai suvoktų pokyčių saugumo srityje, tarptautinės sistemos transformaciją tikslinga aptarti išsamiau.

Nors nerimas dėl tarptautinės tvarkos destabilizacijos itin sustiprėjo prieš kelis metus, nestabilumą didinantis pagrindinių sistemos žaidėjų elgesys tęsiasi jau bent dešimtmetį. Po 2008 m. finansinės krizės, JAV piliečiai pradėjo vis garsiau palaukti Vašingtono atsitraukimą nuo globalių problemų sprendimo, o JAV politikai pradėjo vykdyti nenuoseklią, bet neginčytiną atsitraukimą nuo lyderystės daugiašalėje pokario sistemoje.<sup>60</sup> Toks elgesys skirtingai atsispindi tiek Baracko Obamos „lyderystės iš už nugaros“ strategijoje, tiek Donaldo Trumpo „Amerika – pirma“ doktrinoje. Pirmuoju atveju, Vašingtonas stengėsi mažinti nuo 1945 m. itin aktyvų įsitraukimą į įvairių globalių problemų sprendimą naudodamasis įvairiais daugiašalės politikos instrumentais; antruoju – vienašališkai atsitraukti

iš tų globalių problemų sprendimų mechanizmų, kurie riboja politinius ar ekonominius JAV interesus. Tuo tarpu Kinija ir Rusija dabartinės tarptautinės tvarkos atžvilgiu jau vykdo priešingą – nuoseklią ir vis aktyvesnę revizionistinę politiką. Abi valstybės propaguoja griežtą nacionalinio suvereniteto viršenybę tarptautinėje sistemoje ir, suverenių interesų pagrindu, plečia regioninę (Rusija, Kinija) ir globalią įtaką (Kinija) – dažnai nepaisydamos tarptautinių normų ir kartais agresyviai.<sup>61</sup>

Tokių globalios politikos pokyčių pasekmė yra augantis tarptautinių santykių nepastovumas, sąlygotas intensyvėjančios didžiųjų galių konkurencijos bei agresyvesnio regioninių galių elgesio. Tai, jog tokių pokyčių akivaizdoje iš ES pasitraukė Jungtinė Karalystė – viena iš vos dviejų branduolinį arsenalą turinčių Europos valstybių ir antra stipriausia Europos ekonomika – dar labiau sustiprino ES valstybių narių suvokimą, jog be papildomų veiksmų jos gali nebeturėti pakankamai galios instrumentų ginti savo interesus pasikeitusiame tarptautinės politikos kontekste. *Brexit* veiksnių naujojo ES gynybos integracijos etapo pradžiai paminėjo visi interviu respondentai.

---

**„Lietuvos sprendimą įsitraukti į naująjį ES gynybos integracijos etapą galima paaiškinti kaip valstybės reakciją į padidėjusį netikrumą tarptautinėje politikoje.“**

---

Kitaip sakant, Lietuvos sprendimą įsitraukti į naująjį ES gynybos integracijos etapą galima bent dalinai paaiškinti kaip valstybės reakciją į padidėjusį netikrumą tarptautinėje politikoje. Vilniaus elgesys nurodo, jog ES gynybos integracija yra laikomas efektyviu atsaku į naująsias saugumo grėsmes, o aktyvi narystė ES – pamatinė Lietuvos saugumo sąlyga. Žvelgiant plačiau, Lietuvos sprendimai ginti vieningą ES prekybos politiką konfliktų su JAV kontekste ir pritarti Kinijos investicijų patikroms ES lygiu sugestijuoja, jog Vilnius ir kitais naujosios globalios politikos klausimais renkasi bendros politikos

60 Pew Research Center, "Declining Public Support for Global Engagement," September 24, 2008, <http://www.people-press.org/2008/09/24/declining-public-support-for-global-engagement/>; Pew Research Center, "America's Place in the World 2013," December 2013.

61 Thomas Wright, "China and Russia vs. America: Great-Power Revisionism Is Back," Brookings (blog), April 27, 2015, <https://www.brookings.edu/opinions/china-and-russia-vs-america-great-power-revisionism-is-back/>.

