

LIETUVOS NARYSTĖ EUROPOS SĄJUNGOJE

**patirtys
tendencijos
refleksijos**





LIETUVOS NARYSTĖ EUROPOS SĄJUNGOJE

**patirtys
tendencijos
refleksijos**

LIETUVOS NARYSTĖ EUROPOS SĄJUNGOJE

**patirtys
tendencijos
refleksijos**

Sudarytojas **Gediminas VITKUS**



VILNIAUS
UNIVERSITETO
LEIDYKLA

2021

Apsvarstė ir rekomendavo išleisti

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto taryba

(2021 m. liepos 5 d., protokolas Nr. 270000-TP-7)

Recenzentai:

prof. dr. Vaidutis Laurėnas (Klaipėdos universitetas)

prof. dr. Liudas Mažylis (Europos Parlamento narys)

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos Nacionalinės bibliografijos duomenų banke (NBDB)

ISBN 978-609-07-0658-9 (spausdinta knyga)

ISBN 978-609-07-0659-6 (skaitmeninis PDF)

<https://doi.org/10.15388/vup-book-0017>

© Sudarytojas Gediminas Vitkus, 2021

© Skyrių autoriai: Nerija Putinaitė, Liutauras Gudžinskas, Tomas Bekišas, Simonas Algirdas Spurga, Vytautas Kuokštis, Ramūnas Vilpišauskas, Klaudijus Maniokas, Titas Budreika, Gediminas Vitkus, Ieva Giedraitytė, Vytautas Isoda, 2021

© Vilniaus universitetas, 2021

Turinys

Pratarmė	7
----------------	---

1 dalis. Narystės Europos Sąjungoje patirtys

Lietuvos, Latvijos ir Estijos tapatybinės Europos Sąjungos vizijos: bendrumas, kuris nevienija?	12
--	----

Nerija Putinaitė

Kodėl partijos Lietuvoje vengia kritikuoti Europos Sąjungą?	39
--	----

Liutauras Gudžinskas, Tomas Bekišas

Lietuvos narystė euro zonoje: patirtis ir dilemos	64
--	----

Simonas Algirdas Spurga, Vytautas Kuokštis, Ramūnas Vilpišauskas

Nuo likutinio vienbalsiškumo prie kvalifikuotos daugumos ES: kaštai ir nauda Lietuvai	108
--	-----

Klaudijus Maniokas, Titas Budreika

2 dalis. Bendri Europos Sąjungos rūpesčiai

Europos (dez)integracijos teorizavimo ypatumai XXI a. pradžioje ...	148
--	-----

Gediminas Vitkus

ES kaip vystomojo bendradarbiavimo donorė – viena ar viena iš 28?	171
--	-----

Ieva Giedraitytė

Europos Sąjungos kaip tarpininkės sprendžiant pilietinius ir separatistinius konfliktus veiksmingumas	209
--	-----

Vytautas Isoda

• • •

Lithuanian Membership in the European Union: Experiences, Trends, Reflections	239
--	-----

Summary

Gediminas Vitkus

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas

Europos (dez)integracijos teorizavimo ypatumai XXI a. pradžioje

Šio tyrimo tikslas – išskirti ir įvardyti pagrindinius Europos integracijos teorizavimo bruožus, kurie išryškėjo per pirmuosius du šio amžiaus dešimtmečius ir kurie yra santykinai nauji, palyginti su klasikinėmis Europos integracijos teorijomis. Apžvelgus svarbiausias publikacijas ir jose užfiksuotus teorinius debatus galima konstatuoti, kad „krizių serialo“ veikiamų diskusijų kontekste savo konceptualumu išsiskiria du konceptualiniai konstruktai – postfunkcionalizmas ir naujasis tarpvyriausybės biškumas. Kaip jau matyti iš pačių teorijų pavadinimų, jas sieja organiškasis ryšys su jų pirmtakėmis: postfunkcionalizmą su neofunkcionalizmu, o „naująjį“ tarpvyriausybės biškumą su ankstesniais tarpvyriausybės biškumo variantais (realistiniu ir liberaliuoju). Šios naujos teorijos plėtojosi ant ankstesnio įdirbio pagrindo. Tačiau šių teorijų panašumai į pirmtakes yra nedideli, o jų įneštos inovacijos aiškiai leidžia jas laikyti kokybiškai naujomis teorijomis, kurios atliepia naują Europos Sąjungos empiriką, naujus integracijos ir dezintegracijos reiškinius. Kaip tik dėl to, nepaisant visų jų skirtumų, galima išskirti ir keletą bendrų jų bruožų arba inovacijų. Pirmą, abiem teorijoms labai svarbi yra laiko riba. Nepretenduodamos pateikti visiškai naujo požiūrio į integraciją, jos susitelkia į integracijos po Maastrichto ypatybes. Antra, abiem teorijoms būdingas vidaus politikos matmens poveikio integracijos procesui sureikšminimas. Ir vienos, ir kitos teorijos požiūriu, šis vidaus politikos veiksnys nėra palankus integracijai, ir jeigu jos ir nesustabdo, tai bent jau gerokai komplikuoja jos tolesnę gilėjimą, o integracijos subjektus skatina ieškoti naujų integracijos formų ir pavidalų. Trečia, abiem teorijoms būdinga funkcinės tarpusavio priklausomybės ir ekonominio utilitarizmo kaip pagrindinio integracijos veiksnio svarbos revizija bei tapatybinio veiksnio sureikšminimas. Ar šios teorinės inovacijos yra aktualios ir svarbios ir eventualiam Lietuvos dalyvavimo Europos integracijoje teorizavimui ir „įsubjektinimui“? Be jokios abejonės, tai yra labai svarbu, nes Lietuva faktiškai beveik niekada ir neturėjo reikalų su ES pirmtake EEB ir pradėjo dalyvauti Europos integracijoje jau įsigaliojus Maastrichto sutarčiai.

Įvadas

Nepaisant gausių ir pačių įvairiausių Europos Sąjungos tyrinėjimų, vykdomų iš įvairių perspektyvų ir remiantis daugiopais teoriniais modeliais, Europos integracijos proceso, kaip visumos, teorizavimas ilgą laiką buvo stebėtinai mažai išplėtotas. Jis išsitemkė į praeito amžiaus viduryje suformuluotų dviejų pagrindinių teorinių perspektyvų – neofunkcionalizmo ir tarpvyriausybės biškumo – diskusiją. Ši diskusija suaktyvėdavo arba atslūgdavo priklausomai nuo to, kaip plė-

tojosi pats Europos integracijos vyksmas. Naujos iniciatyvos, nauji įvykiai skatino šių perspektyvų raidą. Peržiūrą ir plėtrą išgyveno tiek neofunkcionalizmas¹, tiek tarpvyriausybės biškumas, įskaitant ir jo įtakingiausią atmainą – liberalųjį tarpvyriausybės biškumą². Tačiau „ramesniais“ laikotarpiais, kada Europos Bendrija / Sąjunga užsiiminėdavo kasdiene rutinine veikla, interesas integracijos teoretizavimui sumažėdavo, o tyrėjų dėmesys krypdavo į konkretesnius jos veikimo aspektus, procesinė tarptautinių santykių perspektyva užleisdavo vietą lyginamosios politikos kontekste susiformavusiai nuostatai ES studijuoti kaip „normalią“ politinę sistemą arba tyrimams iš konstruktyvistinės perspektyvos.

ES „križių serialas“, kurio pirmąją seriją galima laikyti 2005 m. sužlugusį Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo procesą, o jo kulminacija – 2016 m. „Brexit“ referendumą, solidžiai pastūmėjo ES tyrėjus „nubraukti dulkes“³ nuo klasikinių integracijos teorijų ir pasitelkti jas vertinant daugybinės krizės pasekmes. Per pastarąjį dešimtmetį pagrindiniuose Europos integracijos tyrimų publikacijas skelbiančiuose žurnaluose *Journal of Common Market Studies*, *Journal of European Public Policy*, *Journal of European Integration*, *European Journal of International Relations*, *Comparative European Politics* ir kt. ne tik pagausėjo tokios tematikos publikacijų, bet ir specialių teminių numerių, kuriuose pateikiami moksliniai straipsniai, skirti vienos ar kitos arba netgi kelių integracijos teorijų plėtojimo ir taikomųjų tyrimų galimybių analizei⁴.

Kadangi šių publikacijų sparčiai gausėja, o diskusija plėtojasi labai dinamiškai, darosi sudėtinga susiorientuoti ir tinkamai įvertinti visas šias gausias inovacijas. Šis tekstas yra bandymas apibendrinti, išskirti ir įvardyti pagrindinius Europos integracijos teorizavimo bruožus, kurie išryškėjo per pirmuosius šio amžiaus dešimtmečius ir kurie yra santykinai nauji, palyginti su klasikinėmis Europos integracijos teorijomis. Kitaip tariant, tekste, remiantis publikacijomis ir diskusijomis specializuotuose ES tyrimams skirtuose moksliniuose žurnaluose, siekiama nustatyti, kas Europos integracijos teorizavime atsirado naujo, lyginant su klasikinėmis neofunkcionalizmo ir tarpvyriausybės biškumo paradigmomis.

- 1 Schmitter P. (2002), „Neo-Neo-Functionalism“, Working Paper, European University Institute, <<https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>>; Niemann A. (2006), *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press.
- 2 Moravcsik A. (1998), *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Rome to Maastricht*, Ithaca, NY: Cornell University Press; Special Issue: „Liberal Intergovernmentalism and its Critics“ (2018), *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, no. 7.
- 3 Börzel T. A., Risse T. (2019), „Grand Theories of Integration and the Challenges of Comparative Regionalism“, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8, p. 1231.
- 4 Žr. pvz.: Special Issue: „Theory meets Crisis“ (2018), *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 1; Special Issue: „Re-engaging Grand Theory: European Integration in the Twenty-first Century“, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8.

Prieš pradėdant šią analizę iš karto galima pastebėti, kad dėl „križių serialo“ poveikio diskusija integracijos teorijos kontekste pradėjo plėtotis taip, kad svarstymus apie integracijos pasiekimus, jų sąlygas ir perspektyvas ėmė keisti integracijos problemų, nesėkmių, kliuvinių ar netgi atvirkštinio proceso – dezintegracijos – prigimties, sąlygų ir perspektyvų analizė ir teorizavimas. Dar būtų anksti kalbėti apie atskiros Europos dezintegracijos teorijos susiformavimą⁵, tačiau tai, kad didesnis teoretikų dėmesys dabar atitenka ne integraciją skatinantiems, bet krizes generuojantiems, integraciją transformuojantiems ar netgi ją stabdantiems veiksniams, yra akivaizdi naujausia Europos integracijos teorijų raidos tendencija.

