

REGIONINĖ INTEGRACIJA EUROPOJE: BALTIJOS ŠALIŲ EKONOMINIO BENDRADARBIAVIMO ANALIZĖ

RAMŪNAS VILPIŠAUSKAS

Straipsnyje analizuojama trišalių Baltijos valstybių ekonominio bendradarbiavimo raida. Pasiekti trišaliai susitarimai ekonominių mainų ir rinkų integracijos srityje bei nesugebėjimas bendradarbiauti ir vienašališkos kitoms šalims nuostolingos priemonės aiškinamos dviem veiksniais – ES politikos bei vidaus ekonominių interesų grupių poveikiu. Straipsnyje pateikiama teorinė analizės schema, išplėtojanti sąlygas, kurioms esant minėti du veiksniai skatina arba stabdo trišalių ekonominį bendradarbiavimą. Pateikiama Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidos analizė, ir, siejant teorinę struktūrą su empiriniais duomenimis, prognozuojama tikėtina tolesnė trišalių Baltijos šalių bendradarbiavimo raida.

Įžanga

Šio dešimtmečio pradžioje Estija, Latvija ir Lietuva vėl tapo nepriklausomais tarptautinės sistemos veikėjais. Pradėjus formuoti sava-

Ramūnas Vilpišauskas – Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantas.

© Ramūnas Vilpišauskas, 1999

Straipsnis įteiktas redakcijai 1999 m. birželio 15 d.

Autorius dėkoja Europos universiteto instituto, Roberto Schumano centrui už suteiktą galimybę atlikti tyrimus šia tema nuostabioje aplinkoje Florencijoje. Straipsnis parašytas dalyvaujant projekte "The Eastward Enlargement of the European Union Part II: The case of the Baltic States", kuriam vadovavo prof. Jan Zielonka. Autorius dėkin-

rankišką užsienio politiką, trijų Baltijos šalių politikai turėjo pasirinkti bendradarbiavimo partnerius bei konkrečias tarptautinio bendradarbiavimo formas, tinkamiausias esamiems poreikiams ir interesams. Tokio pobūdžio sprendimai turėjo būti priimami sparčiai besikeičiančioje tarptautinėje saugumo ir ekonomikos struktūroje ir vykstant radikalioms reformoms Baltijos šalių viduje, įgyvendinant naujas šalių tvarkymo taisykles bei kuriant naujas ekonomines ir politines institucijas.

Baltijos šalių užsienio politikos prioritetus sąlygojo vidaus politinių ir ekonominių reformų tikslai (rinkos ekonomikos bei demokratinės valdymo tvarkos įgyvendinimas) bei suvokiamos išorinės grėsmės ir galimybės. Pavyzdžiui, narystė Europos Sąjungoje (ES) netrukus tapo visų trijų šalių prioritetiniu užsienio politikos tikslu. Dvišaliai Baltijos šalių santykiai su ES pažengė gana toli, pradedant sutarčių ekonominio ir prekybos bendradarbiavimo srityse įgyvendinimu ir šiuo metu diegiant su pasirengimu narystei susijusias priemones. Trišalis bendradarbiavimas tarp Baltijos šalių (straipsnyje taip pat vadinamas subregioniniu) vaidino svarbų vaidmenį dar prieš atstatant šių valstybių nepriklausomybę, išliko svarbiu užsienio politikos tikslu iki šiol ir buvo formalizuotas pasirašius nemažai trišalių susitarimų įvairiose srityse.

Šis darbas yra grindžiamas teiginiu, jog veiksniai, galintys paaiškinti *bendrų tarptautinio bendradarbiavimo orientacijų* pasirinkimą, nebūtinai paaiškina *bendradarbiavimo raidą ir konkrečias bendradarbiavimo formas*. Darbe analizuojama (1) kaip stambi regioninė grupė (ES) sąlygoja kaimyninių šalių (Baltijos valstybių) užsienio politiką ir jų trišalį bendradarbiavimą bei jo sąsajas su dvišale šių valstybių integracija į regioninę grupę, ir (2) kaip trišalio bendradarbiavimo raidą veikia vidaus ekonominės interesų grupės. Konkrečiai šiuo darbu siekiama atsakyti į tokius klausimus. Ar ES vaidmuo paaiškina konkrečių trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo sutarčių pasirašymo laiką ir jų formas arba nesugebėjimą pasirašyti ilgai planuotas sutartis? Kaip per-

gas jam bei projekto kolegoms Vitaliui Nakrošiui bei Ninai Pautolai, projekto komitetui ir ypač Dr. Susan S. Nello ir Dr. Pekka Sutela bei dviems anoniminiams recenzentams už pastabas ir komentarus. Autorius taip pat dėkoja Amerikos informacijos centrai už Fulbright stipendiją ir galimybę atlikti tyrimus Columbia Universitete, visapusiškai stimuliuojančioje New Yorko atmosferoje, bei Columbia universiteto darbuotojams Dr. Walter Mattli ir prof. Glendai Rosenthal. Būtent ten užgimė pirmosios šio darbo idėjos. Be to, autorius dėkoja LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotojams, suteikusiems informacijos apie Lietuvos ekonominį bendradarbiavimą su Estija ir Latvija. Už galimas klaidas ir netikslumus atsako autorius.

ėjimo laikotarpio ypatybės veikia subregioninį bendradarbiavimą? Ar ES įtaka gali išsamiai paaiškinti trišalio bendradarbiavimo raidą, ar siekiant pateikti patenkinamą trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo paaiškinimą, būtina atsižvelgti į kitus veiksnius, pavyzdžiui, vidaus ekonomines interesų grupes? Galiausiai, kaip ES ir vidaus ekonominių interesų grupės gali veikti trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą ateityje?

Baltijos šalių bendradarbiavimo raida yra įdomus atvejis regioninės integracijos politinės ekonomijos bei tarptautinio bendradarbiavimo teorijų, taip pat perėjimo šalių ekonominę politiką aiškinančių teiginių empiriniam tikrinimui. Straipsnyje pirmiausia trumpai pristatoma Baltijos šalių bendradarbiavimą analizuojanti literatūra bei pagrindiniai trišalio bendradarbiavimo aiškinimai. Tuo pačiu tai taps pagrindu šiame straipsnyje taikomo požiūrio pateikimui ir jo pagrindimui, pateikiant jo pagrindinius skiriamuosius bruožus lyginant su kitais iki šiol naudotais trišalio bendradarbiavimo aiškinimais. Po trumpos trišalį bendradarbiavimą analizuojančios literatūros apžvalgos pateikiama teorinė šiame darbe naudojama struktūra, apibrėžiamos pagrindinės sąvokos, analizuojami veikėjai ir jų elgsenos motyvacija bei pagrindinės hipotezės. Empirinėje straipsnio dalyje, remiantis išdėstyta teorine struktūra, analizuojama trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raida, tikrinamos hipotezės, aiškinančios subregioninio bendradarbiavimo motyvus, jo formas ir raidą. Straipsnis baigiamas išvadamis ir prognozėmis.

1. Baltijos šalių bendradarbiavimo aiškinimai

Trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas jau senokai tapo politinių bei akademinių diskusijų objektu. Baltijos šalių bendradarbiavimo pasiekimus ir nesekmes yra analizavę ir vietiniai, ir užsienio analitikai. Trišalius Baltijos šalių santykius aptariančią literatūrą galima sąlyginai suskirstyti į keletą grupių, priklausomai nuo analizuojamos srities ir bendradarbiavimą aiškinančių veiksnių.

Didžioji dalis trišalius Baltijos šalių santykius analizuojančios literatūros akcentuoja bendradarbiavimo karinius ir saugumo aspektus bei Baltijos regiono geopolitiką¹. Šiems rašiniams būdinga tai, kad Baltijos šalių bendradarbiavimo lygis yra išorinės grėsmės, Europos ar transatlantinio galios balanso, geografinės šalių padėties, istorinės patirties, šalies dydžio ar vidinių išteklių funkcija. Paprastai analizuojama minė-

tų veiksmų kombinacija ir daugeliui minėtų straipsnių būdingi metodologiniai realizmo bruožai. Pastebėtina, jog dažnai saugumo ir kariniai veiksniai susipina su kultūriniais, istoriniais ar lingvistiniais veiksniais, ypač akcentuojant "regioninį identitetą" ar "regioninę savivoką". Toks konstruktyvistinių argumentų susipynimas su realistiniais labai susilpnina aiškinimų nuoseklumą ir vientisumą².

Kai kurie trišalį bendradarbiavimą analizuojantys darbai pagrindinę dėmesį skiria instituciniams Baltijos šalių bendradarbiavimo aspektams ir skiriasi nuo realistinio tarptautinės sistemos įvaizdžio³. Baltijos šalių santykių institucionalizavimo laipsnis laikomas institucinių pajėgumų bei bendradarbiavimo apimties arba nacionalinių interesų sutapimo funkcija. Trišalės Baltijos institucijos lyginamos su nacionalinėmis politinėmis institucijomis. Pirmosios implicitiškai laikomos veikėjais, darančiais įtaką ir skatinančiais subregioninį bendradarbiavimą, ir suteikiant subregioninėms institucijoms savarankišką vaidmenį, šie rašiniai papildo analizę, kuri pagrindinį dėmesį skiria valstybėms ir laiko jas vientisais tarptautinės sistemos veikėjais. Vis dėlto dėl tarpvyriausybinių šių subregioninių institucijų pobūdžio pagrindinis klausimas – kas skatina ar stabdo regioninį bendradarbiavimą ar rinkų integraciją ir lemia konkrečių jų formų pasirinkimą – lieka neatsakytas.

Galiausiai, kai kurie trišalius Baltijos šalių santykius analizuojantys darbai pagrindinį dėmesį skiria ekonominiam bendradarbiavimo klausimams⁴. Tokio pobūdžio analizė grindžiama regioninės ekonominės integracijos arba tarptautinės prekybos teorijomis. Ji remiasi bendra prielaida, jog egzistuoja tiesioginis ryšys tarp regioninių ekonominių susitarimų ir juos sudarančių šalių ekonominės gerovės. Susidomėjimas trišaliais Baltijos šalių ekonominiais susitarimais susijęs su tarptautinių ekonominių ryšių svarba ekonominėms reformos bei mažų ir atvirų Baltijos šalių ūkių augimui.