ES rėmuose kelią. Taigi, jei tarptautinė politika ir toliau bus sąlygojama netikrumo ir galios konfliktų, **šiandien jau pastebimi Lietuvos užsienio ir gynybos politikos veiksmai, žvelgiant struktūriškai, gali būti ilgalaikių pokyčių pradžia.**

Neatmestina, jog politinės lyderystės Lietuvoje pokyčiai gali pakoreguoti aukščiau pristatytą valstybės politikos trajektoriją; tiesa, tokia korekcija galėtų įvykti tik vidutiniu-ilguoju laikotarpiu. Kadangi dabartinė fundamentalių visuomeninių preferencijų sąranga yra istoriškai pastovi ir plačiai priimtina, galimybės pakeisti strateginę šalies kryptį yra apribotos – bent jau dabartinėje demokratinėje konstitucinėje valstybės santvarkoje. Kitaip sakant, dabartiniai politinio elito susitarimai ir instituciniai suvaržymai neleidžia kardinaliai pakeisti euroatlantinės Lietuvos strateginės krypties.

Čia pažymėtina, jog tam tikri Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos (LVŽS), kuri remia dabartinę Vyriausybę ir Premjerą Saulių Skvernelį, veiksmai kelia klausimų dėl galimo šių susitarimų ir suvaržymų tvarumo.<sup>62</sup> LVŽS sprendimas 2018 m. biudžeto įstatymo pataisą, siekiančią užtikrinti 2 proc. BVP gynybos finansavimą susieti su išskirtinio finansavimo politinėms partijoms mechanizmu, sukėlė grėsmę šio susitarimo įgyvendinimui. LVŽS iniciatyva pakeisti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos (LRT) valdymo sistemą kelia klausimų dėl visuomeninės politikų priežiūros ateities; siekis nuleisti referendumo kartelę – dėl demokratinės Lietuvos Respublikos Konstitucijos apsaugos tvarumo. Jei LVŽS bei su ja susiję politikai ir toliau vykdys analogiškus veiksmus, Lietuvos politinėje sistemoje jau kelių metų bėgyje gali įvykti pokyčiai, suteiksiantys politiniams lyderiams daugiau galios vienašališkai modifikuoti valstybės užsienio ir gynybos politiką.

Tačiau šiandien dar neįmanoma prognozuoti, ar tokie pokyčiai iš tiesų įvyks ir, tuo labiau, kaip jie modifikuotų valstybės politikos kryptį. Kadangi atviri bandymai pakeisti Lietuvos konstitucinę demokratinę sistemą neabejotinai sulauktų politinio pasipriešinimo, bet kokia jos modifikacija bus ilgalaikis ir netolygus procesas. Atitinkamai, vidinės politikos veiksniai net ir vidutiniu laikotarpiu paveiks nebent konkrečiam Vilniaus įsitraukimo į ES gynybos integracijos politiką pobūdį, tačiau ne politinei Lietuvos pozicijai gynybos integracijos klausimu apskritai. Tačiau du išoriniai veiksniai gali sąlygoti ir politinę

Lietuvos strategiją ES gynybos integracijos srityje. Pirmasis jų yra dabartinio – modulinio – ES „gynybos paketo“ iniciatyvų įgyvendinimo kokybė. Dabartinis PESCO modelis grįstas prielaida, jog vykdydamos konkrečius, jų interesus atitinkančius projektus, ES valstybės narės jaus ir bendresnę gilesnio bendradarbiavimo gynybos srityje vertę. Atitinkamai, jei šiandien jau patvirtinti projektai bus efektyvūs pagal pamatuojamus kriterijus (sutaupytas lėšas, atliktus tyrimus, išvystytus pajėgumus ir t.t.), tai gali paskatinti didesnę susidomėjimą ambicingesne integracija ateityje; jei jie bus neefektyvūs – tikėtinas skeptiškumas ir mažesnis įsitraukimas į projektus, kur įsitraukimas reikalautų valstybės resursų ir „gynybos paketas“ neatliktų jokios papildomos funkcijos valstybės politikoje.