Peržvelgus santykinai gausią pastarojo dešimtmečio (dez)integracijos teorizavimui skirtą literatūrą galima pastebėti, kad šią tendenciją realizuoja trijų tipų teorinės prieigos:

- Pirmoji iš jų tai jau susiformavusių klasikinių tarptautinių santykių ir integracijos teorijų pateikiami aiškinimai. Kaip pastebėjo vienos iš klasikinių teorijų – neofunkcionalizmo – atstovas Philippe'as Schmitteris: „Bet kuri išsami integracijos teorija potencialiai turi būti ir dezintegracijos teorija“ (angl. *Any comprehensive theory of integration should potentially be a theory of disintegration*)⁶.
- Antrajai prieigai būdinga pasitelkti iki šiol kitokuose kontekstuose ir, kaip įprasta, kitų tyrėjų sugalvotus teorinius modelius ir / ar nepriklausomus kintamuosius, galinčius paaiškinti dezintegracijos proceso galimybes, priežastis ir pasekmes.
- Trečioji prieiga – tai originalios klasikinių integracijos teorijų adaptacijos naujų Europos integracijos reiškinių aiškinimui, išsaugant teorijų pirmtakių principines prielaidas, bet reikšmingai jas papildant naujomis išvalgomis iki tokio laipsnio, kada jau galima teigti ne tik apie kokybiškai naujų teorinių išvalgų, bet ir tolesnių tyrinėjimo programų formulavimą.

Kompaktišką, bet turiningą pirmojo tipo prieigų pavyzdžių apžvalgą yra pateikęs naujausios Europos dezintegracijai skirtos knygos⁷ autorius Douglas Webberis. 2014 m. publikuotame straipsnyje⁸, o vėliau ir minėtos knygos antrame skyriuje autorius pateikia tokios teorizavimo galimybės apžvalgą nuo neorealiz-

5 Žr.: Jones E. (2018), „Towards a Theory of Disintegration“, *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 3, p. 440–451.

6 Schmitter P. (2002), op. cit., p. 4.

7 Webber D. (2018), *European Disintegration? The Politics of Crisis in the European Union*, Basingstoke: Red Globe Press, p. 22–40.

8 Webber D. (2014), „How Likely is it that the European Union Will Disintegrate? A Critical Analysis of Competing Theoretical Perspectives“, *European Journal of International Relations*, vol. 20, no. 2, p. 343–350; Webber D. (2018), op. cit., p. 22–36.

mo iki konstruktyvizmo ir įvertina jų galimybes būti „pritaikytoms“ aiškinti ne tik integraciją, bet ir dezintegraciją. Autorius suskirsto teorijas į „pesimistines“ ir „optimistines“ ES ateities atžvilgiu, priklausomai nuo, kas nutiko su pagrindiniu integraciją generavusiu nepriklausomu kintamuoju. Taip tradicines tarptautinių santykių teorijas – realizmą ir institucionalizmą – Webberis priskiria pesimistinėms, nes integraciją skatinę veiksniai yra nusilpę arba visai sunykę. O štai klasikinės integracijos teorijas – neofunkcionalizmą ir liberalųjį tarpvyriausybėsškumą – Webberis laiko optimistinėmis, nes, pasak jų, pagrindiniai integraciją skatinantys nepriklausomi kintamieji tebėra savo vietose. Tačiau, nepriklausomai nuo to, ar teorijos apskritai pastebi dezintegracijos galimybę, Webberis mano, kad visos jos „turi pernelyg siaurą tarperdvinį ir tarplaikinį fokusą“⁹, kurį derėtų gerokai išplėsti pasitelkiant papildomus teorinius instrumentus.

Kaip tik paties Webberio indėlį galima priskirti antrajam (dez)integracijos teorizavimui skirtos literatūros tipui. Pasak Webberio, integraciją aiškinančios teorijos, ypač optimistinės, neskiria pakankamai dėmesio valstybių narių vidaus politikai, kur jau visą dešimtmetį galima stebėti „antieuropietišku“ pažiūrų ir judėjimų iškilmą, bei nepastebi, kaip stipriai Europos integracija priklauso nuo Vokietijos, kurios dabartinės proeuropietiškos politikos pasikeitimas nors ir atrodo mažai tikėtinas, bet jis nėra iš principo negalimas. Todėl autorius siūlo vietoje ankstesnių teorijų „apgėžimo“ aiškinant dezintegraciją pasitelkti įžvalgas, pirma, iš tarptautinei politikai suprasti taikomos vadinamosios „vidaus politikos“ prieigos (angl. *‘domestic politics’ approach*) ir, antra, iš tarptautinių santykių hegemoninio stabilumo teorijos. Pažvelgus iš šios perspektyvos daug aiškiau matosi, kad Europos integracijos ir Europos Sąjungos ateitis yra daug trapesnė, negu kad prognozuoja dauguma integracijos teorijų.

Tam pačiam dezintegracijos teorizavimo tipui galima priskirti Hanso Vollaardo plėtojamas idėjas. Jis irgi, kaip ir Webberis, kritiškai vertina galimybę aiškinant dezintegraciją pasitelkti klasikines integracijos teorijas jas atitinkamai „apgėžiant“. Paprastai klasikinės teorijos siekia vienaip arba kitaip paaiškinti, kodėl valstybės dalį suvereniteto perduoda viršvalstybinėms institucijoms. Todėl jeigu teorijas apgėšime, tai dezintegracija reikš ne ką kita, kaip tik „sugrįžimą“ į valstybę. Tačiau čia būtų pernelyg supaprastintas vaizdas, nes jis nieko nepasakytų apie kokias kitas dezintegracijos pasekmes. Pasak Vollaardo, dezintegracija – tai ne atgalinis integracijos procesas. Todėl norint jį suprasti, reikia ieškoti kitokių teorinių prieigų. Vollaardas, beje, įvertina ir Webberio pastangas tokią teoriją konstruoti. Tik jis mano, kad Webberio teorijai trūksta vientisumo, ji taisytina dėl jos dualizmo, nes čia jungiamos „vidaus politikos“ ir hegemoninio stabilumo prieigos¹⁰.

9 Webber D. (2014), op. cit., p. 341.

10 Vollaard H. (2014), „Explaining European Disintegration“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, no. 5, p. 1147.

Pats Vollaardas savo teorijos dezintegracijai aiškinti neformuluoja, bet imasi taikyti kito mokslininko Stefano Bartolini 2005 m. knygoje *Restructuring Europe* sukonstruotą politinių sistemų formavimosi Europoje aiškinimo modelį¹¹. Tik Bartolini savo aiškinimo modelį taiko Europos integracijai, kuri tuo pat metu reiškia ir valstybių dezintegraciją, o Vollaardas jį taiko tiktai Europos dezintegracijai paaiškinti. Panašiu keliu eina ir Ericas Jonesas, kuris siūlo pasitelkti žinomo ekonomisto Gunnaro Myrdalo teoriją¹².

Tačiau nepaisant originalių minėtų autorių sumanymų importuoti vieną ar kitą teorinį modelį, vis dėlto gerokai daugiau dėmesio susilaukė ir debatų sukėlė originalūs bandymai adaptuoti klasikines integracijos teorijas bei formuluoti naujas tolesnių tyrinėjimų programas. Sąlyginai šias inovacijas, kaip jau buvo minėta, ir priskyrėme trečiajai prieigai. Tai postfunkcionalizmas ir „naujas“ tarpvyriau-sybiškumas.

Šias teorines inovacijas ir su jais susijusius debatus aptarsime išsamiau.

1. Postfunkcionalizmas: politizacijos ir tapatybės signifikacija

Postfunkcionalizmo „manifestu“, kuriame išdėstyti pagrindiniai jo postulatai, laikytinas 2009 m. Liesbet Hooghe ir Gary Markso straipsnis, paskelbtas *British Journal of Political Science*¹³. Autoriai, kurie iki tol Europos integracijos tyrimų kontekste buvo žinomi kaip daugiapakopės valdysenos (angl. *multi-level governance*) metaforos kūrėjai, išsikėlė ambicingą uždavinį įtikinamai paaiškinti nesėkmingus svarbių referendumų rezultatus ir įvardyti, kokią poveikį tai padarė tolesnei Europos integracijos perspektyvai. Remdamiesi gausiais empiriniais viešosios nuomonės ir politinių partijų tyrimų rezultatais Hooghe ir Marksas sugeneravo keturias pagrindines teorines integracijos aiškinimo naujoves, kurias apibendrintai jie pavadino postfunkcionalistine tyrimų programa (angl. *postfunctionalist research programme*).

Pirma, tai žmonių bendrijų kuriamų valdysenos formų daugiafunkciškumas. Postfunkcionalizmas neginčija ankstesnių klasikinių teorijų pateikiamų integracijos priežasčių aiškinimų. Tarpusavio priklausomybė, funkcinio efektyvumo ir ekonominės naudos siekimas skatina valstybes kooperuotis, sujungti suverenitetą

11 Bartolini S. (2005), *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation-State and the European Union*, Oxford: Oxford University Press.

12 Žr.: Jones E. (2018), op. cit.

13 Hooghe L., Marks G. (2009), „A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 1–23.

ir kurti viršvalstybinę valdyseną (angl. *governance*). Tačiau, skirtingai negu pirm-takai, postfunkcionalizmas atkreipia dėmesį į tai, kad apskritai valdysena susiformuoja ne tik dėl didesnio efektyvumo / funkcionalumo siekimo. Tuo pat metu ji yra ir žmonių bendruomeniškumo, jų išskirtinės tapatybės išraiška. Žmonėms reikalinga valdysena ne tik dėl ekonominės naudos, bet ir tam, kad būtų saugomas ir puoselėjamas jų identitetas. Kadangi per valdyseną žmonės siekia dviejų skirtingų tikslų, tai neišvengiamai reiškia įtampą ir konfliktą tarp dviejų valdysenos logikų. Funkcinė logika siekia kuo efektyvesnių ir kuo didesnių valdymo struktūrų. Identiteto logika skatina puoselėti pirmiausia kultūriškai homogeniškas struktūras, kur dydis nėra pirmaeilės reikšmės veiksnys.