Apžvelgus pagrindinius trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą analizuojančius darbus, galima pasiūlyti keletą pastebėjimų. Pirma, dauguma analitikų, siekiančių pateikti Baltijos šalių bendradarbiavimo paaiškinimus, pagrindinį vaidmenį teikia saugumo veiksniams. Šiame darbe neginčijama saugumo veiksmų svarba Baltijos šalių užsienio politikos formavimui. Tačiau nors saugumo veiksniai gali paaiškinti bendradarbiavimo partnerių pasirinkimą, jie negali paaiškinti bendradarbiavimo ar integracijos raidos ir konkrečių jų formų. Žinoma, išorinės jėgos ir įvykiai gali pakeisti saugumo situacijos suvokimą regione ir šitaip sąlygoti re-

gioninio bendradarbiavimo raidą. Pavyzdžiui, nepavykęs *coup d'état* Rusijoje 1991 m. galėjo būti esminiu veiksniu, pastūmėjusiu ES pripažinti Baltijos šalių nepriklausomybę ir užmegzti su jomis oficialius diplomatinis ryšius. Galima spėti, jog potenciali neigiama Rusijos reakcija į galimą vienos Baltijos šalies pakvietimą stoti į NATO galėtų paskatinti Baltijos šalis gilesniam trišaliam bendradarbiavimui (ne tik saugumo, bet ir ekonomikos srityse) arba spartesnei integracijai į ES. Vis dėlto šiame darbe remiamasi prielaida, jog radikalūs pokyčiai tarptautinėje aplinkoje negali paaiškinti trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raidos, pasiekimų ar nesugebėjimo pasiekti trišalių susitarimų. Be to, sisteminiai aiškinimai, pagrindinį dėmesį teikiantys saugumo veiksniams, paprastai nuvertina šalies vidaus veiksnių vaidmenį. Todėl šiame straipsnyje pripažįstama saugumo veiksnių svarba, tačiau jie laikomi nekintamais.

Antra, istorinės patirties, normų ar identiteto akcentavimas turi panašų trūkumą. Šie veiksniai gali paaiškinti bendradarbiavimo tendencijas ar tarptautinės sistemos veikėjų elgsenos panašumus bei skirtumus, tačiau jų aiškinamoji galia inkrementinių užsienio politikos pokyčių atžvilgiu yra silpna. Pavyzdžiui, "Europos identiteto" suvokimas gali paaiškinti "grįžimo į Europą", kitaip sakant, Baltijos šalių integracijos į ES politiką. Taip pat galima teigti, jog "bendro Baltijos identiteto trūkumas" gali būti naudojamas aiškinant trijų šalių užsienio politikos orientacijų skirtumus. Tačiau minėti veiksniai negali paaiškinti, kodėl Baltijos šalys pasirinko laisvos prekybos, o ne muitų sąjungos įgyvendinimą. Šiuo straipsniu nebandoma įrodyti, jog saugumo, geografijos, istorijos ar identiteto veiksniais grindžiamas trišalių santykių aiškinimas yra neteisingas. Tiesiog jie yra neadekvatūs aiškinant trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raidą ir konkrečias jo formas.

Trečia, ekonominio bendradarbiavimo ir integracijos teorijos gali prognozuoti potencialų ekonominių sutarčių poveikį jas sudarančių šalių arba trečiųjų šalių gerovei. Jos gali paaiškinti politikų sprendimų sudaryti ekonomines sutartis motyvaciją bei galimą rinkų integracijos poveikį vidaus ar užsienio ekonominėms grupėms. Tačiau šios teorijos nepateikia (ir nesiekia pateikti) "politinių sprendimų integruoti šalių ekonomines sritis paaiškinimų"⁵. Jų teiginiai turėtų būti inkorporuoti į platesnę teorinę struktūrą, kuri galėtų paaiškinti bendradarbiavimo ir integracijos raidą bei konkrečias formas, taip pat atskirų veikėjų ir institucijų vaidmenį. Tokio pobūdžio teorinis pagrindas pateikiamas kitame straipsnio skyriuje.

2. Teorinė analizės struktūra ir pagrindinės sąvokos

Valstybių bendradarbiavimo ir integracijos klausimai jau seniai yra vienas iš svarbiausių tarptautinių santykių studijų objektų⁶. Kaip buvo minėta, Baltijos šalių santykių analizė grindžiama keliais pagrindiniais aiškinimais, kurie skiriasi akcentuojamų veiksnių ir sričių atžvilgiu. Šis straipsnis pateikia kitokį požiūrį į subregioninį bendradarbiavimą, kuris remiasi liberalių tarptautinio bendradarbiavimo bei regioninės integracijos politinės ekonomijos teorijų įžvalgomis. Šiame skyriuje pirmiausia apibrėžiamas priklausomas kintamasis – trišalis Baltijos šalių ekonominis bendradarbiavimas. Po to aptariami nepriklausomi kintamieji, kuriais aiškinamas subregioninis bendradarbiavimas. Šiame darbe nepriklausomais kintamaisiais laikomi ES įtaka bei vidaus ekonominių interesų grupių reikalavimai. Teigiama, jog ES įtaka šio dešimtmečio pradžioje tapo esminiu veiksnio, sąlygojusiu trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raidą. Tačiau vien tai negali išsamiai paaiškinti subregioninio bendradarbiavimo ir rinkų integracijos raidos, kuriai pastaraisiais metais vis didesnę įtaką turi vidaus ekonominės interesų grupės. Perėjimo laikotarpio reformos, kurios sudaro sąlygas formuoti naujoms interesų grupėms ir institucionalizuoti jų ryšius su politinius sprendimus priimančiomis institucijomis, sudaro palankias sąlygas artikuliuoti rinkų reikalavimus, pasisakančius už arba prieš nacionalinių ūkių integraciją⁷. Taigi, naudojant žaidimų teorijos metaforas, galima teigti, jog žaidimai vyksta tiek tarp Baltijos šalių vyriausybių ir ES, tiek valstybių viduje tarp vyriausybės ir rinkos.

Šiame straipsnyje yra naudojamas plačiai paplitęs tarptautinio bendradarbiavimo apibrėžimas, kurį prieš pusantro dešimtmečio pasiūlė R. Keohane. Jis teigia, jog valstybių bendradarbiavimas „vyksta tada, kai tarpusavyje koordinuojant politiką, vienos vyriausybės vykdoma politika kitų šalių atžvilgiu pastarųjų šalių vyriausybių požiūriu padeda siekti jų pačių tikslų“⁸. Kaip pastebi H. Milner, šis apibrėžimas reiškia, jog „veikėjų elgesys yra nukreiptas tam tikrų tikslų siekimui“⁹. Todėl tarptautinio bendradarbiavimo analizė turi atsižvelgti į tai, kaip formuojami ir prioretizuojami konkretūs politikos tikslai. Subregioninis bendradarbiavimas gali palengvinti kitų politikos tikslų, kylančių iš valstybės išorinės ar vidaus aplinkos, siekimą. Be to, minėta bendradarbiavimo samprata reiškia, jog „jo dalyviai gauna naudą iš bendradarbiavimo“¹⁰. Taigi analizė turi atsižvelgti į tai, kaip dalyvau-

jantys veikėjai suvokia iš bendradarbiavimo gaunamos naudos pasiskirstymą, kaip bendradarbiavimo politika lemia kitų vyriausybės politinių tikslų įgyvendinimą bei naudos (ar kaštų) pasiskirstymą tarp vidaus ekonominų interesų grupių.

Tarpvyriausybiniis bendradarbiavimas konkrečiais atvejais gali skirtis priklausomai nuo bendradarbiavimo srities pobūdžio ir jų skaičiaus. Tuo pačiu bendradarbiavimo sričių, pavyzdžiui, ekonomikos ir saugumo, išskyrimas yra sąlyginis. Bendradarbiavimas prekybos srityje gali turėti politinį poveikį ir palengvinti kitų politinių tikslų įgyvendinimą. Kaip teigia M. Feldstein, „ekonominis bendradarbiavimas visada yra svarbesnio tarptautinio bendradarbiavimo dalis“¹¹. Šis teiginys tinka ir Baltijos šalių atvejui. Ekonominis bendradarbiavimas įgauna politinę reikšmę ir gali būti naudojamas kitiems politiniams tikslams siekti. Beje, tai labai gerai iliustruoja ir ES istorija. Todėl nors šis straipsnis analizuoja Baltijos šalių ekonominį bendradarbiavimą, pastarojo politinė svarba kyla iš ekonominiam bendradarbiavimui teikiamos reikšmės, skatinant šių šalių integraciją į ES. Tuo labiau, jog „daugelis ekonominių argumentų, kuriais grindžiama regioninė integracija, negalioja Baltijos šalių atveju“¹². Pavyzdžiui, dažnai pateikiamas valstybių ekonominės tarpusavio priklausomybės argumentas nepaaiškina ekonominės politikos koordinavimo ir rinkų integracijos tarp Baltijos šalių.

Trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo analizė šiame straipsnyje apsiriboja ekonominių ryšių, ypač prekybos klausimais. Toks pasirinkimas yra grindžiamas keletu argumentų: (1) šioje srityje trišalis bendradarbiavimas yra toliausiai pažengęs ir kai kuriais aspektais pralenkęs daugiašaliuose susitarimuose numatytas taisykles¹³; (2) bendradarbiavimui šioje srityje būdingi ir pasiekti svarbūs susitarimai bei nesugebėjimas susitarti dėl konkrečių bendradarbiavimo formų ir jas įgyvendinti, nors jos ilgai užėmė svarbią vietą trišalių santykių darbotvarkėje (geriausiu pavyzdžiu galėtų būti seniai planuota, bet neįgyvendinta trišalė muitų sąjunga); kitaip sakant, skirtingi bendradarbiavimo rezultatai suteikia galimybę geriau patikrinti pasirinktų nepriklausomų kintamųjų aiškinamąją galią; (3) bendradarbiavimas ekonominių ryšių srityje gerai iliustruoja tai, jog vidaus politika turi didelę įtaką net ir tada, kai bendradarbiavimą stipriai motyvuoja išorinė aplinka. Taigi priklausomas kintamasis yra trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas ekonominių ryšių arba rinkų integravimo srityje¹⁴. Jis apima ir pasiektus susitarimus bendradarbiauti, ir nesugebėjimą bendradarbiauti, tarp jų ne tik

vienašališkas priemonės ar konfliktinę politiką, kuri turi neigiamą poveikį kitoms šalims, bet ir šalių neveiklumą¹⁵.