Antras veiksnys – tolesni pagrindinių ES valstybių narių, pirmiausia Prancūzijos ir Vokietijos, veiksmai bendros gynybos politikos srityje. Patvirtinus modulinį – taigi, labiau „vokiškąjį“ PESCO formatą – Paryžius pradėjo vystyti ir vadinamąją „Europos intervencinę iniciatyvą“ (Ei2). Iš pažiūros, ji tiesiogiai atspindėjo originalią „prancūziškąją“ poziciją PESCO derybų metu: Ei2 sudaryta tik iš devynių valstybių narių, jos tikslas – „vystyti bendrą strateginę kultūrą, kuri padės efektyviau įsitraukti į misijas ar operacijas ES, NATO, JTO ir/ar *ad hoc* koalicijų rėmuose“.<sup>63</sup> Tai reiškia, jog Prancūzija ir toliau siekia europinio instrumento karinėms misijoms vykdyti. Kartu, į Ei2 įsijungė ir Vokietija; jeigu Berlynas tikės šio projekto verte, tikėtina, jog tolesnėse derybose dėl ES gynybos integracijos gali iškilti intervencinių pajėgų integravimo į ES „gynybos paketą“ klausimas. Jei tai įvyktų, derybose nepavyktų išvengti ir „strateginės autonomijos“ klausimo, kuris neabejotinai būtų politiškai jautrus Lietuvoje.

Atsižvelgiant į galimas šių veiksmų konfigūracijas galima nubrėžti keturis scenarijus dėl ES gynybos politikos ateities.

### Pirmasis scenarijus – „daugiau to paties“

Šį scenarijų sąlygoja dvi prielaidos: modulinio ES „gynybos paketo“ projektai įgyvendinami sėkmingai ir susilaukia valstybių narių palaikymo, tačiau intervencinių pajėgų integravimo į ES struktūras klausimas nesusilaukia daug dėmesio. Tokiu atveju laukiama daugiau bendrų gynybos pajėgumų vystymo projektų, į kuriuos savo nacionalinių interesų

62 Milda Vilikanskytė, „Teisininkas: po laikinosios komisijos gražiais žodžiais slepiasi noras daryti įtaką LRT“, Lietuvos Radijas ir Televizija, January 16, 2018, <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/199987/teisininkas-po-laikinosios-komisijos-graziais-zodziais-slepiasi-noras-daryti-itaka-lrt>; Benas Brunalas and ELTA, „Konstitucijos Ekspertas: Valdančiųjų Siekis Nuleisti Kartelę Referendumui Gali Atverti Pandoros Skrynį“, DELFI, accessed October 27, 2018, <https://www.delfi.lt/ai/78115727>.

63 „Letter of Intent Concerning the Development of the European Intervention Initiative (Ei2),“ June 25, 2018, <https://www.bmg.de/resource/blob/25706/099f1956962441156817d7f35d08bc50/20180625-letter-of-intent-zu-der-europaeischen-interventionsinitiative-data.pdf>.

rėmuose selektyviai įsijungtų ir Lietuva. Vilnius toliau plėtotų jau įtvirtintą lyderystę kibernetinio saugumo srityje, taip pat skatintų JAV, JK ir Rytų partnerystės šalių įtraukimą į bendrus projektus. Konkretų Vilniaus įsitraukimo pobūdį ir intensyvumą reikšmingai sąlygotų naujoji politinė lyderystė; ji lemtų ir įsitraukimo kokybę. Greičiausiai, tiek dėl finansinių suvaržymų, tiek dėl lyderių kaitos, Lietuva neįsitrauktų į papildomus PESCO projektus ar EDF programas. Tikėtina, jog daugiau dėmesio būtų sutelkta į pradėtus projektus su Vokietija, kuriose Lietuva šiandien dalyvauja tik stebėtojo statusu. Galiausiai, Lietuva nesijungtų į paraleliai vykdomą E12.