Antra, tai kokybinis integracijos pokytis. Hooghe ir Marksas teigia, kad Europos integracija pergyveno dvi fazes. Pradiniam etape vyravo funkcinė logika, kuri iš esmės ir suformavo daugiapakopę valdyseną su įtakingomis viršvalstybinėmis struktūromis. Taip nutiko dėl to, kad į integraciją nebuvo įtrauktos tiesiogiai su valstybių identitetu susijusios sritys. Tai, kaip buvo reguliuojama rinka, buvo svarbu verslui, bet ne plačiajai visuomenei ir politinėms partijoms. Todėl valstybių vyriausybės, kurdamos bendrą rinką ir viršvalstybines jos reguliavimo struktūras, galėjo naudotis leidžiančiu konsensu (angl. *permissive consensus*). Ši situacija kokybiškai pasikeitė, kai pagal Europos Sąjungos (Mastrichto) sutartį integracijos apimtis išsiplėtė ir apėmė naujas ir daug glaudžiau su valstybių identitetu susijusias sritis (pinigai, užsienio ir saugumo politika, vidaus reikalai). Dėl to aktyvizavosi ir į procesą įsitraukė plačioji visuomenė ir politinės partijos, kurioms pirmiausias rūpestis buvo ne funkcinis valdysenos efektyvumas, bet identiteto apsauga. Pasikeitė ne tik integracijos turinys, bet ir sprendimų priėmimo procesas.

Trečia, tai integracijos politizacija. Taip Hooghe ir Marksas įvardijo pagrindinį integracijos vyksmo sąlygų pokytį. Apskritai, politizacija – tai veiksmas, perkeliantis problemą iš nepolitinės į politikos sferą. Tai reiškia, kad ta problema tampa ne privačiu ar siauro rato suinteresuotų žmonių, bet visos visuomenės, t. y. viešo reikalu. Politizacija nebūtinai turi reikšti kokį nors neigiamą dalyką. Ji reiškia tik tai, kad problema domisi ir į sprendimą įsitraukia daug daugiau žmonių. Tačiau, pasak postfunkcionalistų, Europos Sąjungos atveju ji vis dėlto tampa integracijos stabdžiu, nes į sprendimus dėl integracijos įsitraukusi plačioji visuomenė pirmiausia žvelgia ne tiek iš funkcinio efektyvumo, kiek iš identiteto apsaugos perspektyvos. Kadangi gilėjanti integracija vis labiau riboja valstybių autonomiją, visuomenė jaučia grėsmę ir jos identiteto saviraiškai. Todėl visuomenė arba bent žymi jos dalis yra linkusi tam priešintis. Tokios visuomenės dalies ar netgi daugumos susiformavimas ir lemia neigiamus referendumų rezultatus bei tampa socialine euroskeptiškųjų politinių partijų atrama. Taip, viena vertus, politizacija yra tarsi natūralus integracijos proceso padarinys. Kita vertus, politizacija tampa integraciją stabdančiu veiksmu, nes be plačiosios visuomenės palaikymo valstybių

narių vyriausybės nebegali tęsti integracijos gilinimo. Leidžiantįjį konsensuą keičia ribojantis nesutarimas (angl. *constraining dissensus*).

Ketvirta, tai tradicinio politinio spektro transformacija. Integracijos politizacija keičia Europos valstybių politinį spektrą ir partinę sistemą taip, kad tradicinė kairės–dešinės perskyra praranda savo ryškumą ir užleidžia vietą perskyrai tarp integracijos „laimėtojų“ ir „pralaimėtojų“. Pastebimai pradeda augti pastariesiems atstovaujančių euroskeptiškų politinių partijų svoris ir įtaka. Tradicinės partijos, užuot varžiusios tarpusavyje, dabar yra priverstos pradėti planuoti „didžiąsias koalicijas“, kurios atsvertų stiprėjančius euroskeptikus kraštutinėse dešinėje ir kairėje. Tačiau tas darosi vis sudėtingiau, nes jų pačių viduje atsiranda nesutarimų dėl tolesnio integracijos gilinimo. Galiausiai tuo atveju, jeigu tradicinės partijos atsidurtų mažumoje ir valdžia atitektų euroskeptiškoms politinėms jėgoms, galima įsivaizduoti, kad tokios vyriausybės savo ruožtu blokuotų tolesnį integracijos gilinimą, varžytų kitas prointegraciškai nusiteikusias valstybes nares ar netgi apskritai išvestų šalį iš Europos Sąjungos.

• • •

Naujos teorijos iškilimas negalėjo nesusilaukti ir reakcijos bei kritinių pastabų iš kitų perspektyvų pusės. Jau tame pačiame 2009 m. *British Journal of Political Science* numeryje buvo paskelbti netgi trys komentarai (galimas daiktas, recenzijos). Iš neofunkcionalistinės perspektyvos savo komentare Philippe'as Schmitteris, pripažindamas postfunkcionalizmą kaip vertingą indėlį į integracijos teoriją, pirmiausia dėl plačiosios visuomenės vaidmens konceptualizavimo ir politizacijos sureikšminimo, visgi abejoja, ar politizacija automatiškai reiškia pasipriešinimą integracijai. Schmitteris nemato esminių kliūčių, kad palaipsniui Europos Bendrijos bendruomenės greta savo skirtingų tapatybių vis dėlto pridės ir europinį matmenį¹⁴. Pasak Tanjos Börzel ir Thomo Risse'o, didžiausias postfunkcionalizmo nuopelnas buvo tai, kad jis iš esmės užbaigė normatyvinio pobūdžio diskusiją, ar didesnė arba mažesnė ES politizacija gali padėti įveikti „demokratijos deficitą“. Postfunkcionalizmas parodė, kad diskutuoti jau nebėra apie ką, nes politizacija jau yra realybė¹⁵. Tačiau vėlgi Börzel ir Risse'as antrina Schmitteriui, kad politizacija nebūtinai yra blogas dalykas integracijai¹⁶.

14 Schmitter P. C. (2009), „On the Way to a Post-Functionalist Theory of European Integration“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 215.

15 Börzel T. A., Risse T. (2009), „Revisiting the Nature of the Beast – Politicization, European Identity, and Postfunctionalism: A Comment on Hooghe and Marks“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 217.

16 Ten pat, p. 220.

Gerokai vėliau, jau praėjus visam įvykių kupinam dešimtmečiui po postfunkcionalizmo manifesto publikavimo, iš dalies teigiamai šią teoriją įvertino ir liberaliojo tarpyvyriausibiškumo teorijos kūrėjas Andrew Moravcsikas. Jis rašė: „Postfunkcionalizmas yra sveikintinas indėlis į integracijos teorijos debatus. Bendrų psichologinių ir ideologinių veiksmų iškėlimas priešpriešinant juos konkretniems idealams ir interesams žada turtingesnę ir išsamesnę integracijos apibūdinimą, negu kad tai būtų daroma atskirai <...>.“¹⁷ Tačiau, pasak Moravcsiko, postfunkcionalizmas vis dėlto yra gana ribota perspektyva, nes politizacijos ir tapatybės problemos sureikšminimas yra perdėtas ir negali savo svarba konkuruoti su ekonominėmis preferencijomis ir vyriausybų išipareigojimais galingoms interesų grupėms. Todėl, pasak Moravcsiko, beveik visos jų prognozės dėl tolesnės integracijos raidos iš esmės nepasitvirtino. Europos Sąjungos šalys toliau gilina integraciją, kai susiduria su jos funkcionalumo problemomis. Populistai ir euroskeptikai taip ir nepasiekė didelių politinių pergalių. Vienintelė išimtis – „Brexitas“. Bet ši išimtis, pasak Moravcsiko, tik patvirtina taisyklę: postfunkcionalizmas gali tik paaikškinti patį simbolinį pasitraukimo faktą, tačiau nieko negali pasakyti, kokie bus santykiai toliau. Laikantis paties Moravcsiko liberaliojo tarpyvyriausibiškumo požiūrio, „Brexitas“ yra simbolinis ir mažai reikšmingas politinis aktas, nes dėl gausybės ekonominių ir funkcionalumo sumetimų (prekyba, standartai, piliečių teisės, duomenų bazės, informacijos mainai) JK vienokia ar kitokia forma ir toliau liks Europos Sąjungoje.

Natūralu, kad Hooghe ir Marksas nesutinka su Moravcsiko išdėstytu politizacijos svarbos numenkinimu. Savo argumentaciją jie labiau grindžia referencijomis į surinktą gausią empirinę medžiagą ir atmeta Moravcsiko teiginį, kad iškilęs nacionalizmas yra tik simbolizmas be turinio. Pasak jų, „Brexitas“ kaip tik ir yra pavyzdys, ką gali padaryti politizacija ir susipriešinimas. Tie, kurie britų debatuose pasisakė už pasilikimą Sąjungoje (angl. *remainers*), kaip tik ir apeliavo į funkcinis ir ekonominius integracijos teikiamus privalumus. Tačiau daugumai buvo suprantamesni ir priimtinesni pasitraukimo šalininkų (angl. *leavers*) išsakomi identiteto argumentai dėl suvereniteto susigrąžinimo ir imigracijos ribojimo. Todėl „Brexitas“ toli gražu negali būti vien tik simbolis. Jis labai pakeitė – susilpnino ir suskaldė – šalį¹⁸. Tačiau, pasak Hooghe ir Markso, teoriniu požiūriu svarbus ne tas ar kitas atvejis, bet svarbu, kad postfunkcionalizmas iškelia integracijos procesą esmingai veikiančią giluminę politizacijos tendenciją, be kurios supratimo ir įvertinimo žinios apie dabartinę integracijos eigą būtų neišsamios.

17 Moravcsik A. (2018), „Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, no. 7, p. 1659.

18 Žr. Hooghe L., Marks G. (2020), „Is Liberal Intergovernmentalism Regressive? A Comment on Moravcsik (2018)“, *Journal of European Public Policy*, vol. 27, no. 4, p. 505.