Tarptautinis bendradarbiavimas taip pat skiriasi priklausomai nuo formų ir institucinės aplinkos. Bendradarbiavimo formos gali varijuoti nuo *ad hoc* priemonių iki ilgalaikių susitarimų ar bendrų institucijų sukūrimo, kurios savo ruožtu gali toliau skatinti bendradarbiavimą, mažindamos transakcijų kaštus bei neapibrėžtumą, informacijos asimetrijas ar net įgyti nepriklausomą vaidmenį sprendimų priėmimo procesuose. Baltijos šalių atveju, reguliarus politikos koordinavimas bei susitarimų derinimas vyksta keliose trišalėse institucijose – Baltijos ministrų taryboje, Baltijos asamblėjoje ir Baltijos taryboje. Šios trišalės tarpvyriausybinės institucijos neturi savarankiško vaidmens tarptautinėje ar regioninėje politikoje ir tuo skiriasi nuo ES institucijų.

Teiginys, kad ES veikia trišalį Baltijos šalių ekonominį bendradarbiavimą, nėra naujas¹⁶. Tačiau iki šiol nebuvo pateikta šio priežastinio ryšio sistemiška analizė, kuria remiantis būtų galima prognozuoti ir galimą tolesnę trišalio bendradarbiavimo raidą¹⁷. Kitaip sakant, koks yra ES poveikis kaimyninių šalių subregioniniam bendradarbiavimui? Kokias įžvalgas šiuo atžvilgiu gali pasiūlyti integracijos teorijos?

Regioninė integracija ir ypač EB/ES raida yra susilaukusi didelio ekonomikos bei politikos mokslų atstovų dėmesio. Tačiau išorinis integracijos poveikis – tai “tema, kurios iki šiol beveik nepalietė nei politologai, nei ekonomistai”¹⁸. Paprastai integracijos studijos apsiribodavo analizuojant integracijos schemos dalyvių sprendimus, turint fiksuotą dalyvių skaičių. Integracijos poveikis išoriniams veikėjams ir pastarųjų politika, atsakant į kaimyninės regioninės sąjungos raidą, likdavo už teorinių integraciją aiškinančių modelių ribų. Tai pasakytina apie abu “klasikinius” integracijos aiškinimus, kurie ilgai buvo populiariausiais tarp politologų – neofunkcionalizmą bei tarpvyriausybinių bendradarbiavimo požiūrį¹⁹. “Naujieji” politinio mokslo požiūriai į regioninę integraciją – liberaliojo tarpvyriausybinių bendradarbiavimo (*liberal intergovernmentalism*), daugialypės vyriausybės (*multi-level governance*) bei performuluotos neofunkcionalizmo versijos – taip pat didžiausią dėmesį skiria integracijos apimties bei gylio kaitos ES aiškinimams²⁰. Nors naujų narių priėmimas į EB/ES pastaraisiais dešimtmečiais susilaukė nemažo analitikų dėmesio, pagrindinis klausimas tokio pobūdžio studijose, anot J. Gower, buvo ir yra “senas akademinis riešutėlis” dėl sąsajų tarp EB/ES plėtimo ir gilinimo. Taigi daugelis politologų pa-

prastai analizuoja regioninės sąjungos plėtimo poveikį sąjungos integracijos būklei ir tolesnės raidos galimybėms.

Tiesa, ekonominės integracijos studijos analizuoja ir ekonominės integracijos poveikį išoriniams veikėjams arba trečiosioms šalims. Vienas iš paplitusių tokio pobūdžio analizės pavyzdžių yra prekybos sukūrimo ir iškreipimo, atsirandančio sukūrus muitų sąjungą, sampratų naudojimas²¹. Be tradicinių integracijos poveikį šalių gerovei analizuojančių teorijų, pastaruoju metu pasiūlyta įvairių “netradicinės” integracijos naudos, kurią šalys gauna tapdamos regioninio darinio narėmis, pavyzdžių, kurie susieja regioninę integraciją su išorine aplinka²². Vienas iš tokių pavyzdžių – regioninės sąjungos sukūrimas arba integracija į ją, siekiant padidinti šalies derybinę galią. Ekonominių regioninės integracijos aiškinimų ypač padaugėjo pastaraisiais dešimtmečiais, pradėjus EB įgyvendinti Vieningos rinkos programą bei prasidėjus “antrajai regionalizmo bangai”, ypač laisvosios prekybos zonų paplitimui pasaulyje. Nors kai kurios ekonominių teorijų išvalgos gali būti naudojamos, įvertinant potencialų rinkų integracijos poveikį vidaus ekonominių interesų grupėms bei trečiosioms šalims, populiarūs ekonominių integracijos teorijų argumentai, tarp jų derybinės galios akcentavimas, negalioja Baltijos šalių atveju. Be to, ekonominės integracijos teorijos nepaaiškina politinių veikėjų vaidmens bei su integracija susijusių sprendimų priėmimo raidos.

Šiame darbe naudojamosi modifikuotomis išvalgomis, kurių autorius yra W. Mattli, neseniai pateikęs bendro pobūdžio regioninės integracijos ir regioninės sąjungos poveikio kaimyninėms šalims aiškinimą. Pirmiausia pateikiami pagrindiniai jo argumentai, po to aptariami pataisymai, kurie, šio straipsnio autoriaus nuomone, yra būtini, norint paaiškinti ES poveikį trišaliam Baltijos šalių bendradarbiavimui ir būtinas rinkų integracijos raidos sąlygas²³. W. Mattli teigia, jog tam, kad vyktų regioninė integracija, būtinos dviejų rūšių sąlygos – paklausos ir pasiūlos. Pagrindinė “varomoji” integracijos jėga yra rinkos dalyvių reikalavimai integruoti nacionalines rinkas, t.y. pašalinti kliūtis ekonominiams mainams, suvienodinti regionines taisykles, reguliavimą ir ekonominę politiką, šitaip sumažinant verslo kaštus, kylančius dėl ekonominio ir politinio netikrumo. Svarbu tai, jog potenciali nauda verslui, kurią tikimasi gauti iš kliūčių mainams pašalinimo, turi būti didelė. Tik tokiu atveju paklausa integracijai yra stipri. Antra integracijos sąlyga yra valstybių vadovų noras ir gebėjimas patenkinti reikalavimus integ-

ruoti rinkas ir pasiūlyti integracijos priemones. Savo ruožtu politinis noras integruotis priklauso nuo ekonominės situacijos ir vidaus rinkos augimo perspektyvų. Tuo tarpu valstybių vadovų gebėjimas sutarti dėl integracijos priemonių priklauso nuo gebėjimo išspręsti "kolektyvinio veiksmo" problemas. Jų sprendimą labai palengvina institucija, inicijuojanti sprendimus bei prižiūrinti, kaip laikomasi priimtų sprendimų (ES atveju Komisija bei Teisingumo teismas), bei regiono lyderis – dominuojanti regioninės grupės valstybė, kuri koordinuoja derybas, pasiūlo bendras taisykles bei kompensuoja nepatenkintiems su integracija susijusiais sprendimais (ES atveju Vokietija). Tikėtina, jog integracija vyks tada, kai egzistuos minėtos pasiūlos bei paklausos sąlygos.

Sėkmingai įgyvendintos regioninės grupės rinkų integracijos priemonės daro įtaką trečiosioms šalims. Tokios įtakos pavyzdžiais yra kliūčių įėjimui į regioninės grupės rinką atsiradimas, prekybos bei investicijų iškreipimas. Todėl kaimyninėms šalims atsiranda paskatos tapti regioninės grupės narėmis, ypač ekonominių nuosmukių metu, nes integracija gali suteikti postūmį ekonomikos augimui. Trečiųjų šalių siekis įsijungti į regioninę sąjungą vadinamas "pirmuoju integraciniu atsaku". Tačiau regioninė sąjunga dėl įvairių priežasčių gali būti nelinkusi priimti naujų narių. Tokiu atveju trečiosios valstybės gali pabandyti sukurti tarpusavio regioninę grupę – "antrasis integracinis atsakas". Savo ruožtu, kad "antrasis integracinis atsakas" būtų sėkmingas ir nepriimtoms šalys sukurtų savo regioninę grupę, tarp jų turi egzistuoti tos pačios paklausos ir pasiūlos sąlygos.

Kaip jau buvo minėta, šiame darbe panaudojamos kai kurios iš šių įžvalgų, tačiau jos yra gana smarkiai pakoreguotos. Didžiausia reikšmė, aiškinant trišalį Baltijos šalių ekonominį bendradarbiavimą yra skiriama lyderio bei išipareigojimų laikymąsi prižiūrinčiai institucijai, kuri palengvina "kolektyvinio veiksmo" problemų sprendimą. Tačiau skirtingai nei tvirtina W. Mattli, šiame straipsnyje teigiama, jog lyderio vaidmenį gali atlikti ne tik pagrindinė regioninės grupės valstybė, bet ir išorinė regioninė sąjunga. Išorinė regioninė sąjunga – šiuo atveju ES – išsprendžia koordinavimo problemą tarp Baltijos šalių, pasiūlydama bendras rinkų integravimo taisykles, kuriomis pagrindžiamas trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas. Paramą trišaliam subregioniniam bendradarbiavimui ES papildo finansine parama, skiriama Baltijos šalims. Tačiau abiem atvejais ES atliekamas išorinio lyderio vaidmuo yra ribotas. Baltijos šalių atveju trišalio bendradarbiavimo taisyklių priėmimas bei

įgyvendinimas tiesiogiai priklauso nuo kiekvienos iš šių šalių integracijos į ES. Taigi trišalis bendradarbiavimas ir Baltijos šalių rinkų integracija priklauso ne tiek (arba ne tik) nuo ekonominės integracijos naudos, kiek nuo to, ar tai lengvina kiekvienos iš šių šalių stojimą į ES. Be to, nors finansinė ES parama gali palengvinti rinkų integravimo administravimą, ji yra nepakankama tam, kad kompensuotų nuostolius dėl integracijos patiriančioms vidaus grupėms.

Be to, analizuojant trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą, atsižvelgiama ne tik į verslo reikalavimus integruoti Baltijos šalių rinkas, bet ir į prieš rinkų integraciją nukreiptus vidaus ekonominių grupių reikalavimus. Ir tai, ir su perėjimo reformomis susijęs neapibrėžtumas, išteklių trūkumas bei politinių ir ekonominių institucijų pokyčiai turėjo įtakos trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidai. Galiausiai šioje analizėje „antrasis integracinis atsakas“ laikomas ne alternatyva narystei regioninėje sąjungoje, bet ją papildančia ir palengvinančia priemone. Trišalio bendradarbiavimo raida tiesiogiai priklauso nuo dvišalės Baltijos šalių integracijos į ES galimybių. Taigi, apibendrinant pagrindinius teiginius ir prielaidas, galima pateikti supaprastintą trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo schemą.