### Antrasis scenarijus – „stagnacija“

Šis scenarijus remiasi prielaida, jog dauguma PESCO projektų ir EDF programų nepateisina lūkesčių, o diskusijos apie ES gynybos ateitį nepereina prie intervencinių pajėgų integravimo klausimo. Šiuo atveju, bendra ES gynybos politika ir toliau liktų mažai patraukli tiems, kurie siekia aukštesnės ambicijos bei nuviltų tuos, kurie siekė konkrečios ir apčiuopiamos vertės iš konkrečių projektų. Kitaip sakant, nepriklausomai nuo to kaip efektyviai veiktų E12, šis scenarijus numato, jog bendra ES gynybos politika nebebūtų laikoma patraukliu ar vertingu instrumentu įvairių valstybių nacionaliniams interesams ginti. Tikėtina, jog tokioje situacijoje Lietuva persiorientuotų į gynybos politikos vykdymą išskirtinai NATO rėmuose ir toliau stiprintų nacionalinę gynybą. Potencialiai, Lietuva įsijungtų į E12.

### Trečiasis scenarijus – „strateginės autonomijos užtikrinimas“

Šis scenarijus prognozuojamas remiantis prielaida, jog modulinio ES „gynybos paketo“ projektai įgyvendinami sėkmingai, o siekiant daugiau pradedama kalbėti apie intervencinių pajėgų integravimą į ES struktūras. Tokiu atveju, žengiant kitus gynybos integracijos žingsnius būtų siekiama ambicingesnių iniciatyvų, įskaitant stiprią ir vieningą ES užsienio ir gynybos politiką. Pirmųjų projektų sėkmė skatintų valstybes nares palaikyti platų integracinį projektą, atitinkantį dabartinio E12 misiją. Lietuva į sustiprėjusią „strateginės autonomijos“ idėją žvelgtų atsargiai dėl galimo tokios iniciatyvos poveikio NATO. Visgi, plati tolesnės integracijos siekianti ES valstybių narių koalicija didintų spaudimą įsijungti ir Lietuvai. Tokiame kontekste, Vilnius bandytų sumažinti realaus konflikto tarp NATO ir ES gynybos politikos galimybę, signalizuotų įsipareigojimą transatlantinei vienybei, tačiau greičiausiai įsijungtų ir į naująjį bei ambicingesnį „gynybos paketą“.

Tiesa, dėl finansinių suvaržymų ir lyderių kaitos, Lietuvos įsitraukimas greičiausiai atitiktų tik minimalius dalyvavimo reikalavimus.

### Ketvirtasis scenarijus – „gynybos politikos fragmentacija“

Kaip ir visi kiti, šis scenarijus remiasi dviem prielaidomis: pirma, modulinio „gynybos paketo“ projektai yra nesėkmingi; antra, pradedama svarstyti, jog kitas ES gynybos integracijos etapas turėtų sekti E12 principais. Dėl dabartinio modulinio formato neefektyvumo, apribotos narystės ir ambicingas integracijos projektas įgautų daugiau palaikymo tarp jame jau dalyvaujančių ES valstybių narių. Tačiau nacionalinių saugumo interesų ir grėsmių vertinimo skirtumai neleistų pasiekti bendro kompromiso; padidėtų iniciatyvų vetavimo grėsmė (įskaitant ir Lietuvą). Galima svarstyti, jog šios situacijos išdava būtų keletas intensyvaus bendradarbiavimo klubų ES rėmuose, kuriuose skirtingos valstybės narės kartu vykdytų jiems aktualias iniciatyvas (pvz., Viduržemio jūros klubas, Baltijos jūros klubas). Visgi, užuot įsitraukus į vieną tokių klubų, Lietuva greičiausiai siektų vystyti regioninį bendradarbiavimą NATO formate.

LENTELĖ NR. 4: KETURI GALIMI SCENARIJAI

SCENARIJUS	DAUGIAU TO PATIES	STAGNACIJA	STRATEGINĖ AUTONOMIJA	FRAGMENTACIJA
<b>PRIELAIIDOS</b>	Modulinis formatas sėkmingas; Nekalbama apie intervencinių pajėgų integravimą	Modulinis formatas nesėkmingas; Nekalbama apie intervencinių pajėgų integravimą	Modulinis formatas sėkmingas; Kalbama apie intervencinių pajėgų integravimą	Modulinis formatas nesėkmingas; Kalbama apie intervencinių pajėgų integravimą
<b>LIETUVOS POLITIKA</b>	Tolesnis selektyvus įsitraukimas	Visas dėmesys NATO	Pastangos išlaikyti NATO papildomumą, tolesnis įsitraukimas į ES gynybos politiką	Gilesnis regioninis bendradarbiavimas NATO formate