Taigi, postfunkcionalizmas pateikė gana įtikinamą ir pagrįstą aiškinimą, kodėl Europos integracija lėtėja, kodėl jai trūksta pakankamo politinio palaikymo. Pagrindinė teorinė inovacija buvo ta, kad Hooghe ir Marksas pasiūlė integracijos teoriją „išvaduoti“ iš savotiško ekonominio utilitarizmo ir atkreipė dėmesį į tai, kad integraciją labai fundamentaliai veikia valstybių narių visuomenių troškimas saugoti ir ginti apsisprendimo teisę ir savo tapatybę. Dėl to postfunkcionalizmas labai greitai tapo pripažintas dar viena „didžiąja“ integracijos teorija greta neofunkcionalizmo ir liberaliojo tarpvyriausybės. Frankas Schimmelfennig *Oxford Research Encyclopedia of Politics* skirtame apibendrinamajame straipsnyje „Regioninės integracijos teorija“ postfunkcionalizmą klasifikuoja kaip lygiavertę klasikiniam neofunkcionalizmo ir tarpvyriausybės aiškinimams teoriją. Schimmelfennigo vertinimu, svarbus postfunkcionalizmo privalumas yra jo gebėjimas vertingai įsiterpti į neofunkcionalizmo ir tarpvyriausybės diskusiją tuomet, kai „Europos integracija pajuda link esminių valstybių galių erdvės (angl. *areas of core state powers*), paveikia valstybes, turinčias stiprų nacionalinį identitetą, ar tampa visuotinių referendumų objektu“¹⁹.

• • •

Postfunkcionalizmas buvo gana ankstyvas teorizavimo atsakas į dar tik prasidedantį Europos Sąjungos „križių serialą“. Jis užfiksavo, kad krizes sukelianti valstybėse stiprėjanti integracijos politizacija, bendro europinio identiteto silpnumas neleidžia prognozuoti šviesios Europos Sąjungos ateities. Tačiau, kaip taikliai pastebėjo jau minėtos Europos dezintegracijai skirtos knygos autorius Douglas Webberis, krizė krizei nelygu: o „viena jų, eurozonos krizė, baigėsi dar glaudesne (sektoringe) politine integracija“²⁰. „Europos semestro“ įvedimas, „bankų sąjungos“ sudarymas, fiskalinės sutarties pasirašymas ir ratifikavimas tapo ES naujos ekonominės valdysenos instrumentais, kurių postfunkcionalizmas tikrai niekaip neprognozavo ir neteorizavo. Šie integracijos gilėjimo reiškiniai krizės sąlygomis susilaukė daug interpretacijų pirmiausia iš klasikinių – neofunkcionalizmo ir liberaliojo tarpvyriausybės teorijų perspektyvos²¹. Tačiau teorinės inovacijos požiūriu įdomiausia atrodo vadinamojo „naujojo tarpvyriausybės“ pasiūlyta interpretacija.

19 Schimmelfennig F. (2018), „Regional Integration Theory“ in *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford University Press, p. 25, <<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.599>>, [žiūrėta 2021-01-01].

20 Webber D. (2018), op. cit., p. 35.

21 Žr. 4 išnašą.

2. Naujasis tarpvyriausybėsbiškumas – „slaptosios integracijos“ (angl. *integration by stealth*) teorija

Naujasis tarpvyriausybėsbiškumas kaip integracijos teorizavimo inovacija galutinai buvo suformuluota 2015 m. Christopherio Bickertono, Dermoto Hodsono ir Uweės Puetterio redaguotoje specialioje *Journal of Common Market Studies* laidoje²² bei tais pačiais metais pasirodžiusioje tų pačių mokslininkų redaguotoje knygoje²³. Naujojo tarpvyriausybėsbiškumo šalininku gali būti laikomas ir Sergio Fabbrini, kuris kartu su Uwe Puetteriu redagavo kitą specialią *Journal of European Integration* laidą, skirtą integracijai be viršvalstybiškumo²⁴. Fabbrini jau anksčiau savo darbuose išdėstė ir toliau plėtoja Europos Sąjungos transformacijos į „tarpvyriausybinių sąjungą“ koncepciją, kuri labai artima naujam tarpvyriausybėsbiškumui²⁵.

Koncepcijos autoriai išlaiko savo kaip „tarpvyriausybinių“ kredencialus. Jie, kaip ir jų pirmtakai (Stanley Hoffmannas, Andrew Moravcsikas), irgi mano, kad valstybių narių vyriausybės, o ne viršvalstybinės institucijos yra pagrindiniai integracijos subjektai. Kita vertus, skirtingai nuo ankstesnių tarpvyriausybėsbiškumo versijų, jie siūlo interpretuoti integraciją plačiau ir apibrėžti ją tiesiog kaip ES valstybių narių veikimo koordinacijos intensyvėjimą. Pasak jų, būtent dėl šio intensyvėjimo ES valstybės ir įgyja galimybę toliau gilinti integraciją netgi nesuteikdamos papildomų įgaliojimų viršvalstybinėms institucijoms. Autorių teigimu, toks pasirinkimas turi labai reikšmingų pasekmių tiek integracijos vyksmo formai, tiek ir jos turiniui.

Naujojo tarpvyriausybėsbiškumo išeities taškas arba galvosūkis, kurį jis imasi narplioti, yra vadinamasis „integracijos paradoksas“. Jo esmė yra ta, kad, viena vertus, ES valstybės narės Maastrichto sutartyje įtvirtino sutarimą žymiai pagilinti integraciją įtraukiant į ją daug naujų veiklos krypčių (bendri pinigai, ekonomikos valdysena, užsienio politika, vidaus reikalai). Kita vertus, šio integracijos gilinimo nelydėjo pagrindinių viršvalstybinių institucijų – Europos Komisijos ir Europos Teismo įgaliojimų didinimas. Pagilintos integracijos įgyvendinimo ėmėsi pačios

22 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U. (2015), „The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht era“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4. p. 703–722.

23 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds. (2015), *The New Intergovernmentalism. States, Supranational Actors, and European Politics in the Post-Maastricht era*, Oxford: Oxford University Press, p. 1–48.

24 Special Issue: „Integration without Supranationalisation: the Central Role of the European Council in Post-Lisbon EU Politics“, *Journal of European Integration*, vol. 38, no 5.

25 Fabbrini S. (2015), *Which European Union? Europe after the Euro Crisis*, Cambridge: Cambridge University Press; Fabbrini S. (2019), *Europe's Future: Decoupling and Reforming*, Cambridge: Cambridge University Press.

valstybės narės, visą sprendimų priėmimo procesą sutelkusios į tarpvyriausybines institucijas – Europos Vadovų Tarybą ir Ministrų tarybą.

Taip, pasak Fabbrini, naujos po Maastrichto pridėtos veiklos sritys buvo integruotos keistu būdu – jos tarsi ir buvo perduotos Sąjungai, ir tuo pat metu ne, nes jas ir toliau siekė kontroliuoti valstybės²⁶. Iš pradžių tarsi dar atrodė, kad tai laikinas dalykas ir kad ilgainiui ir tos „naujosios“ politikos palaipsniui bus pradėtos tvarkyti taip, kaip tvarkomos tradicinės ES veiklos sritys – vidaus rinkos reguliavimas ar žemės ūkis. Tam tikrų požymių iš tikrųjų būta. Pavyzdžiui, Amsterdamo sutartimi iš „trečiojo ramsčio“ į „pirmąjį“ buvo perkeltos tokios kompetencijos, kaip vizų, migracijos ir prieglobsčio teikimo politika. Tačiau tai buvo labiau išimtis negu taisyklė. Šis atvejis netapo pagrindine tendencija.

Taip Europos Sąjunga, pasak Fabbrini, formaliai išlikdama vientisu juridiniu dariniu iš esmės pradėjo veikti kaip dualistinė struktūra. Sprendimai dėl vidaus rinkos reguliavimo priimami pagal tradicinį Bendrijos metodą, kuris numato teisės aktų priėmimą remiantis išimtinę Komisijos iniciatyva, sprendimų priėmimu Taryboje ir Europos Parlamente. Europos Vadovų Taryba čia veikia kaip paskutinė instancija. O sprendimai dėl „naujųjų“ politikų priimami Taryboje arba Vadovų Taryboje. Komisija atlieka tik techninį sekretoriato vaidmenį, o Europos Parlamentas iš viso lieka marginalizuotas, nes jo galimybės daryti įtaką sprendimams yra labai menkos. O patys sprendimai dažniausiai yra ne teisiniai, bet politiniai.

Toks Europos integracijos raidos posūkis ir suteikė pagrindą tyrėjams Ch. J. Bickertonui, D. Hodsonui ir U. Puetteriui pagrįsti tezę, kad po Maastrichto pasireiškę netradiciniai Europos Sąjungos veikimo būdai nebuvo ir nėra kokia nors laikina išimtis ar laikinas nukrypimas nuo tradicinės integracijos formos. Pasak jų, prasidėjo kokybiškai nauja Europos integracijos fazė, kurią jie ir pavadino „naujuoju tarpvyriausybiškumu“²⁷. Dabar, tyrėjų teigimu, atėjo laikas tuos procesus apmąstyti ir pasiūlyti integracijos teorijos atnaujinimą, nes toks integracijos raidos posūkis sukėlė pernelyg didelių problemų ankstesnėms integracijos teorijoms.

Pagrindinė senųjų teorijų problema yra ta, kad jos remiasi pernelyg siauru integracijos apibrėžimu. Tiek neofunkcionalizmas, tiek liberalusis tarpvyriausybiskumas integraciją tapatina su vis didesniu įgaliojimų ir kompetencijų perdavimu iš valstybių narių viršvalstybinėms institucijoms. Bet taip suprantant integraciją iš akiračio dingsta arba yra neadekvačiai interpretuojami įvykę pokyčiai tiek pačios Sąjungos veikime ir prigimtyje, tiek ir apskritai Europos politiniame lauke dėl akivaizdžiai sustiprėjusio plačiosios visuomenės euroskeptiškumo.

26 Fabbrini S. (2014), „After the Euro Crisis: a New Paradigm on the Integration of Europe“, ARENA Working Paper 5, <<https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2014/wp5-14.html>>, [žiūrėta 2021-01-01].

27 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U. (2015), „The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era“, op. cit., p. 705.

Naujojo tarpvyriausybės teoretikai šį integracijos paradoksą siūlo aiškinti remiantis dviem, jų nuomone, reikšmingiausiais kontekstiniais pokyčiais valstybių vidaus politinėje arenoje. Pirma, tai pokyčiai Europos politinėje ekonomijoje, o antra – tai Europos valstybių preferencijų formavimo proceso transformacija.