Analizės išeities tašku laikomas „antrasis integracinis atsakas“. Dėl įvairių priežasčių trečiosios šalys (Baltijos valstybės) nusprendžia tapti regioninės sąjungos (ES) narėmis. Dėl įvairių priežasčių, regioninė sąjunga yra nelinkusi jų priimti, nors neatmeta tokios galimybės ateityje. Tuo tarpu ji skatina šias šalis bendradarbiauti tarpusavyje, atlikdama lyderio vaidmenį, pasiūlydama bendradarbiavimo taisykles bei finansinę paramą. Taigi ES veikia kaip trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą skatinantis veiksnys. Šį bendradarbiavimą taip pat gali skatinti saugumo situacija regione, bendradarbiavimo patirtis, bendri užsienio politikos tikslai, verslo reikalavimai ir pan. Tuo pačiu trišaliame bendradarbiavimui gali trukdyti skirtingos vyriausybių preferencijos, prieš rinkų integraciją nukreipti vidaus ekonominių grupių reikalavimai ir pan. Kaip buvo minėta, šiame straipsnyje analizuojami du veiksniai – regioninės sąjungos, į kurią siekia įstoti kaimyninės šalys, įtaka bei vidaus ekonominių grupių reikalavimų poveikis trišaliame šalių bendradarbiavimui. Kiti veiksniai laikomi nekintančiais.

Regioninės sąjungos įtaka kaimyninių šalių subregioniniam bendradarbiavimui gali būti įvertinta išanalizavus sąjungos politiką kiekvienos iš šių šalių atžvilgiu, kaip jos sprendimai šių šalių bei jų grupės

atžvilgiu veikia jų tarpusavio bendradarbiavimą. Taip pat analizuojamas kaimyninių šalių atsakas į regioninės sąjungos sprendimus subregioninio bendradarbiavimo atžvilgiu.

Analizė grindžiama teiginiu, jog egzistuoja tiesioginis ryšys tarp subregioninio bendradarbiavimo ir regioninės sąjungos politikos subregiono atžvilgiu. Subregioninis bendradarbiavimas, jo dalyvių suvokimu, gali būti priemonė kiekvienai iš šalių integruojantis į regioninę sąjungą. *Analizės tikslais integracija apibrėžiama kaip procesas, kurio metu nepriklausoma valstybė įsijungia į regioninę sąjungą, pašalindama kliūtis laisviems mainams prekėmis, paslaugomis bei gamybos veiksniais, įdiegdama bendras taisykles ir politiką, deleguodama sprendimų priėmimo galią viršvalstybinėms regioninėms institucijoms ir traukdama į bendrą sprendimų priėmimo procesą.* Akcentuojamas vienašalis šalies kandidatės prisitaikymas, o ne bendras sprendimų priėmimas. Pagrindinis dėmesys skiriamas subregiono veikėjams, t.y. šalims kandidatėms ir jų politikai regioninės sąjungos atžvilgiu. Šių šalių integracija į regioninę sąjungą yra laipsniškas procesas, kurio etapus galima išskirti į (1) diplomatinį santykių užmezgimą ir ekonominių ryšių intensyvinimą, (2) pasirengimą stojimui, kai regioninė sąjunga aiškiai pripažįsta kaimyninių šalių siekį tapti jos nariais ir pasiūlo priemones, skirtas pastarųjų pasirengimui narystei vidaus rinkoje bei pačioje sąjungoje, (3) derybas dėl narystės, kurių metu kiekviena šalis kandidatė tariaisi su sąjunga dėl narystės sąlygų (dėl kurių galima derėtis) bei tęsia vidaus rinkos ir bendrą politikos sričių taisyklių diegimą, (4) patį stojimą, po kurio naujos narės gauna teisę dalyvauti bendrų sprendimų priėmimo procese, o kai kuriose srityse gali turėti pereinamuosius bendrų taisyklių įgyvendinimo laikotarpius. Teigiama, jog egzistuoja tiesioginis ryšys tarp kiekvienos iš subregiono šalių integracijos į regioninę sąjungą ir subregioninio bendradarbiavimo raidos. Baltijos šalių dalyvavimas skirtinguose integracijos į ES etapuose neigiamai veikia trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą ir skatina tarpusavio nebendradarbiavimo politiką.

3. Veikėjai ir motyvacijos

Šis straipsnis remiasi prielaida, jog vyriausybės yra racionalūs veikėjai, siekiantys maksimizuoti naudą, ir sutinka bendradarbiauti tada, kai (regioninis) bendradarbiavimas palengvina jų tikslų siekimą²⁴. Pagrindinės bendradarbiavimo sąlygos yra vyriausybių *noras ir gebėjimai*.

mas bendradarbiauti. Noras bendradarbiauti priklauso nuo to, ar bendradarbiavimo priemonės, veikėjų manymu, palengvina kitų tikslų – tiek specifinių, tiek bendrų perrinkimo galimybių didinimo – siekimą. Gebėjimas bendradarbiauti priklauso nuo turimų išteklių ir lyderio, kuris pasiūlo bendradarbiavimo taisykles ir prižiūri jų įgyvendinimą.

Vyriausybės kaip ir kiti veikėjai, veikia konkrečioje institucinėje ir organizacinėje aplinkoje bei vidaus, ir tarptautinėje galios struktūroje. Tai lemia veikėjų sprendimus ir elgesį. Vyriausybių veiksmus taip pat gali riboti joms prieinami ištekliai, tarp jų žinios, ekspertizė bei finansiniai ištekliai. Vyriausybių veiksmus labai komplikuoja perėjimo laikotarpiui būdingas didelis neapibrėžtumas, informacijos asimetrijos, ekspertizės ir kitų išteklių trūkumas. Kitaip sakant, racionalų veikėjų elgesį riboja nestabili aplinka, kurią sąlygoja radikalūs politinių ir ekonominių institucijų pokyčiai²⁵.

Tokioje situacijoje, t.y. esant dideliame neapibrėžtumo laipsniui bei išteklių trūkumui, Baltijos šalių vyriausybės buvo labiau linkusios pasinaudoti išoriniais patarimais ir perimti ekonominius santykius reguliuojančius režimus, paplitusius tarp Vakarų valstybių. Tuo labiau, jog rinkos ekonomikos bei demokratijos įgyvendinimo esminis pagrindimas rėmėsi vienašališku arba „išankstiniu [industrinių demokratinių šalių ekonominius santykius reguliuojančių režimų] adaptavimu”²⁶. Tai sudarė perėjimo reformas įgyvendinančių Baltijos šalių politikų mokymosi ir imitacijos proceso dalį. Vienas iš šio proceso pavyzdžių – raginimai tiesiogiai importuoti bendradarbiavimo modelius ar rinkos apsaugos priemones. Šis adaptavimo procesas vyko nepriklausomai nuo išorinių reikalavimų ar rekomendacijų²⁷. Vis dėlto išorinis koordinatorių suvaidino esminį vaidmenį, sprendžiant koordinavimo problemas bei sutariant dėl specifinių trišalio bendradarbiavimo formų.

Dėl politinės svarbos, kurią Baltijos šalių vadovai suteikė ES ir integracijai į ją, pastaroji galėjo lengviau atlikti išorinio koordinatoriaus vaidmenį, pasiūlydama regioninio bendradarbiavimo taisykles. Beje, tai ES derino su kitomis pagalbą, prekybos ar finansinius režimus teikiančiomis tarptautinėmis institucijomis, pavyzdžiui, Tarptautiniu valiutų fondu. Taigi išorinio koordinatoriaus vaidmuo, kurį atliko ES, padėjo išspręsti trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo problemas, kai visos trys šalys “miglotai ... pasisakė už [bendradarbiavimą], tačiau kiekvienos iš jų teikiamos preferencijos skirtingoms [bendradarbiavimo] formoms ir sąlygoms labai sunkino konkrečių susitarimų galimy-

bę”²⁸. Koordinavimo problemos ypač stabdė trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą pirmaisiais šio dešimtmečio metais. Vėliau aiškinanti ES narystės perspektyva, integracija į ES, grindžiama ES pasiūlytomis taisyklėmis, bei suvokimas, jog subregioninis bendradarbiavimas gali palengvinti šalies integraciją į ES, suvaidino esminį vaidmenį, kuriant bei įgyvendinant trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo sutartis.

Baltijos šalių noras įstoti į ES yra grindžiamas ideologinių, istorinių, saugumo bei ekonominių priežasčių mišiniu. Grįsdami siekį stoti į ES, trijų šalių politikai nuolatos deklaruoja “ekonominio augimo ir plėtros”, “saugumo aspektų”, “socialinio gerbūvio” bei “dalyvavimo bendruose Europos reikaluose” svarbą²⁹. Nors šiame straipsnyje neginčijama saugumo, identiteto, istorijos ar tarptautinio statuso reikšmė, jame akcentuojami ekonominiai veiksniai. Baltijos šalyse ES yra suvokiama kaip ekonominės gerovės centras bei ekonominio Baltijos šalių ūkių modernizavimo šaltinis. Ekonominių galimybių ir išteklių (finansinių, priėjimo prie rinkos, žinių bei taisyklių), su kuriais siejama ES, svarba paskatino narystę Sąjungoje iškelti į Baltijos šalių užsienio politikos prioritetų priekį. Tuo pačiu, nes trišalis Baltijos šalių ekonominis bendradarbiavimas teikė žymiai mažiau galimybių, jo pagrindiniu tikslu tapo kiekvienos iš trijų šalių integracijos į ES skatinimas³⁰. Tiesa, trišalis bendradarbiavimas dėl įvairių priežasčių tapo svarbia Baltijos šalių vyriausybių darbotvarkės dalimi po šių šalių grįžimo į tarptautinę sistemą dešimtmečio pradžioje. Tačiau trišalio bendradarbiavimo raida tiesiogiai priklausė nuo ES politikos Vidurio ir Rytų Europos šalių, ir konkrečiai Baltijos šalių, atžvilgiu bei trišalio bendradarbiavimo vystymui, siekiant maksimizuoti kiekvienos iš Baltijos šalių integracijos į ES galimybes.