Vertinant aukščiau pateiktus scenarijus akivaizdu, jog nė vienas jų neprognozuoja fundamentalios Lietuvos didžiosios strategijos pokyčio. Taip pat akivaizdu ir tai, jog bet koks gilesnis įsitraukimas į ES gynybos integracijos iniciatyvas bus gana ribotas ir siauras. Tačiau taip pat svarbu ir tai, jog tik vienas scenarijus numato galimą Lietuvos opoziciją ES gynybos integracijos iniciatyvoms – tuo atveju, jei ES lygiu būtų siekiama kurti apribotos narystės intensyvų karinį bendradarbiavimo (įskaitant misijas) projektą. Kitaip sakant, šie scenarijai numato, jog Vilnius ES gynybos integraciją blokuotų tik jei ji keltų grėsmę ir NATO nedubliavimo postulatui, ir vieningos ES integracijos interesui. Tuo metu ambicingesnė, tačiau tolygi ir vieninga ES gynybos integracija sulauktų Lietuvos palaikymo ir bent jau minimalaus Vilniaus įsitraukimo.

Būtent tai yra ir esminis šio tyrimo atradimas. Nors Lietuvos politika ES gynybos integracijos klausimi-

„Lietuva į naują ES „gynybos paketą“ prisijungė dėl europinių priešasčių – siekdama išlaikyti tolygią ES integraciją ir/ar išlikti ES integracijos branduolyje“

mais fundamentaliai nepasikeitė, aukščiau pateikta diskusija atskleidžia kol kas dar nenagrintą naują dinamiką valstybės užsienio ir gynybos politikoje. Derybų dėl naujojo ES „gynybos paketo“ metu Vilniaus strateginėje mąstysenoje išsivystė lankstesnis požiūris į NATO ir griežtesnis požiūris į ES integraciją. Tai leidžia manyti, jog tolesnė Lietuvos pozicija Europos gynybos integracijos klausimais nebebus apsprendžiama vien per transatlantinę prizmę – t.y., NATO nedubliavimas ir/ar Aljanso papildymas nebus vieninteliai klausimai, sąlygojantys Lietuvos politiką ES gynybos srityje.



## ► Rekomendacijos suinteresuotoms šalims

Žvelgiant į aukščiau pateiktus scenarijus tampa akivaizdu, jog jie nėra vienodai patrauklūs ar palankūs Lietuvai. „Stagnacijos“ scenarijus, prognozuodamas mažėjantį palaikymą bendros ES saugumo politikos vystymui numato, jog tam tikros Lietuvos gynybos politikos sritys – sub-konvencinių grėsmių valdymas, efektyvus ir ekonomiškai pajėgumų vystymas ir t.t. – nebebūtų padengiamos. Nors šis scenarijus palieka teorinę galimybę, jog tokie poreikiai būtų patenkinti NATO rėmuose, to tikimybė dėl techninių (aljanso aprėpties) ir politinių (JAV politikos, nevienareikšmio ES valstybių požiūrio į tiesioginį NATO stiprinimą) priežasčių išlieka žema. „Stagnacijos“ scenarijus Lietuvai prognozuoja ilgalaikę nesaugumo būseną.

„Fragmentacijos“ scenarijus numato, jog ES gynybos politika nutoltų nuo abiejų ilgalaikių Vilniaus interesų. Pirma, ES gynybos politikos fragmentacija keltų grėsmę vieningai ir nuosekliai NATO veiklai. Antra, stiprėjant fragmentacijai tikimybė, jog svarbiausi Lietuvos partneriai ES formate judės vieninga

kryptimi, būtų itin maža. Alternatyvūs siekio išlikti ES gynybos integracijos branduolyje kaštai vis labiau augtų, tad Vilnius būtų priverstas nuolat priimti sub-optimalius strateginius sprendimus. Neabejotina, jog tai šalies politikoje reikštų vis didėjantį netikrumo ir nesaugumo jausmą.