Pokyčių Europos politinėje ekonomijoje esmę, Bickertono ir jo kolegų žodžiais vaizdžiai kalbant, sudaro tai, kad po Mastrichto Europoje suverenios valstybės tapo valstybėmis narėmis (angl. *Nation-states in Europe had become Member States*)²⁸. Čia turima omenyje paskutiniaisiais XX a. dešimtmečiais išryškėjusi ES valstybių narių ekonominės politikos preferencijų konvergencija: „Dešimtojo dešimtmečio pradžioje Europos politiniuose elituose susiformavo tam tikras idėjinis supanašėjimas, kai pagrindiniais socialinės organizacijos ramsčiais tapo kainų stabilumo prioritetiškumas, vyriausybės intervencijos ribojimas bei rinkos pranašumo prieš planavimą pripažinimas.“²⁹ Po Mastrichto sutarties šis supanašėjimas ir atvėrė kelią intensyvesnei tarpvyriausybinei koordinacijai. Kadangi visi laikosi panašių principų, tai tuomet nelabai reikalinga viršvalstybinė institucija, kurios užduotis būtų ieškoti bendro intereso, generuoti siūlymus ir padėti valstybėms susitarti. Atsirado vadinamasis „atvirojo koordinavimo“ metodas, kuris vietoje teisės aktų priėmimo ir įgyvendinimo tokiose naujose integracijos srityse kaip makroekonominė valdysena, įskaitant ir fiskalinę politiką, darbo užmokesčio, nedarbo suvaldymo, nacionalinės gerovės valstybės reformą, remiasi kolegišku spaudimu (angl. *peer pressure*) ir laipsnišku konsensuso konstravimu.

Antrosios aplinkybės – Europos valstybių preferencijų formavimo proceso transformacijos – esmė – tai demokratinio politinio atstovavimo krizė, pasireiškianti tuo, kad žmonės vis mažiau pasitiki savo pačių išrinktais politikais, tradicinėmis partijomis, politine sistema, pradeda remti populistines ir kraštutines politines jėgas. Ši aplinkybė „politizuoja“ integraciją ir kone visose valstybėse narėse paaštrina priešpriešą tarp prointegraciškai nusistačiusių elitų ir daug labiau skeptiškesnės plačiosios publikos. Į tai jau savo laiku dėmesį atkreipė ir postfunkcionalistinė teorija, nurodydama, kad ši aplinkybė integraciją veikia neigiamai. Naujojo tarpvyriausybės kūrėjai su tuo nesutinka ir mano, kad ši aplinkybė nereiškia mažiau integracijos, bet ji reiškia kitokią, labiau tarpvyriausybišką integraciją³⁰. Mat politiniai eliti, susidūrę su tuo, ką postfunkcionalistai vadina ribojančiu nepritartimu (angl. *constraining dissensus*), integracijos atžvilgiu pradeda elgtis apdairiau. Būdami įsprausti tarp įsipareigojimo naujiems integracijos raundams ir skeptiškos publikos jie ieško ir suranda naujų, mažiau formalų integracijos formų, išlaiko intensyvų bendradarbiavimą, bet vengia nepopuliaraus viršvalstybiš-

28 Ten pat, p. 709.

29 Ten pat, p. 708.

30 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), op. cit., p. 26.

kumo didinimo. Taip naujojo tarpvyriausybės kumo požūriu Europos lygmenyje veikiantys valstybių atstovai netgi pradeda labiau tapatintis tarpusavyje negu su savo kilmės šalimi ir drauge mąsto, kaip toliau balansuoti ir savo euroskeptiškoms visuomenėms „parduoti“ naujus integracijos projektus³¹. Ypač tuos, kuriuos reikia vykdyti krizės sąlygomis norint išsaugoti vieną didžiausių integracijos pasiekimų – pinigų sąjungą.

Taip remdamiesi dviem aptartomis aplinkybėmis Bickertonas, Hodsonas ir Puetteris formuluoja šešias hipotezes, kurios susistemina galimas minėtų kontekstinių pokyčių institucines ir normatyvines implikacijas ir kurios gali būti laikomos pagrindiniais naujojo tarpvyriausybės kumo postulatais bei empirinių tyrimų orientyrais.

Pirma, „diskusijos (angl. *deliberations*) ir konsensusas tapo pagrindine kasdienių sprendimų priėmimo visuose lygmenyse norma“³². Žinoma, diskusijos ir kompromiso siekimas vykdavo ir anksčiau. Tačiau jis daugiausia vykdavo platesniame Bendrijos metodo kontekste. Po Maastrichto valstybių narių vyriausybės ėmė tą daryti daug dažniau, nes per diskusijas ir kompromisus jos siekdavo susitarti ne tik dėl to, ką siūlo viršvalstybinės institucijos (dažniausiai Komisija), bet ir siekdamos kompromisų dėl daugybės konkrečių subendrintų viešosios politikos reikalų, kurie neperduoti Komisijai (pvz., Euro grupė). Puetteris šį reiškinį netgi pavadino specifiniu terminu – diskusiniu tarpvyriausybiškumu (angl. *deliberative intergovernmentalism*)³³.

Antra, „viršvalstybinės institucijos nebėra užprogramuotos siekti kuo glaudesnės sąjungos“³⁴. Ankstesnėse integracijos teorijose viršnacionalinės institucijos paprastai buvo vaizduojamos kaip labiausiai motyvuoti integracijos gilinimo subjektai. Tačiau po Maastrichto jų požūris ir vaidmuo pasikeitė. Pagrindą kelti tokią hipotezę suteikė vieno iš naujojo tarpvyriausybės kumo teoretikų Hodsono tyrimų rezultatai. Jis tirdamas Europos Komisijos veiklą 2007–2011 m. pastebėjo, kad Komisija ir kitos viršvalstybinės institucijos tapo žymiai atsargesnės ir „nesigviešia“ naujų įgaliojimų, ypač jeigu dėl tokių sprendimų sėkmės nėra garantuotos³⁵.

Trečia, „kai vis dėlto nusprendžiama, kad yra tikslinga į viršvalstybinį lygmenį tam tikrus įgaliojimus perduoti, tai tuomet vyriausybės ir tradiciniai viršvals-

31 Ten pat, p. 28.

32 Ten pat, p. 29.

33 Žr.: Puetter U. (2012), „Europe's Deliberative Intergovernmentalism: the Role of the Council and European Council in EU Economic Governance“, *Journal of European Public Policy*, vol. 19, no. 2, p. 161–178.

34 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), op. cit., p. 31.

35 Hodson D. (2013), „The Little Engine that Wouldn't: Supranational Entrepreneurship and the Barroso Commission“, *Journal of European Integration*, vol. 35, no. 3, p. 301–314.

tybiniai veikėjai remia *de novo* institucijų steigimą ir įgalinimą³⁶. Nors apskritai po Mastrichto valstybės narės nebėra linkusios perduoti įgaliojimų, vis dėlto tokių perdavimų pavyzdžių netrūksta. Jeigu jau ir nusprendavo, kad kokios nors funkcijos turėjo būti deleguotos, tai jas deleguodavo dažniausiai ne Komisijai, bet naujai steigiamoms agentūroms ar organams, vadinamosioms *de novo* tipo institucijoms (pvz., Europos centrinis bankas, „Frontex“, Europos stabilumo mechanizmas ir kt.). Tačiau *de novo* institucijos pasižymi tuo, kad čia dideles kontrolės galimybes turi vyriausybės. Tokių institucijų kūrimas tapo pastebimu reiškiniu ir jis gali būti paaiškintas tuo, kad taip vyriausybės apeina skeptišką viešąją nuomonę, kuri nėra linkusi pritarti įgaliojimų perdavimui tradicinėms viršvalstybinėms institucijoms.

Ketvirta, „preferencijų formavimo problemos, kylančios valstybių vidaus politikoje, tapo autonomišku Europos integracijos proceso veiksmu“³⁷. Šiuo atveju naujasis tarpvyriausibiškumas esmingai skiriasi nuo savo pirmtako liberaliojo tarpvyriausibiškumo. Pastarasis postuluoja, kad vyriausybės savo preferencijas integracijos atžvilgiu suformuluoja remdamosi įtakingiausiomis interesų grupėmis ir jų tarpusavio sąveika, o pirmasis teigia, kad dabar valstybių preferencijų formavimas tampa platesnės politinės kovos lauku, kuriame veikia plačiosios masės, politinės partijos ir judėjimai, kurie mobilizuojasi dažnai su integracija susijusių problemų pagrindu (pvz., migracija).

Penkta, „nyksta skirtumai tarp didžiosios (angl. *high*) ir kasdienės (angl. *low*) politikos“³⁸. Skirtumas tarp didžiosios ir kasdienės politikos yra viena iš principinių tarpvyriausibiškumo teorijos tezių. Pasak tarpvyriausibiškumo teorijos pirmtako ir korifėjaus Stanley Hoffmanno: „Funkcinės integracijos lošimas gali būti laimėtas tik tuo atveju, jeigu šis metodas turi pakankamą potencialą užtikrinti nuolatinį naudos perviršį, palyginti su nuostoliais, ir vilties perviršį, palyginti su nusivylimu. Teoriškai tai gali būti tiesa ekonominės integracijos atveju. Bet tai nėra tiesa politinės integracijos („didžiosios politikos“ prasme) atžvilgiu.“³⁹ Kitaip tariant, tik kasdienės ekonominės gerovės politikos srityje yra galima integracija, o valstybėms *gyvybiškai svarbią* „didžiąją politiką“ (gynybą, saugumą, užsienio politiką ir kt.) valstybės siekia išsaugoti savo žinioje. Bet štai dabar, pasak naujojo tarpvyriausibiškumo teoretikų, laikai pasikeitė ir gyvybiškai svarbu tampa jau nebe atsiribojimas, bet būtent dalyvavimas Europos integracijoje.

36 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), op. cit., p. 32.

37 Ten pat, p. 33.

38 Ten pat, p. 34.

39 Žr.: Hoffmann S. (1966), „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe“, *Daedalus*, vol. 95, no. 3, Tradition and Change, p. 882, <<https://www.jstor.org/stable/20027004>>.

Šešta, „ES išgyvena nestabilumo (angl. *disequilibrium*) būseną“⁴⁰. Dabartinė Europos integracija yra veikiamą sudėtingų socialinių, ekonominių ir politinių procesų, tarp kurių svarbiausi yra valstybėse narėse auganti įtampa tarp prointegracinių vyriausybių ir jų valdomų euroskeptiškų visuomenių. Hodsono ir Puetterio nuomone, vyriausybės, vedamos noro tęsti integraciją, bet susidurdamos su visuomenės paramos stoka, nebesiekia tos paramos ir integracijos legitimumo stiprinimo, bet eina kitu keliu ir keičia pačią integracijos formą⁴¹. Kadangi elitai siekia apeiti mases ir integracinę programą įgyvendinti už jų nugarų, tai ši situacija yra gana rizikinga: ji nebūtinai reiškia pavojų ES, tačiau ji reiškia, kad ES yra nuolatinės nestabilumo būsenos.