ES politika Baltijos šalių atžvilgiu taip pat grindžiama įvairiais motyvais ir veiksniais. Kaip ir Sąjungos politikos Vidurio bei Rytų šalių apskritai atžvilgiu, ES politika kilo iš sudėtingos ES institucijų, valstybių narių, interesų grupių bei išorinių veikėjų, vedamų savų saugumo, ekonominių ir kitų motyvų, sąveikos. Šis politikos formavimo ir įgyvendinimo procesas susilaukė pakankamai dėmesio ir jo analizė siek tiek platesnė³¹. Šio straipsnio kontekste svarbu ne veiksniai, lėmę ES politiką Baltijos šalių atžvilgiu, bet šios politikos formos ir turinys tiek visų trijų šalių, tiek kiekvienos iš jų atskirai atžvilgiu, *padarę įtaką trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui*³². Akcentuojama

mas regioninio veikėjo – ES, kuriai atstovauja Komisija, “suvaindinusi esminį vaidmenį Vakarų ir Rytų Europos suartėjimo procese”, vaidmuo, formuojant ES politiką Baltijos šalių atžvilgiu³³. Suprantama, tai apriboja analizę, nes neatsižvelgiama į valstybių narių, ypač Šiaurės Europos bei Vokietijos, parodžiusių ypatingą dėmesį Baltijos šalių klausimams, vaidmenį. Tačiau, kaip buvo minėta, Sąjungos vidaus derybų klausimai išeina už šio straipsnio ribų.

Vis dėlto, vien ES veiksnio nepakanka paaiškinti trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidą. Pastarųjų metų įvykiai rodo, jog ekonominių interesų grupės turi vis didesnę įtaką trišaliam bendradarbiavimui, ir tikėtina, jog ateityje jų poveikis dar labiau sustiprės. Rinkų integracijos priemonės tiesiogiai veikia įmonių veiklą. Vienoms iš jų integracija suteikia naudą, nes sumažėja transakcijų kaštai bei kliūtys ekonominei veiklai ir mainams. Kitos ekonominės grupės patiria nuostolių, atsirandančių dėl padidėjusios konkurencijos bei išteklių persiskirstymo. Tai sukuria paskatas interesų grupėms užsiimti lobizmu už arba prieš bendradarbiavimą ir rinkų integracijos priemones. Beje, plačiai pripažįstamas ekonominių interesų grupių vaidmuo EB/ES integracijos procesuose. Svarbu tai, jog kaip buvo pastebėta prieš keletą dešimtmečių, “veikėjų sąrašas turėtų apimti ne tik grupes, kurioms integracija atneša naudą, bet ir tas grupes, kurios jai priešinasi...”³⁴. Dažniausiai manoma, jog ekonominės grupės, kurioms būdingas aukštas internacionalizacijos laipsnis – eksportuojančioms, dalyvaujančioms prekyboje vienos šakos produktais, transnacionalinėms korporacijoms, yra labiau linkusios paremti rinkų integracijos priemones ar “pasipriešinti protekcionizmui”³⁵. Tuo tarpu įmonės, gamyboje naudojančios vietines žaliavas bei parduodančios savo prekes vietinėje rinkoje yra linkusios reikalauti apsaugos priemonių ir priešintis kliūčių tarptautiniams ekonominiams mainams šalinimui. Taigi skirtingos interesų grupės yra linkusios “reikalauti skirtingų politikos priemonių, ir vyriausybės ekonominės politikos sprendimai dažnai atspindės stipriausių ir geriausiai organizuotų visuomenės grupių preferencijas”³⁶.

Santykinai silpną ekonominių interesų grupių, ypač pasisakančių už rinkų integraciją, įtaką trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo atžvilgiu tikriausiai galima paaiškinti perėjimo reformų ypatumais, reformų pradžioje nefunkcionavusia rinka bei institucinių įtakos perdavimo kanalų trūkumu. Politinių ir ekonominių reformų pradžioje radikaliai pasikeitusios taisyklės bei institucinės struktūros labai sumažino anks-

čiau stiprių interesų grupių įtaką. Beje, įtakos praradimas skyrėsi priklausomai nuo konkrečios šalies. Kaip buvo pastebėta, analizuojant perėjimo reformų Vidurio ir Rytų Europos šalyse politinę ekonomiką, „nauja ekonominė ir politinė aplinka sumažino smarkiai interesų grupių galią“³⁷. Baltijos šalyse šis galios praradimas galėjo būti dar didesnis, nes visuomenė sutapatino paramą perėjimo reformų tikslams su parama nepriklausomybės atstatymui, o tai sustiprino galimybes vykdyti „neįprastą politiką“ ir suteikė politikams daugiau erdvės politikai, ignoruojančiai siaurus ekonominius interesus³⁸.

Dėl skirtingų nacionalinių ūkių, institucinių politikos proceso struktūrų, ideologinių pakraipų ir reformų strategijų, galimybės, kylančios iš šių veiksnių sąveikos, buvo skirtingai išnaudotos kiekvienoje iš trijų Baltijos valstybių. Pavyzdžiui, dėl santykinai svarbaus žemės ūkio Latvijoje ir Lietuvoje, žemdirbiai daro didesnę įtaką ekonominei politikai šiose šalyse. Didesnė stambių pramonės įmonių dalis šiose šalyse taip pat sukūrė sąlygas protekcionistiniams reikalavimams, stabdžiusiems bendras ekonomines reformas³⁹. Lietuvoje esanti galimybė keisti prekybos režimą vyriausybės nutarimu taip pat palengvino interesų grupių priėjimą ir įtaką prekybos politikai. Vyriausybės, kurioms vadovavo technokratai, buvo mažiau veikiamos interesų grupių, tuo tarpu vyriausybės, išrinktos po „protesto balsavimų“, buvo kur kas atsargesnės rinkų integracijos atžvilgiu ir labiau linkusios paremti dideles, dėl reformų nuostolius patiriančias grupes (balsai) bei geriausiai organizuotas grupes (pinigai).

Pastarasis reiškiny s ypač pastebimas pasiekus tam tikrą naujų institucijų stabilumą. Naujos institucijos „palaipsniui sukuria savo socialinę ir ekonominę pagrindą“⁴⁰. Politikai išmoksta pasinaudoti galimybėmis pritraukti balsus bei lėšas rinkimams. Naujai susikūrusios interesų grupės išmoksta žaisti pagal naujas žaidimo taisykles, pasinaudoti naujais interesų perdavimo kanalais, senais ryšiais ar atviromis protesto akcijomis. Nors protesto akcijos paprastai kyla dėl nepasitenkinimo savo ekonomine būkle, gamybos ar pajamų mažėjimu, jų taikiniu dažnai tampa tarptautinių ekonominių ryšių liberalizavimo ar trišalės Baltijos rinkų integracijos priemonės. Pastebėtina, jog lobizmo raidą smarkiai lėmė privatizacijos, sukūrusios (ar panaikinusios) naujas privilegijas bei galimybes daryti ekonominei politikai, greitis ir skaidrumas.

Menką ekonominių grupių paramą trišaliam Baltijos šalių ekonomiam bendradarbiavimui taip pat galima paaiškinti nedidele Baltijos

šalių rinka ir jos teikiamomis galimybėmis. Bendra trijų šalių rinka turi maždaug 8 mln. vartotojų. Trišalė prekyba liberalizavimo pradžioje sudarė tik keletą kiekvienos šalies užsienio prekybos procentų. Nors trišalės prekybos dalis nuolatos didėjo, ji išliko santykinai nedidelė ir po trišalės laisvos prekybos sutarčių įgyvendinimo. Todėl mažas ekonominės naudos iš kliūčių mainams šalinimo potencialas nesukūrė stiprių paskatų remti tolesnę rinkų integraciją. Dėl gamybos pobūdžio ir tarpusavio prekybos struktūros, masto ekonomijos galimybės šiame regione yra labai ribotos. Tiesioginės užsienio nei didėjančios tarpusavio investicijos pastaruoju metu gali būti naujų tendencijų pradžia. Didėjanti užsienio investuotojų, traktuojančių Baltijos šalis kaip vieną rinką, dalis, vietinių įmonių internacionalizacija bei rinkų koncentracijos tendencijos gali sudaryti šių šalių vyriausybėms netiesioginį spaudimą toliau šalinti netarifinius barjerus bei, pasinaudojant ES bendrosios rinkos taisyklėmis, harmonizuoti rinkos reguliavimą. Tačiau kol kas reikalavimų toliau integruoti trijų šalių rinkas pastebima nedaug.

Gerokai akivaizdesni yra reikalavimai apsaugoti vietos rinkas, kurie sąlygojo protekcionistinių priemonių trišalei prekybai taikymą bei „dantis už dantį“ politikos vykdymą⁴¹. Šių (netarifinių) protekcionizmo priemonių taikymas ypač padažnėjo po ekonominės krizės Rusijoje, po kurios dalis Baltijos šalių gamintojų patyrė spaudimą pertvarkyti savo veiklą. Krizė taip pat sudaro galimybes „įeiti į žaidimą naujiems žaidėjams“ arba sukuria priėjimą anksčiau ignoruotoms interesų grupėms⁴². Dėl savo dydžio Baltijos šalys yra labai priklausomos nuo užsienio ekonominių ryšių, o Rusijos bei ES atžvilgiu visoms trims Baltijos šalims būdingas silpnas gebėjimas daryti įtaką jų politikai bei aukštas pažeidžiamumo laipsnis. 1998 m. vasarą Rusijoje prasidėjusi ekonominė krizė sąlygojo Baltijos šalių gamintojų eksporto į Rusiją smukimą bei iškėlė reikalavimus įvesti protekcionistines priemones šiose šalyse. Perfrazuojant A. Winters, galima teigti, jog paklausos smukimo vienoje rinkoje sukeltas prisitaikymo spaudimas gali pavirsti sustiprėjusiu reikalavimu apsaugoti nuo konkurencijos iš kitų rinkų⁴³. Reikalavimai įvesti protekcionistines priemones, ypač prekybai žemės ūkio prekėmis, nukrypo į trišalę Baltijos šalių ekonominę bendradarbiavimą ir buvo patenkinti manipuliuojant netarifiniais barjeriais, tarp jų prekių standartais bei administracinėmis taisyklėmis. Šie įvykiai suteikė naujų atspalvių trišalio bendradarbiavimo politinei ekonomijai ir parodė ES atliekamo koordinavimo ir vadovavimo vaidmens ribotumą.

4. Hipotezės

Apibendrinant išdėstytus teiginius bei apibrėžiant empirinės straipsnio dalies kryptis, toliau pristatomos pagrindinės darbo hipotezės.

1. Trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidą lemia ES bei vietinės ekonominės interesų grupės. Kiekvienas iš šių dviejų veiksmų, esant žemiau detalizuotoms sąlygoms, gali tiek skatinti, tiek stabdyti trišalį bendradarbiavimą.