Įvertinti, kuris iš likusių dviejų scenarijų yra patrauklesnis ar naudingesnis Lietuvai, yra gana sudėtinga ir nebūtinai reikalinga. Kur kas svarbiau suprasti, kaip būtų įmanoma išvengti aukščiau pateiktų „stagnacijos“ ir „fragmentacijos“ scenarijų. Kadangi abu scenarijai paremti prielaida, jog modulinis naujojo „ES gynybos paketo“ pobūdis bus nesėkmingas ir praras savo patrauklumą, siekiant išvengti šių scenarijų būtina užtikrinti, jog dabartiniai ir trumpajame laikotarpyje numatomi PESCO projektai ir EDF finansavimo programos ES valstybėms narėms kurtų apčiuopiamą vertę. Atsižvelgiant į šį tikslą, lentelėje žemiau pateikiamos bendrosios rekomendacijos Lietuvos užsienio ir saugumo politikos formuotojams.

### LENTELĖ NR. 5: REKOMENDACIJOS

#### LIETUVOS VALSTYBĖS ATSTOVAMS

1. Siekti, jog kitame PESCO projektų steigimo etape būtų koncentruojamasi į projektus, turinčius platų valstybių narių palaikymą, aiškiai suplanuotą įgyvendinimą ir konkrečius bei pamatuojamus įgyvendinimo rezultatus
2. Skatinti likusias ES valstybes nares prisijungti prie Kibernetinių greitojo reagavimo pajėgų projekto
3. Vystyti dialogą dėl bendro gynybos pajėgumų vystymo su panašius gynybos pajėgumų poreikius turinčiomis regiono partnerėmis (Estija, Latvija, Lenkija ir t.t.), kur bendriems sprendimams yra daugiausia potencialo

#### VALSTYBĖS TARNAUTOJAMS IR INSTITUCIJOMS

1. Efektyviai įsitraukti ir savo ekspertize padėti projektams, tinkamai pateikti duomenis CARD
2. Parengti patariamąjį projektą, įvertinantį galimybes planuoti bendrus vystymo projektus, pajėgumų įsigijimą ir naujus PESCO projektus
3. Aktyviai remti EDF finansavimo kriterijus atitinkančias Lietuvoje veikiančias organizacijas siekiant finansavimo EDF programose
4. Užtikrinti projektų vykdymo tęstinumą vykstant pokyčiams LR politinėje sistemoje

## LIETUVOS POLITINIAMS LYDERIAMS

1. Atnaujinti užsienio, saugumo ir gynybos politikos susitarimą, atsižvelgiant į besikeičiantį ES saugumo vaidmenį ir galimus jo pokyčius ateityje
2. Vystyti suinteresuotų visuomenės grupių diskusiją Lietuvos saugumo politikos klausimais

## UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS EKSPERTAMS

1. Inicijuoti plačias diskusijas apie Lietuvos gynybos ateitį
2. Padėti valstybinėms institucijoms ieškoti naujų saugumo politikos sričių, kuriose Lietuva galėtų vystyti naujus projektus PESCO rėmuose
3. Padėti valstybinėms institucijoms vertinant galimybes siekti bendrų projektų finansavimo



**Vilniaus politikos analizės institutas (VPAI)** – 2017 m. įsteigtas analitinis centras, kurio ekspertai nuolat analizuoja ir komentuoja Lietuvos aktualijas, teikia viešosios politikos rekomendacijas, rengia diskusijas, konferencijas ir mokymus. VPAI nagrinėja tiek Lietuvos vidaus, tiek užsienio politikos problemas ir ragina piliečius įsitraukti į viešosios politikos problemų sprendimo procesą. VPAI skatina atvirą, pilietišką ir aktyvią visuomenę, gina teisės viršenybės, lygiateisiškumo ir liberaliosios demokratijos principus.

---

Didžioji g. 5, LT-01128 Vilnius, Lietuva,  
tel. +370 612 25727,  
info@vilniusinstitute.lt,  
[www.vilniusinstitute.lt](http://www.vilniusinstitute.lt)