Ši paskutinė hipotezė kaip ir apibendrina visus naujojo tarpvyriausybiskumo postulatus ir išryškina pagrindinę tolesnės integracijos raidos problemą. Naujasis tarpvyriausybiskumas iš esmės nekvestionuoja ankstesnių tarpvyriausybiskumo teorijų teikiamų integracijos priežasčių aiškinimų. Jos lieka tos pačios – valstybių tarpusavio priklausomybė ir funkcinio efektyvumo siekimas. Tai ir skatina tolesnę integracijos apimties lauko didėjimą. Tačiau naujasis tarpvyriausybiskumas atkreipia dėmesį į tai, kad integracijos forma yra pakitusi tiek institucinės sąrangos prasme, tiek ir tos politinės terpės, kurioje ji plėtojasi, požiūriu. Pasak Bickertono, Hodsono ir Puetterio, integracija per pastaruosius tris dešimtmečius vyksta sudėtingomis sąlygomis, kurioms būdingas net ne postfunkcionalistų įvardytas ribojantis (angl. *constraining*), bet netgi griauantis nesutarimas (angl. *destructive disensus*)⁴².

• • •

Kaip ir visi kiti integracijos aiškinimai, taip ir naujasis tarpvyriausybiskumas susilaukė kritikos. Bene griežčiausiai šios perspektyvos novatoriškumu suabejojo Frankas Schimmelfennigas, kuris naujajame tarpvyriausybiskume neįžvelgia beveik nieko naujo⁴³. Jo kritika remiasi dviem argumentais. Pirma, naujasis tarpvyriausybiskumas dabartinės Europos Sąjungos „tarpvyriausybiskumą“ gerokai perdeda. Netgi jeigu tradicinės viršvalstybinės institucijos kažkiek silpnėja (beveik visi stebėtojai sutinka, kad pastaraisiais dešimtmečiais Europos Komisija tapo mažiau įtakinga), tai dar nereiškia, kad ES kaip visuma tampa labiau tarpvyriausy-

40 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), op. cit., p. 36.

41 Hodson D., Puetter U. (2019), „The European Union in Disequilibrium: New Intergovernmentalism, Postfunctionalism and Integration Theory in the Post-Maastricht Period“, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8, p. 1154.

42 Ten pat, p. 1153.

43 Schimmelfennig F. (2014), „What's the News in 'New Intergovernmentalism'? A Critique of Bickerton, Hodson and Puetter“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, p. 723–730.

biška. Valstybės narės nėra linkusios suteikti daugiau galių Komisijai, tačiau jos suteikia įgaliojimus kitoms institucijoms, kurios turi ne ką mažesnę, o kartais ir didesnę autonomiją negu Komisija. Bickertono ir jo kolegų vadinamosios *de novo* institucijos yra labai įvairios. Todėl, pasak Schimmelfennigo, tai, kas vadinama „naujuoju tarpvyriausybiškumu“, gali būti geriausiu atveju taikoma tik daliai atskirų politikos krypčių (pvz., makroekonominėi arba užsienio politikai), bet ne visai Europos integracijai.

Antra, Schimmelfennigas neįžvelgia kokybinio pokyčio ES veikime iki ir po Maastrichto sutarties. Daugelis naujų viešosios politikos krypčių, kurios buvo įteisintos Maastrichto sutartyje, iš tikrųjų jau buvo vykdomos ir anksčiau. Pavyzdžiui, Bendra užsienio ir saugumo politika anksčiau buvo Europos politinis bendradarbiavimas (EPB), o Bendradarbiavimas teisingumo ir vidaus reikaluose pratęsė tai, ką anksčiau veikė vadinamasis TREVI (*Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale*) tarpvyriausybinių bendradarbiavimo forumas. Taigi, tarpvyriausybiškumo metodas buvo žinomas ir taikomas jau iki Maastrichto dar aštuntojo dešimtmečio pradžioje, kai buvo siekiama praplėsti integraciją už prekybos ir bendrosios rinkos reguliavimo ribų ir įtraukti politikos kryptis, kurios apima vadinamąsias esmines valstybės kompetencijas (angl. *core state powers*), turinčias distribucinį bei saugumo aspektus. Todėl jeigu kas naujo ir įvyko po Maastrichto sutarties, tai buvo tai, kad kai kurios politikos buvo komunitarizuotos ir suviršvalstybintos.

Todėl Schimmelfennigas abejoja, kad naująją tarpvyriausybiškumą būtų galima pripažinti kokybiškai nauju tarpvyriausybiškumo teorijos vystymosi etapu. Jo nuomone, geriausiu atveju Bickertono ir jo kolegų indėlis teorine prasme tik įneša naujų akcentų į žymiai platesnę Andrew Moravcsiko liberaliojo tarpvyriausybiškumo teoriją: „matau dvi potencialias naujojo tarpvyriausybiškumo inovacijas – dėmesį naujoms [ES] veiklos sritims ir žingsnį nuo vidaus interesų grupių politikos prie masių politikos“⁴⁴. Kitaip tariant, Schimmelfennigas pozityviai vertina naująją tarpvyriausybiškumą dėl atkreipto dėmesio į naujas ES veiklos formas, kurios iki tol buvo mažai teorizuotos, ir dėl posūkio nuo vidaus interesų grupių politikos į masių politiką. Į valstybių preferencijų formavimą, kuris, anot Moravcsiko, buvo pirmiausia vidaus interesų grupių veikimo laukas, dabar įtraukiama masių politika.

Bickertonas, Hodsonas ir Puetteris šią kritiką priėmė diferencijuotai. Viena vertus, jie nesutinka su Schimmelfennigo tvirtinimu, kad nėra kokybinio integracijos iki ir po Maastrichto skirtumo. Tai, ką Schimmelfennigas laiko tarpvyriausybiškumo raiška iki Maastrichto (Europos monetarinė sistema, EPB ar TREVI), jų nuomone, yra pavieniai atvejai. Nuo Maastrichto tarpvyriausybiškumo erdvė

išsiplečia ir tarpvyriausybiniis bendradarbiavimas tampa sisteminiu reiškiniu⁴⁵. Pasak jų, ES vis dėlto tapo labiau tarpvyriausybiška, nes naujos ES veiklos kryptys (ekonominė ir pinigų sąjunga, užsienio politika, vidaus reikalai, socialinė politika) kaip tik ir tapo tomis sritimis, kuriose integracija vystėsi dinamiškiausiai tiek apimties, tiek intensyvumo požiūriu. Tos naujos veiklos kryptys iš ES veiklos periferijos tapo jos pagrindinėmis veiklomis⁴⁶.

Kita vertus, Bickertonas ir jo kolegos atvirai deklaruoja savo ambicijos ribotumą ir priima Schimmelfennigo vertinimą, kad naujasis tarpvyriausybiškumas negali pretenduoti į naujos visa apimančios integracijos teorijos statusą. Pasak jų, naujasis tarpvyriausybiškumas taikomas ne visai Europos integracijai, bet „Europos integracijai, vykusiai po specifinio laiko atskaitos taško. Jokių pretenzijų dėl šio požiūrio taikymo priešmastrichtinei erai nėra daroma.“⁴⁷ Naujojo tarpvyriausybiškumo kūrėjų požiūriu, vadinamasis integracijos paradoksas, kada valstybės nusprendė žymiai išplėsti ES veikimą viešosios politikos lauke be papildomų įgaliojimų suteikimo tradicinėms viršvalstybinėms institucijoms, yra išimtinai pomas-trichtinės eros bruožas. Tačiau kartu ši teorinė inovacija yra ir perspėjimas, kad valstybių narių ryžtas tokiu būdu toliau plėtoti integraciją augančio nepasitikėjimo Europos projektu kontekste sukuria pavojingą Sąjungos išbalansavimo (angl. *disequilibrium*) situaciją, kurią galima ištaisyti tik imantis radikalių reformų. Nepaisant tam tikro savo teorinio pesimizmo, pagrindiniai naujojo tarpvyriausybiškumo teoretikai Bickertonas, Hodsonas ir Puetteris pabrėžia analitinį savo prieigos modelio pobūdį ir vengia bet kokių normatyvinių vertinimų ar rekomendacijų formulavimo. Kitas šios perspektyvos šalininkas Sergio Fabbrini savo darbuose yra gerokai radikalesnis ir savo analizę sujungia su strateginiais ES reformos siūlymais, kurių įgyvendinimas galėtų padėti atsikratyti destruktvyviojo išbalansavimo.

Fabbrini naujausioje knygoje *Europe's Future: Decoupling and Reforming* pateikiama situacijos analizė yra panaši kaip ir kitų naujojo tarpvyriausybiškumo teoretikų. Fabbrini iš esmės mano, kad po Maastrichto sutarties įsigaliojimo ES pasikeitė ir tapo „dualistiniu konstituciniu režimu“ (angl. *dual constitutional regime*)⁴⁸. Viena vertus, Europos ekonominė bendrija savo laiku pritaikė viršvalstybinį valdymo modelį bendrai rinkai. Tačiau įsigaliojus Europos Sąjungos (Maastrichto) sutarčiai į integraciją buvo įtraukta daug naujų viešosios politikos krypčių, kurios gali būti laikomos esminėmis valstybės kompetencijomis (angl. *core state powers*),

45 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U. (2015), „Something New: A Rejoinder to Frank Schimmelfennig on the New Intergovernmentalism“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, p. 732.

46 Ten pat, p. 733.

47 Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), op. cit., p. 45.

48 Fabbrini S. (2019), *Europe's Future: Decoupling and Reforming*, Cambridge University Press, p. 4–7.

pavyzdžiui, ekonominė politika, vidaus reikalai, saugumas ir gynyba. Šių politikos krypčių valdymui buvo pritaikytas kitoks, tarpvyriausybinių modelis. Taigi, nors Europos Sąjunga ir išsaugojo viršvalstybinį valdymo modelį bendrai rinkai, didžiąją savo veiklos dalimi ji vis dėlto tapo tarpvyriausybine sąjunga (angl. *inter-governmental union*).