1.1.1. ES atlieka subregioninio bendradarbiavimo taisyklių tiekėjų bei netiesioginio jo prižiūrėtojo vaidmenį. ES taip pat teikė finansinę paramą, nors ji buvo ir yra sutelkta ties administraciniais aspektais ir ypač pasirengimo narystei priemonėmis.

1.1.2. Pradinė ES strategija, kurios esmę sudarė vienodas ir lygiagretus Baltijos šalių traktavimas bei subregioninio bendradarbiavimo kaip neformalios stojimo į Sąjungą sąlygos akcentavimas palaipsniui užleido vietą individualiems kiekvienos kandidatės šalies pasiekimams akcentuoti. ES požiūris į Baltijos šalis kaip į grupę skatino trišalį bendradarbiavimą, tuo tarpu trijų šalių diferenciacija sumažino paskatas bendradarbiauti.

1.1.3. Trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas jau seniai užima svarbią vietą šių šalių vyriausybių darbotvarkėje. Tačiau užmezgus diplomatinčius santykius su ES bei aiškinant integracijos į ją perspektyvoms, trišalis bendradarbiavimas tapo šių šalių integracijos į ES priemone. Po ES sprendimo pakviesti Estiją pradėti derybas dėl narystės, bendradarbiavimo problematika pakito. Klausimas, kaip trišalis bendradarbiavimas gali paveikti kiekvienos iš šalių integraciją į ES, tapo klausimu, kaip spartesnė Estijos integracija į ES gali paveikti Baltijos šalių bendradarbiavimą. Išteklių, kurių dauguma yra mobilizuota integracijos į ES vykdymui, trūkumas sukūrė papildomus apribojimus trišaliam bendradarbiavimui.

1.1.4. Taigi trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raidą sąlygoja tai, kokiame integracijos į ES etape yra kiekviena iš trijų šalių. Dalyvavimas skirtinguose integracijos etapuose sumažina paskatas trišaliam bendradarbiavimui.

1.1.5. Trišalė rinkų integracija iki šiol daugiausia apsiribojo neigiamomis priemonėmis. Retos pozityvios integracijos priemonės, t.y. rinkos taisyklių harmonizavimas, buvo priimtose ES galiojančių normų pagrindu. Tačiau daugelis planuotų bendrų subregioninių taisyklių bei bendros politikos priemonių ir administracinių struktūrų nebuvo sukurtos

dėl koordinavimo problemų, didelių kaštų bei neaiškos potencialios naudos.

1.2.1. Įgyvendinant ekonominių ir politinių institucijų reformas palaipsniui išaugo ekonominių interesų grupių vaidmuo, nors jis skiriasi kiekvienoje iš trijų šalių. Priklausomai nuo potencialaus rinkų integracijos poveikio, vienos ekonominės grupės yra linkusios ją palaikyti, kitos yra linkusios priešintis rinkų integracijai.

1.2.2. Įmonės, naudojantys vietines žaliavas ir vietinėje rinkoje parduodančias savo prekes (ar dominuojančios joje), dažnai reikalavo įvesti protekcionistines priemones arba priešinosi tolesnei rinkų integracijai, šitaip stabdydamos trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą. Išteklių, kuriais būtų galima kitokiais būdais, pavyzdžiui, tiesioginėmis išmokomis, patenkinti protekcionizmą palaikančių reikalavimus, trūkumas apribojo vyriausybės galimybes sušvelninti reikalavimus apsaugoti nuo užsienio konkurencijos.

1.2.3. Protekcionistiniai reikalavimai gali būti greičiau patenkinti ir šitaip stabdyti subregioninį bendradarbiavimą, jei interesų grupės turi priėjimą prie atitinkamų ministerijų ar specializuotų agentūrų ir gali daryti joms tiesioginę įtaką. Augantis ekonominės veiklos reguliavimas bei didėjantis jo kompleksiskumas sudarys vis daugiau galimybių interesų grupėms veikti ekonominę politiką. ES taisyklių ir politikos priemonių adaptacija gali būti naudojama kaip derybinis instrumentas derybose tarp interesų grupių bei vyriausybės institucijų.

1.2.4. Baltijos šalių įmonių internacionalizacija, augantys prekybos bei investicijų srautai gali sustiprinti spaudimą integruoti trijų šalių rinkas. Augant ekonominei internacionalizacijai bei rinkų koncentracijai, gali sustiprėti spaudimas šalinti esančius netarifinius barjerus prekybai bei kliūtis gamybos veiksmų judėjimui. Tačiau dėl mažos trijų šalių rinkos bei ekonominės veiklos struktūros ekonominių grupių paskatos reikalauti tolesnės rinkų integracijos iki šiol yra gana mažos. Rinkų integraciją greičiau paskatins vienašalis su integracija į ES susijusių priemonių įgyvendinimas, nei trišaliai susitarimai, reaguojant į ekonominių interesų grupių spaudimą.

Tolesnės straipsnio dalys pristatys trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidos apžvalgą bei ją lemiančių veiksmų - ES bei ekonominių interesų grupių įtakos trišaliam bendradarbiavimui - analizę. Galiausiai, straipsnio pabaigoje bus pateiktos išvados, susiejant empirinę dalį su pristatytomis hipotezėmis, bei apžvelgiamos galimos trišalio ekonominio bendradarbiavimo raidos kryptys ateityje.

5. Trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidos apžvalga

Analizuojamas laikotarpis prasideda šio dešimtmečio pradžia, kada trys Baltijos valstybės atstatė nepriklausomybę ir pradėjo vykdyti savarankišką vidaus bei užsienio politiką. Tęsiant trišalį koordinavimą, kurį vykdė trijų šalių nepriklausomybės judėjimai, atstačius nepriklausomybę, trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas išliko prioritetine užsienio politikos kryptis. Netrukus buvo sukurta pirmoji trišalė institucija – Baltijos asamblėja, kuri, kaip ir kai kurios įkurtos vėliau, buvo modeliuota Šiaurės šalių bendradarbiavimo institucijų pavyzdžiu. Baltijos asamblėja buvo įkurta 1991 m. lapkričio 8 d., ją sudarė trijų šalių parlamentų atstovai. Buvo sukurti šeši komitetai, kuriuose vyksta diskusijos bei formuojamos rekomendacijos šalių vyriausybėms bendrų interesų srityse, tarp jų teisinių, socialinių bei ekonominių reikalų, aplinkosaugos ir energetikos, komunikacijų, švietimo ir kultūros, saugumo ir užsienio reikalų srityse. Baltijos asamblėja veikia kaip apsisiekimo informacija, diskusijų subregioniniais klausimais bei rekomendacijų vyriausybėms formulavimo forumas. Ji susitinka du kartus per metus rotacijos principu.

1993 m. rugsėjo mėnesį trys premjerai sutarė dėl Ministrų tarybos sukūrimo, ir Baltijos ministrų taryba 1994 m. birželio 13 d. pradėjo veiklą. Pagrindinės jos funkcijos – įgyvendinti Baltijos asamblėjos rekomendacijas bei užduotis, numatytas trišaliuose susitarimuose, taip pat spręsti bendrus reikalus. Baltijos ministrų tarybai vadovauja vienas iš trijų premjerų, jos veikla vyksta trimis lygiais: užsienio reikalų ministrų, Baltijos bendradarbiavimo komiteto, koordinuojančio tarybos funkcionalumą tarp ministrų susitikimų, ir Vyresniųjų pareigūnų komiteto, kuris nuolatos veikia 20 sričių atskirų ministerijų lygiui. Baltijos ministrų taryba priima sprendimus konsensuso pagrindu, jie yra privalomi Baltijos šalims, išskyrus tuos atvejus, kai jie prieštarauja šalies vidaus įstatymams ir tada turi būti patvirtinti parlamente. 1996 m. balandžio mėn. buvo sukurta Baltijos taryba, kuri susirenka bendroje Baltijos asamblėjos ir Baltijos ministrų tarybos sesijoje. Baltijos taryba priima deklaracijas ir renkasi kartą per metus. Be bendrų trišalių institucijų, įprasta praktika tapo ir trišaliai trijų prezidentų susitikimai.

Per keletą metų tarp Baltijos šalių buvo sukurtas tankus trišalio politikos koordinavimo institucijų tinklas. Jų darbas ir poveikis labai smarkiai priklausė srities ir vyriausybių galimybių bendradarbiavimu siekti savo tikslų. Nors trišalis bendradarbiavimas vyko ir vyksta įvairiose sri-

tyse, dėl teorinėje dalyje išdėstytų priežasčių tolesnė analizė apsiriboja tik trišalio rinkų integravimo, ypač prekybos politikos priemonėmis.

Trišalės Baltijos šalių laisvos prekybos zonos idėja buvo aptariama nuo šio dešimtmečio pradžios. Kaip įvairias kitas trišalio ekonominio bendradarbiavimo sampratas, grindžiamas Beneliukso ar kitų modelių pavyzdžiais, laisvos prekybos zonos idėją nuolatos iškeldavo Baltijos šalių politikai, nors sutarimas dėl jos formos, turinio ir įgyvendinimo sąlygų ilgą laiką nebuvo pasiektas. Pirmaisiais šio dešimtmečio metais valstybių atstovai nesutarė dėl trišalių ekonominio bendradarbiavimo priemonių. 1993 m. rugpjūčio mėn. laisvosios prekybos zonos idėja pagaliau sulaukė stiprios Baltijos šalių vadovų paramos, ir trišalės laisvos prekybos sutarties projektą kitą mėnesį Taline patvirtino trijų šalių premjerai. Taigi 1993 m. rugsėjo 13 d. buvo pasirašyta “svarbiausia iš kada nors pasirašytųjų sutarčių tarp Baltijos valstybių” – trišalė Baltijos šalių laisvos prekybos sutartis⁴⁴. Kai kurie analitikai įvardino šią sutartį kaip “esminį persilaužimą Baltijos šalių bendradarbiavime, kuris anksčiau neišėjo už praktinio poveikio neturinčių deklaracijų ribų”⁴⁵.

1 lentelė. Trišaliai Baltijos šalių rinkų integracijos susitarimai

Susitarimas	Pasirašyta	Įsigaliojo	Pagrindinės nuostatos	Nuorodos į ES
Laisvos prekybos sutartis	1993.09.13	1994.04.01	Tikslai: laisvos prekybos pramoninėmis prekėmis (HS 25-97) zonos įkūrimas; trišalės prekybos, produktyvumo bei ekonominio augimo skatinimas; prekybos Baltijos jūros zonoje skatinimas; ekonominio bendradarbiavimo kitose srityse skatinimas. Priemonės: visų eksporto ir importo muitų su keliomis išimtimis panaikinimas; kiekybinių eksporto ir importo apribojimų su kai kuriomis išimtimis panaikinimas; nediskriminacijos ir nacionalinio statuso principai; specialios nuostatos dėl restruktūrizavimo. Prekių kilmės taisyklės ir apsaugos priemonės: Baltijos kumuliacijos taisyklės; bendros GATT apsaugos taisyklės. Ginčų sprendimo mechanizmas: Jungtinis komitetas prižiūri sutarties įgyvendinimą, sprendžia ginčus, jame keičiamasi informacija bei vyksta konsultacijos	Sutarties šalių manymu, sutartis laikoma priemone sustiprinti jų dalyvavimą Europos ekonominėje integracijoje (preamble)

1. lentelės tęsinys

Sutartis dėl laisvos prekybos žemės ūkio produktais	1996.06.16	1997.01.01	Tiksłai: laisvos prekybos žemės ūkio, maisto ir žuvininkystės produktais (HS 01-24) zonos įkūrimas; trišalės prekybos bei sąžiningos konkurencijos skatinimas. Priemonės: eksporto ir importo muitų bei kiekybinių apribojimų pašalinimas; nediskriminacijos ir nacionalinio statuso principai. Prekių kilmės taisyklės bei apaugos priemonės: Baltijos kumuliacijos taisyklės; bendros GATT apsaugos taisyklės. Ginčų sprendimo mechanizmas: Jungtinis komitetas, sukurtas pagal ankstesnę sutartį.	Sutarties šalys deklaruoja pasiryžimą dalyvauti Europos ekonominės integracijos procesuose ir sutartis turi prisidėti prie šio tikslo (preamble)
Sutartis dėl netarifinių barjerų pašalinimo	1997.11.20	1998.07.01	Tiksłai: netarifinių barjerų prekybai pašalinimas; laisvos prekybos zonos vystymas. Priemonės: sanitarinių, fitosanitarinių ir techninių standartų taikomų produktams ir gamybos procesams (HS 01-97) abipusis pripažinimas; ES ir kitų tarptautinių organizacijų normas atitinkantis harmonizavimas; nediskriminacijos ir nacionalinio statuso principai; Informacijos centro įkūrimas. Prekių kilmės taisyklės: Baltijos kumuliacijos taisyklės. Ginčų sprendimo mechanizmas: Jungtinis komitetas prižiūri sutarties įgyvendinimą, sprendžia ginčus, jame keičiamasi informacija bei vyksta konsultacijos.	Pripažįstamas narystės ES siekis; trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas bei integracija į ES turi vykti lygiagrečiai (preamble). Abipusis pripažinimas bei vietinių sertifikavimo agentūrų veikla grindžiama ES taikomais prekių ir procesų standartais.

Šaltiniai: atitinkami trišaliai susitarimai

Trišalė laisvosios prekybos sutartis nebuvo taikoma prekybai žemės ūkio produktais. Pasiekti susitarimą liberalizuoti prekybą šioje srityje buvo gerokai sunkiau. Po keleto intensyvių derybų raundų, 1996 m. birželio mėn. susitarimas buvo pasiektas ir įsigaliojo 1997 m. pradžioje. Tų pačių metų lapkričio mėn. buvo pasiektas trišalis susitarimas dėl netarifinių barjerų prekybai pašalinimo, kuris įsigaliojo 1998 m. liepos mėn.

Trišalio bendradarbiavimo raida apima ne tik pasiektus susitarimus, bet ir nesugebėjimą bendradarbiauti integruojant Baltijos šalių rinkas bei vienašališkas priemones, nuostolingas kitoms šalims. Pirmajai kategorijai priklauso muitų sąjunga, kurios Baltijos šalys nesugebėjo įgyvendinti, nepaisant daugkartinių išipareigojimų tai padaryti ir net konkretaus įgyvendinimo tvarkaraščio. Tuo tarpu antroji kategorija apima vienašališkas protekcionistines priemones, kuriomis apsaugomi vienos šalies gamintojų interesai kitų šalių sąskaita, ar pažeidžiami trišaliai susitarimai. Toliau trumpai pristatomos minėtos priemonės.

Trišalės muitų sąjungos idėja tarpvyriausybiniu lygiu buvo aptarta 1991 m. balandžio mėn. Taline. Trijų vyriausybių susitikimo tų pačių metų rugsėjo mėn. metu buvo paskelbtas pranešimas dėl Muitų sąjungos Estijos, Latvijos ir Lietuvos teritorijoje įkūrimo. Šis klausimas nuolat buvo aptariamas trijų šalių politikų bei pareigūnų susitikimuose⁴⁶. Tačiau jokios priemonės šioje srityje nebuvo įgyvendintos. 1995 m. vasario mėn. pastangos sukurti trišalę muitų sąjungą buvo atgaivintos trijų šalių premjerams pasirašius rezoliuciją dėl muitų sąjungos sukūrimo. Buvo numatyta, jog muitų sąjunga turi pradėti funkcionuoti 1998 m. Konkretesni muitų sąjungos įgyvendinimo žingsniai buvo numatyti rezoliucijoje, kurią 1997 m. vasario mėn. pasirašė Baltijos šalių premjerai. Pasiryžimas 1998 m. sukurti muitų sąjungą buvo dar kartą deklaruotas pasirašant trišalę sutartį dėl netarifinių barjerų prekybai pašalinimo. Vis dėlto trišalė muitų sąjunga nebuvo įgyvendinta ir tikriausiai nebus įgyvendinta ateityje.

Tuo tarpu 1998 m. rudenį kiekviena šalis pradėjo taikyti protekcionistines priemones, kurios įgavo atsakomosios politikos arba "dantis už dantį" santykių formą. Pirmiausia galimybė įvesti prekybos apsaugos priemones žemės ūkio prekių atžvilgiu buvo aptarta trijų žemės ūkio ministrų susitikime rugsėjo mėn. Nepaisant kitų dviejų šalių protestų, Latvijos vyriausybė pateikė parlamentui pasiūlymą įvesti kvotas mėsos importui iš Estijos ir Lietuvos (Latvijos vyriausybė šį pasiūlymą atsiėmė 1999 m. pradžioje dėl stiprių Estijos ir Lietuvos protestų bei neigiamos kai kurių tarptautinių institucijų reakcijos). Rugsėjo-lapkričio mėn. Lietuva bei Estija įvedė apsaugos priemones viena kitos eksportuojamos mėsos produktų atžvilgiu, grįsdamos tai prekių neatitikimu veterinarijos reikalavimams. "Kiaulių karas" buvo baigtas gruodžio mėn.⁴⁷ 1999 m. pradžioje iškilo nesutarimai tarp Latvijos ir Lietuvos dėl prekių kilmės taisyklių bei tarp Lietuvos ir kitų šalių dėl Lietuvoje

taikomos muitinių vertinimo tvarkos⁴⁸. Šalys apkaltino viena kitą prekybos susitarimų pažeidimu bei apsikeitę grasinimais įvesti atsakomąsias priemones. Nors sausio mėn. trišalio susitikimo Vilniuje metu premjerai sutarė pašalinti esamas kliūtis prekybai, įtampa tarp jų išliko, ir netrukus Latvijos vyriausybė pradėjo rengti kiaušinių importo iš Lietuvos apribojimo projektą⁴⁹. Kovo mėn. Latvijos veterinarijos institucija paskelbė apie kai kurių produktų importo iš Lietuvos apribojimą. Po kelių dienų įvykusiame trišaliame susitikime Latvija paneigė apsaugos priemonių taikymą. Kovo mėn. Estija įteikė notą Lietuvos užsienio reikalų ministerijai dėl naujos kiaulių supirkimo ir subsidijų paskirstymo tvarkos, kuri, Estijos atstovų nuomone, yra diskriminacinė. Lietuvos nuomone, šios priemonės nepažeidė trišalės laisvosios prekybos sutarties⁵⁰. Vienas iš paskutiniųjų protekcionizmo atvejų – šių metų birželio mėn. Latvijos įvesti laikinas maito mokestis kiaulienos importui iš Estijos ir Lietuvos. Nors pastarosios šalys apkaltino Latviją laisvos prekybos sutarties pažeidimu, o Lietuva pagrasino imtis atsakomųjų veiksmų, Latvija neatšaukė šių priemonių, bet pradėjo svarstyti ir apribojimų gyvų kiaulių importui įvedimo galimybę⁵¹. Kaip bus aptarta vėliau, daugelis šių protekcionistinių priemonių buvo įgyvendinta, atsakant į vietinių ekonominių interesų grupių reikalavimus.

6. ES įtaka trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui

Neapibrėžtumo laikotarpis. Pirmiesiems EB/ES ir Baltijos šalių santykių metams buvo būdinga tai, jog EB/ES traktavo Baltijos šalis kaip vientisą grupę ir tai atsispindėjo tiek įgyvendinant diplomatinės priemonės, tiek sudarant dvišales prekybos sutartis, nors derybos dėl jų vyko atskirai. Šį požiūrį į Baltijos šalis sustiprino EB/ES parama subregioniniam bendradarbiavimui, kurio svarbą jos atstovai pabrėždavo įvairiomis progomis. Višegrado valstybių ekonominis bendradarbiavimas bei EB/ES deklaracijos, kad ekonominis bendradarbiavimas tarp Vidurio ir Rytų Europos šalių turi vykti lygiagrečiai jų integracijai į Sąjungą, sustiprino Baltijos šalių politikų paskatas plėtoti trišalį bendradarbiavimą. Po to, kai šių šalių integracijos į ES perspektyvos tapo aiškesnės, ir Baltijos šalių vadovai suvokė, jog trišalis bendradarbiavimas gali paspartinti integraciją į ES, jie sugebėjo sutarti dėl subregioninio bendradarbiavimo priemonių. Toliau pateikiama šių procesų analizė.

1991 m. rugpjūčio 27 d. EB pripažino Baltijos šalių nepriklausomybę. 1992 m. balandžio mėn. ES ambasadorius pradėjo veiklą Baltijos šalyse. Viena iš pirmųjų susitikimų su Baltijos šalių užsienio ministrais rugsėjo mėn. EB atstovai pasiūlė įtraukti Baltijos šalis į Phare programą, šitaip išskirdami jas iš kitų buvusių SSRS respublikų, ir pradėjo rengti prekybos ir bendradarbiavimo sutartis, panašias į pasirašytas su VRE šalimis. Trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo klausimas buvo aptartas Komisijos viceprezidento F. Andriessen vizito Baltijos šalyse metu⁵². 1991 m. rugsėjo mėn. buvo pradėtos derybos dėl dvišalių „pirmosios kartos“ prekybos ir bendradarbiavimo sutarčių tarp EB ir Baltijos šalių. Sutartys buvo pasirašytos 1992 m. gegužės mėn. ir įsigaliojo 1993 m. pirmaisiais mėnesiais. Šių sutarčių nuostatas pasiūlė EB, jos suteikė Baltijos šalims didžiausio palankumo statusą, pritaikė joms generalizuotą preferencijų sistemą ir panaikino anksčiau taikytus planavimo šalims prekybos apribojimus. Tuo pačiu Baltijos šalių statusas pakilo EB taikomų „preferencijų piramidėje“.