Kurį laiką šie abu valdymo modeliai buvo naudojami paraleliai ir Europos Sąjunga daugmaž sklandžiai funkcionavo, iki kol nebuvo susidurta su vadinamuoju „krizių serialu“. Krizės ir jų valdymo praktika, pasak Fabbrini, aiškiai parodė, koks neadekvatus tarpvyriausybinių valdymo metodas. Pagrindinė jo problema yra ta, kad valstybių vyriausybės, susirinkusios į tarpvyriausybinių forumą, savaimė suprantama, prioritetą teikia ne bendriems visų, bet savo nacionaliniams interesams. Kol nėra aštrios krizės, susitarimų pasiekti lengviau, tačiau kada užklumpa krizė, valstybių interesų skirtumai ir nesutarimai tampa ryškesni ir bendrų sprendimų pasiekti tampa sunku arba iš viso nebeįmanoma. Taip, pasak Fabbrini, tarpvyriausybinių metodas, užuot skatinęs bendradarbiavimą, tik dar labiau pagilina prieštaravimus ir netgi kuria išpūdį, kad Europos Sąjunga nėra adekvati kilusiems sunkumams įveikti ir telkia euroskeptiškas arba suverenistines (tai Fabbrini sugalvotas terminas) politines jėgas. Kaip tik todėl suverenistinės politinės jėgos per pastarąjį dešimtmetį daugelyje ES valstybių tapo beprecedentiškai galingos ir jau tiesiogiai grasina jeigu ne Europos Sąjungos egzistencijai, tai bent jau sklandžiam funkcionavimui.

Iš šios analizės Fabbrini daro išvadą, kad integracijos šalininkai galėtų perminti iniciatyvą iš suverenistinių jėgų, jeigu imtųsi iš esmės reformuoti Europos Sąjungą. Reformos esmė turėtų būti dualistinio Europos Sąjungos pobūdžio eliminavimas remiantis „atsiejimo“ (angl. *decoupling*) strategija. Europos Sąjunga turėtų būti padalinta į dvi atskiras organizacijas – ekonominę bendriją, kurios pagrindu ir toliau liktų bendroji rinka, ir labiau sutelktą ir integruotą politinę sąjungą. Ekonominė bendrija apimtų visas dabartines ES nares ir tas, kurios dar norėtų prisijungti arba „sugrįžti“ (JK atvejis). Politinė sąjunga būtų mažesnė, labiau integruota ir apimtų tik tas ES nares, kurios siekia glaudesnės integracijos. Tai galėtų būti šalis, kurios turi eurą ir yra Šengeno erdvėje, nes jau dabar jos yra sujungusios svarbius nacionalinio suvereniteto elementus. Naujas politinės sąjungos blokas būtų mažesnis, bet efektyvesnis. Bet jeigu jis apimtų tik dabartinę euro zoną, tai vis tiek būtų pakankamai didelis (330 mln. gyventojų) ir įtakingas.

Fabbrini knyga susilaukė teigiamų recenzijų⁴⁹. Vertintojai sutinka, kad Fabbrini pateikta analizė ir siūlymas yra įdomūs ir įtikinami. Tačiau lieka ne-

49 Žr.: Matthijs M. (2019), *Review of Europe's Future: Decoupling and Reforming* (Cambridge University Press, 2019) by Sergio Fabbrini, in *EUSA Review of Books* (December 2019), <<https://www.eustudies.org/eusa-review-of-books/26>>, [žiūrėta 2020-01-03]; Dreyer-Plum D. (2019), *Review of Sergio Fabbrini, 2019: Europe's Future. Decoupling and reforming*, Cambridge: Cam-

aišku, kokios turėtų susiklostyti sąlygos, kad tokia reforma iš tikrųjų galėtų būti įgyvendinta. Fabbrini yra gana retas optimistinio, artimo federalizmui integracijos teorizavimo atvejis. Vis dėlto, kaip jau buvo minėta, pastaruoju metu žymiai pastebimesnė teorizavimo kryptis yra ne integracijos, bet dezintegracijos teorijos plėtojimas.

Vietoje išvadų

Šio teksto tikslas buvo išskirti ir įvardyti pagrindinius Europos integracijos teorizavimo bruožus, kurie išryškėjo per pirmuosius du šio amžiaus dešimtmečius ir kurie yra santykinai nauji, palyginti su klasikinėmis Europos integracijos teorijomis. Apžvelgus svarbiausias publikacijas ir jose užfiksuotus teorinius debatus galima konstatuoti, kad „križių seriale“ veikiamų diskusijų kontekste savo conceptualumu išsiskiria du konceptualiniai konstruktai – postfunkcionalizmas ir naujasis tarpvyriausybiskumas.

Kaip jau matyti iš pačių teorijų pavadinimų, jas sieja organiškasis ryšys su jų pirmtakėmis: postfunkcionalizmą su neofunkcionalizmu, o „naująjį“ tarpvyriausybiskumą su ankstesniais tarpvyriausybiskumo variantais (realistiniu ir liberaliuoju). Šios naujos teorijos plėtojosi ant ankstesnio įdirbio pagrindo. Tai galima pagrįsti remiantis dviem argumentais. Pirma, jos jau nebesiėmė aiškinti, kodėl prasideda ir kaip vyksta integracija. Jos savaime kaip ir perima savo pirmtakių pasiūlytą integracijos priežasčių aiškinimą.

Antra, jos nesiskiria savo pirmtakių ir pagal tai, ką jos laiko pagrindiniais integracijos subjektais. Postfunkcionalizmas, kaip ir neofunkcionalizmas, integraciją laiko pilietinės pliuralistinės visuomenės subjektų bendradarbiavimo ir konkurencijos padariniu. Naujasis tarpvyriausybiskumas, kaip ir jo pirmtakės, integraciją laiko, visų pirma, valstybių narių vyriausybių bendradarbiavimo ir konkurencijos padariniu.

Tačiau tuo šių teorijų panašumai į pirmtakes ir baigiasi, nes jų įneštos inovacijos jau aiškiai leidžia jas laikyti kokybiškai naujomis teorijomis, kurios atliepia naują Europos Sąjungos empiriką, naujus integracijos ir dezintegracijos reiškinius ir kurios siekia paaiškinti ne tiek integracijos pasiekimus, kiek jai kylančias problemas, kliūtis ir / ar dezintegracijos grėsmes. Kaip tik dėl to, nepaisant visų jų skirtumų, galima išskirti ir keletą bendrų jų bruožų arba inovacijų.

Pirma, abiem teorijoms labai svarbi yra laiko riba. Nepretenduodamos pateikti visiškai naujo požiūrio į integraciją, jos susitelkia į integracijos po Maastrichto ypatybes. Jų požiūriu Maastrichto sutartis yra svarbi Europos integracijos raidos takoskyra, nuo kurios jau pradeda formuotis ir galiausiai išryškėja kokybiškai kitoks Europos integracijos pobūdis. O klasikinės teorijos nėra linkusios tokiu mastu sureikšminti dvylikos tuometinių Europos ekonominės bendrijos narių sudarytos Europos Sąjungos sutarties.

Antra, abiem teorijoms būdingas vidaus politikos matmens poveikio integracijos procesui sureikšminimas. Postfunkcionalizmas tai vadina politizacija, naujasis tarpvyriausybės biškumas tai įvardija kaip „valstybių preferencijų formavimo proceso transformaciją“. Ir vienos, ir kitos teorijos požiūriu, šis vidaus politikos veiksnys nėra palankus integracijai ir jeigu jos ir nesustabdo, tai bent jau gerokai komplikuoja jos tolesnį gilėjimą, o integracijos subjektus skatina ieškoti naujų integracijos formų ir pavidalų.

Trečia, abiem teorijoms būdinga funkcinės tarpusavio priklausomybės ir ekonominio utilitarizmo kaip pagrindinio integracijos veiksnio svarbos revizija bei tapatybinio veiksnio sureikšminimas. Nors postfunkcionalizmas pripažįsta, kad ankstesnių integracijos teorijų identifikuotas integracijos „variklis“ tebeveikia, jo poveikis yra ribojamas naujų su visuomenių tapatybėmis susijusių veiksmų. O, naujojo tarpvyriausybės biškumo požiūriu, su visuomenių tapatybėmis susiję veiksniai verčia vyriausybes „išslaptinti“ integraciją su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis.

Kiek šios teorinės inovacijos, kurias sąlyginai galima pavadinti dezintegracijos veiksmų paieška, yra aktualios ir svarbios ir eventualiam Lietuvos dalyvavimo Europos integracijoje teorizavimui ir „įsubjektinimui“? Viena vertus, be jokios abejonės, tai yra labai svarbu, nes Lietuva faktiškai beveik niekada ir neturėjo reikalų su ES pirmtake EEB ir pradėjo dalyvauti Europos integracijoje jau įsigaliojus Maastrichto sutarčiai. Vadinas, ji dalyvavo tik tokiame kriziname integracijos procese, kuris ir išprovokavo čia jau aptartas teorines inovacijas.

Kita vertus, naujųjų teorijų identifikuoti integracijos procesą stabdantys ar lėtinantys veiksniai, kaip negatyvus politizacijos vaidmuo, tapatybinių veiksmų supriešinimas su ekonominiu utilitarizmu, vadinamasis plačiosios visuomenės ribojantis nesutarimas (angl. *constraining dissensus*), bent kol kas neatrodo turintys pakankamai įtikinamą empirinį pagrindą Lietuvoje. Lietuvos viešojo nuomonė lieka išskirtinai palanki Europos Sąjungai, svarbiausios parlamentinės politinės partijos laikosi konsensuso dėl dalyvavimo Europos integracijoje svarbos, euroskeptinės politinės jėgos išlieka marginalizuotos – politinės antieuropietiško referendumų iniciatyvos nesusilaukia paramos, o euroskeptinės politinės partijos Seimo rinkimuose neįveikia penkių procentų paramos barjero ir laimi nulį mandatų⁵⁰.

50 Tai išsamiai šioje knygoje aptaria Liutauras Gudžinskas ir Tomas Bekišas.

Kitaip tariant, nors Lietuva įsiliejo jau į besitransformuojančią Europos Sąjungą, ji kaip integracijos proceso dalyvė mažiausiai bent dėl trijų objektyvių veiksnių, kaip istorinė patirtis, geografinė lokacija ir šalies dydis, kol kas išlaiko imunitetą postfunkcionalizmo teoretikų identifikuotų dezintegracijos veiksnių atžvilgiu. Žinoma, tai negarantuoja, kad situacija nesikeis ateityje ir galbūt šiame knygos skyriuje aptarti (dez)integracijos veiksniai įgis didesnę aktualumą ir Lietuvos atveju. Šiuo požiūriu ypač aktualiai skamba naujojo tarpvyriausybės teoretikų keliama šeštoji hipotezė, kad ES išgyvena nestabilumo (angl. *disequilibrium*) būseną dėl to, kad valstybių narių elitai, susidūrę su euroskeptiškais visuomenėmis, savo integracinę programą imasi įgyvendinti kitokiomis formomis, kai reikalingi įgaliojimai nebeperduodami tradicinėms viršvalstybinėms institucijoms, bet pasilieka savo veiksmus savanoriškai įsipareigojančių koordinuoti valstybių žinioje.

Iš pirmo žvilgsnio toks pokytis atrodo visai palankus ir Lietuvai ar kitoms Baltijos šalims, kurios tikrai nėra tolesnio integracijos gilinimo entuziastės. Lietuva „mėgsta“ dalyvauti tarptautinių institucijų darbe ir „džiaugtis“, kad ir ji turi „vietą prie stalo“, bet labai skeptiškai vertina naujų įgaliojimų suteikimą viršvalstybinėms institucijoms, ypač Europos Komisijai. Tokia savotiška latentinio euroskepticizmo pozicija išsakoma Seimo debatuose, fiksuojama valstybės strateginiuose dokumentuose⁵¹, reiškiasi kasdieniuose politiniuose sprendimuose. Tačiau pažvelgus įdėmiau ši tendencija ne tik destabilizuoja Europos Sąjungą kaip visumą, bet yra ypač nepalanki mažesnėms valstybėms. Nes ką iš tikrųjų reiškia „vieta prie stalo“, kai dalyvauja tiktai savo interesais besirūpinančios vyriausybės, anksčiau aptartoje knygoje vaizdžiai perspėjo Sergio Fabbrini. Pasak jo, tokia tarpvyriausybė sąjunga, kurią sudaro skirtingo dydžio ir galimybių valstybės, bet kuri neturi jų konvergencija besirūpinančios viršvalstybinės valdžios, yra iš principo ydinga, nedemokratiška ir vedanti į valstybių nelygybę bei priešpriešą. Tokia sąjunga, susidūrusi su bet kuria krize, kuri turi distribucines pasekmes, užuot kūrusi konsensą, tik dar labiau aštrins skirtumus tarp valstybių, didins jų nesutarimus, galiausiai suskirstys jas į laimėtojas ir pralaimėtojas⁵². Todėl tokios mažesnės valstybės kaip Lietuva turėtų gana rezervuotai žiūrėti į Europos Sąjungoje vis labiau stiprėjančias naujojo tarpvyriausybės praktikas.

51 Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, „Auganti ir saugi Lietuva veiksmingose Europos Sąjungoje. Lietuvos Europos Sąjungos politikos 2015–2020 metų strateginės kryptys“, <https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio_politika/ES/LietuvosESpolitikos2015-2020strategines_kryptys.pdf>, p. 23, [žiūrėta 2021-01-03].

52 Plačiau žr.: Fabbrini S. (2019), op. cit., p. 138–143.

Bibliografija

Dokumentai

Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, „Auganti ir saugi Lietuva veiksmingoje Europos Sąjungoje. Lietuvos Europos Sąjungos politikos 2015–2020 metų strateginės kryptys“, <https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio_politika/ES/LietuvosESpolitikos2015-2020strategines_kryptys.pdf>, p. 23, [žiūrėta 2021-01-03].

Monografijos

- Bartolini S. (2005), *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation-State and the European Union*, Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U., eds., (2015), *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, Oxford: Oxford University Press.
- Fabbrini S. (2015), *Which European Union? Europe after the Euro Crisis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fabbrini S. (2019), *Europe's Future: Decoupling and Reforming*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Moravcsik A. (1998), *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Rome to Maastricht*, Routledge.
- Niemann A. (2006), *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press.
- Webber D. (2018), *European Disintegration? The Politics of Crisis in the European Union*, Basingstoke: Red Globe Press.

Moksliniai straipsniai

- Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U. (2015), „The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, p. 731–736.
- Bickerton C. J., Hodson D., Puetter U. (2015), „Something New: A Rejoinder to Frank Schimmelfennig on the New Intergovernmentalism“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, p. 703–722.
- Börzel T. A., Risse T. (2009), „Revisiting the Nature of the Beast – Politicization, European Identity, and Postfunctionalism: A Comment on Hooghe and Marks“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 217–220.
- Börzel T. A., Risse T. (2019), „Grand Theories of Integration and the Challenges of Comparative Regionalism“, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8, p. 1231–1252.
- Dreyer-Plum D. (2020), Review of Sergio Fabbrini, 2019: *Europe's Future. Decoupling and Reforming*. Cambridge: Cambridge University Press, 180 Seiten, *SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen*, vol. 4, no. 2, p. 233–223.
- Fabbrini S. (2014), „After the Euro Crisis: a New Paradigm on the Integration of Europe“, ARENA Working Paper 5, p. 1–21, <<https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2014/wp5-14.html>>, [žiūrėta 2021-01-01].

- Hodson D. (2013), „The Little Engine that Wouldn't: Supranational Entrepreneurship and the Barroso Commission“, *Journal of European Integration*, vol. 35, no. 3, p. 301–314.
- Hodson D., Puetter U. (2019), „The European Union in Disequilibrium: New Intergovernmentalism, Postfunctionalism and Integration Theory in the Post-Maastricht Period“, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8, p. 1153–1171.
- Hoffmann S. (1966), „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe“, *Daedalus*, vol. 95, no. 3, Tradition and Change, p. 862–915.
- Hooghe L., Marks G. (2009), „A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 1–23.
- Hooghe L., Marks G. (2020), „Is Liberal Intergovernmentalism Regressive? A Comment on Moravcsik (2018)“, *Journal of European Public Policy*, vol. 27, no. 4, p. 501–508.
- Jones E. (2018), „Towards a Theory of Disintegration“, *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 3, p. 440–451.
- Maher R. (2020), „Political Decay or Renewal in the European Union?“, *Journal of European Integration*, vol. 42, no. 2, p. 281–286.
- Matthijs M. (2019), Review of *Europe's Future: Decoupling and Reforming* (Cambridge University Press, 2019) by Sergio Fabbrini, in *EUSA Review of Books* (December 2019), <<https://www.eustudies.org/eusa-review-of-books/26>>, [žiūrėta 2020-01-03].
- Moravcsik A. (2018), „Preferences, Power and Institutions in 21st century Europe“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 56, no. 7, p. 1648–1674.
- Puetter U. (2012), „Europe's Deliberative Intergovernmentalism: the Role of the Council and European Council in EU Economic Governance“, *Journal of European Public Policy*, vol. 19, no. 2, p. 161–178.
- Schimmelfennig F. (2014), „What's the News in 'New Intergovernmentalism'? A Critique of Bickerton, Hodson and Puetter“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, p. 723–730.
- Schimmelfennig F. (2018), „Regional Integration Theory“ in *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford University Press, p. 25, <<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.599>>, [žiūrėta 2021-01-01].
- Schmitter P. (2002), „Neo-Neo-Functionalism“, Working Paper, European University Institute, <<https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>>, [žiūrėta 2021-01-01].
- Schmitter P. C. (2009), „On the Way to a Post-Functionalist Theory of European Integration“, *British Journal of Political Science*, vol. 39, no. 1, p. 211–215.
- Vollaard H. (2014), „Explaining European Disintegration“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, no. 5, p. 1142–1159.
- Webber D. (2014), „How likely is it that the European Union will Disintegrate? A Critical Analysis of Competing Theoretical Perspectives“, *European Journal of International Relations*, vol. 20, no. 2, p. 343–350.

Lietuvos narystė Europos Sąjungoje: patirtys, tendencijos, refleksijos
/ Sudarytojas Gediminas Vitkus. *Autoriai:* Nerija Putinaitė, Liutauras
Gudžinskas, Tomas Bekišas, Simonas Algirdas Spurga, Vytautas Kuokštis,
Ramūnas Vilpišauskas, Klaudijus Maniokas, Titas Budreika, Gediminas
Vitkus, Ieva Giedraitytė, Vytautas Isoda. – Vilnius: Vilniaus universiteto
leidykla, 2021. – 247 p.

ISBN 978-609-07-0658-9 (spausdinta knyga)

ISBN 978-609-07-0659-6 (skaitmeninis PDF)

Leidinį sudaro VU TSPMI Europos studijų centro tyrėjų ir jų kolegų iš kitų institucijų mokslo darbai. Jame sujungiamos dvi perspektyvos, dvi refleksijos į Europos Sąjungos raidos tendencijas. Viena vertus, į Europos Sąjungą žvelgiama „iš apačios į viršų“, t. y. iš vienos, dažniausiai Lietuvos, ar kelių valstybių narių pozicijos į ES poveikį jų nacionaliniams rūpesčiams. Kita vertus, žvelgiama „iš viršaus į apačią“, t. y. postuluojamas Europos Sąjungos subjektiškumas ir vertinamas jos stabilumas bei veiklumas. Knyga skirta Europos studijų studentams, tyrėjams, sprendimų priėmėjams, formuojantiems Lietuvos veikimo Europos Sąjungoje strateginius prioritetus, taip pat ir Europos reikalais besidominčiai plačiajai visuomenei.

Dailininkė *Jurga Tėvelienė*

Lietuvių kalbos redaktorė *Dalia Blažinskaitė*

Anglų kalbos redaktorius *Francis Whyte*

Maketuotoja *Nijolė Bukantienė*

Vilniaus universiteto leidykla, Saulėtekio al. 9, LT-10222 Vilnius

info@leidykla.vu.lt, www.leidykla.vu.lt

Knygos internete knygynas.vu.lt

Mokslo periodikos žurnalai zurnalai.vu.lt

15,2 aut. l. Tiražas 200 egz.

Spausdino UAB „Baltijos kopija“

Kareivių g. 13B, LT-09109 Vilnius

Leidinį sudaro VU TSPMI Europos studijų centro tyrėjų ir jų kolegų iš kitų institucijų mokslo darbai. Jame sujungiamos dvi perspektyvos, dvi refleksijos į Europos Sąjungos raidos tendencijas. Viena vertus, į Europos Sąjungą žvelgiama „iš apačios į viršų“, t. y. iš vienos, dažniausiai Lietuvos, ar kelių valstybių narių pozicijos į ES poveikį jų nacionaliniams rūpesčiams. Kita vertus, žvelgiama „iš viršaus į apačią“, t. y. postuluojamas Europos Sąjungos subjektiškumas ir vertinamas jos stabilumas bei veiklumas. Knyga skirta Europos studijų studentams, tyrėjams, sprendimų priėmėjams, formuojantiems Lietuvos veikimo Europos Sąjungoje strateginius prioritetus, taip pat ir Europos reikalais besidominčiai plačiajai visuomenei.