Dar derybose dėl prekybos ir bendradarbiavimo sutarčių Baltijos šalių atstovai iškėlė asociacijos su ES klausimą. Jų tikslas buvo sudaryti tokias pačias asociacijos sutartis, kokias EB buvo sudariusi su kai kuriomis VRE šalimis, ir patekti į grupę šalių, kurios po tam tikrų ES dvejonų buvo pripažintos kandidatėmis stoti į ES. Šią viltį Baltijos šalių užsienio reikalų ministrai išreiškė prekybos ir bendradarbiavimo sutarčių pasirašymo metu. Estijos užsienio reikalų ministras J. Manitskij pavadino šią sutartį „mūsų pirmuoju žingsniu grįžtant į Europą“ kuri, jis vylėsi, padės po kelių metų įstoti į ES⁵³. Sutarčių preambulėse buvo numatyta asociacijos sutarčių pasirašymo galimybė, nors apie Baltijos šalių narystę Sąjungoje jose nebuvo užsiminta. 1992 m. gegužės mėn. pabaigoje Lisabonoje vykusioje tarptautinėje konferencijoje, skirtoje pagalbos buvusiai Sovietų Sąjungai svarstymui, Baltijos šalių atstovai dar kartą išreiškė norą įsijungti į ES⁵⁴. Tuo metu asociacijos sutarčių bei narystės ES klausimai tapo prioritetiniais Baltijos šalių užsienio politikos tikslais. Tačiau ES lyderių požiūris į Baltijos šalių integraciją tuo metu buvo gana santūrus. Jų nuomone, kurią Lisabonoje išsakė Tarybos prezidentas, perėjimo valstybės turėjo pirmiausia bendradarbiauti tarpusavyje⁵⁵. Vėliau ES buvo aptariamos įvairios galimos ekonominių ir politinių santykių su Baltijos šalimis formos, ir atrodo, jog tuo metu dar nebuvo apsispręsta, kuriai kategorijai priskirti šias tris šalis. Vis dėlto Baltijos šalių narystės ES perspektyva tuo metu geriausiai atveju buvo neaiški.

Nepaisant neapsisprendimo dėl tolesnio santykių su Baltijos šalimis vystymo, ES ėmėsi pagrindinio vaidmens, teikiant paramą šiose šalyse vykdomoms politinėms ir ekonominėms reformoms. Kaip buvo minėta, pirmiausia šioms šalims buvo išplėsta techninės paramos programa Phare. Europos Komisija koordinavo paramos priemones su kitomis tarptautinėmis institucijomis. Pavyzdžiui, kai kuriais atvejais ES paramos suteikimas priklausė nuo TVF siūlomų ekonominės plėtros programų įgyvendinimo. Dalis Phare lėšų ir techninės paramos priemonių buvo tiesiogiai nukreipta ekonominio liberalizavimo bei bendradarbiavimo priemonių, ypač prekybos administravimo bei eksporto vystymo įgyvendinimui. ES skatino prekybos liberalizavimą bei subregioninį bendradarbiavimą tarp Vidurio ir Rytų Europos šalių, nes tai, jos atstovų nuomone, buvo svarbios rinkos ekonomikos bei demokratijos įgyvendinimo priemonės.

Tuo metu ES atstovai nepraleisdavo progų akcentuoti tiek subregioninio bendradarbiavimo tarp perėjimo valstybių apskritai, tiek konkrečiai trišalio bendradarbiavimo tarp Baltijos šalių svarbą. Pavyzdžiui, 1992 m. liepos mėn. įvykusiame G-7 grupės šalių susitikime jų vadovai paragino "visas VRE šalis plėtoti tarpusavio ekonominius santykius"⁵⁶. Iš pradžių tai ypač buvo taikoma Višegrado šalims. Jų atveju, ryšys tarp subregioninio bendradarbiavimo ir kiekvienos iš Višegrado šalių integracijos į ES buvo dar aiškesnis, nei Baltijos šalių atveju. Šios keturios valstybės nusprendė sukurti laisvos prekybos zoną tik pasirašiusios Asociacijos sutartis, o tarpusavio prekybos liberalizavimo nuostatos tiesiogiai atspindėjo prekybos su ES liberalizavimo priemones⁵⁷. Kadangi ES labai aiškiai palaikė Višegrado valstybių bendradarbiavimą, jis buvo modeliu, kuriuo galėjo sekti Baltijos šalys.

ES savo nuostatas Baltijos šalių atžvilgiu taip pat reiškė panaudodama kitas regionines organizacijas, ypač Baltijos jūros valstybių tarybą (BJVT). BJVT buvo sukurta 1992 m. Kopenhagoje. Joje dalyvavo dešimt valstybių bei Europos Komisija, ir ji tapo svarbiu informacijos tarp Baltijos šalių ir ES pasikeitimo forumu, kuriame Sąjunga ne kartą deklaravo savo paramą subregioniniam bendradarbiavimui. BJVT svarbą lėmė ir tai, jog joje dalyvavo Šiaurės valstybės bei Vokietija, kurios tapo pagrindinėmis Baltijos šalių integracijos į ES rėmėjomis. ES politikos "Baltijos jūros dimensija" dar labiau sustiprėjo Švedijai ir Suomijai tapus Sąjungos narėmis.

Prieš pradėdant ES įtakos konkrečioms trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo priemonėms analizę, vertėtų trumpai paminėti tuo metu susidariusią situaciją, kuri laiką ribojusiai Baltijos šalių vyriausybės gebėjimą plėtoti subregioninius susitarimus. Pirmaisiais reformų metais Baltijos šalyse buvo vykdomos radikalios ekonominių ir politinių institucijų reformos. Kaip tuo metu pripažino vienos iš Baltijos šalių atstovas, „dėl įtemptos vidaus situacijos“ subregioninio bendradarbiavimo plėtra buvo neįmanoma⁵⁸. Neapibrėžtumas bei išteklių trūkumas labai riboja Baltijos šalių vyriausybės gebėjimą įgyvendinti trišales bendradarbiavimo priemones. Tuo metu jau veikiančios Baltijos asamblėjos darbą trinkdė piniginių lėšų stygius, o trišalių ekonominio bendradarbiavimo schemų įgyvendinimą stabdė ir ekspertizės bei patirties trūkumas⁵⁹. Pirmieji reformų metai buvo mokymosi bei institucinės imitacijos ir inovacijos metai. Regioninio koordinatoriaus ir bendradarbiavimo taisyklių tiekėjo nebuvimas sunkino trijų šalių susitarimą dėl bendradarbiavimo formų ir turinio. Daugelis siūlymų rėmėsi nuorodomis į Beneliukso ar kitus modelius, tačiau bendro sutarimo trys šalys kuri laiką nesugebėjo pasiekti (žr. aukščiau).

1992 – 1993 m. Baltijos šalys sukūrė užsienio prekybos režimus, kurie skyrėsi kiekvienoje iš trijų šalių. Liberaliausią prekybos režimą nustatė Estija, tuo tarpu Latvija ir Lietuva taikė daugiau apsaugos priemonių, ypač prekybai žemės ūkio produktais. Rinkos ekonomikos institucijų, pavyzdžiui, nacionalinės valiutos įtvirtinimas sudarė būtinas sąlygas subregioniniam ekonominiam bendradarbiavimui, nors skirtinga ekonominių reformų raida kiekvienoje iš trijų šalių taip pat laikinai riboja trišalių susitarimų galimybes. Estijos atstovų nuomone, lėta Lietuvos pažanga, įvedant nacionalinę valiutą bei nustatant vizos režimą NVS šalių piliečiams, trukdė pasirašyti trišalį prekybos susitarimą⁶⁰. Estijos vyriausybės norą sudaryti trišalę prekybos sutartį susilpnino kai kurios vyriausybės Lietuvoje suformavimas po rinkimų 1992 m. rudnį. Estijos dešiniųjų vyriausybės atstovai minėjo „verslui žalingą“ naujosios Lietuvos vyriausybės politiką ir kuri laiką svarstė dvišalės prekybos sutarties pasirašymo su Latvija galimybę⁶¹. Vis dėlto šie nesutarimai tik laikinai riboja trišalių susitarimų įgyvendinimą.

Trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo perspektyvos pradėjo keistis 1993 m., ir pagrindine šių pokyčių priežastimi galima laikyti ES politiką. Pirmuoju besikeičiančios ES politikos Baltijos šalių atžvilgiu ženklu, ne be esminių Danijos vyriausybės pastangų, ta-

po kvietimas joms dalyvauti 1993 m. balandžio 13-14 d. suorganizuotoje konferencijoje Kopenhagoje. Konferencijoje susirinko atstovai iš ES, EFTA bei VRE šalių aptarti Europos integracijos reikalų. Konferencijoje priimta deklaracija pripažino keletą dalyvaujančių valstybių (Baltijos šalių) tikslą tapti ES narėmis⁶². Vėlesniais mėnesiais priimti ES sprendimai bei į juos reaguojančių Baltijos šalių veiksmai baigėsi trišalės laisvosios prekybos sutarties pasirašymu. Praėjus keletui dienų po konferencijos Kopenhagoje, ES troika bei Komisaras H. Van den Broekas susitiko su Baltijos šalių užsienio reikalų ministrais ir aptarė Sąjungos santykius su šiomis trimis valstybėmis bei ekonominio liberalizavimo ir subregioninio bendradarbiavimo reikalus. Baltijos šalių atstovai iškėlė laisvos prekybos zonos su ES sukūrimo klausimą, tačiau reaguodamas į tai, Belgijos užsienio reikalų ministras atsakė, jog trys šalys "pirmiausia turėtų pagerinti tarpusavio bendradarbiavimą"⁶³. Jis taip pat nurodė, jog Baltijos šalys galėtų pasimokyti iš Beneliukso pavyzdžio.

Prieš vykdami į susitikimą su ES atstovais, Baltijos šalių premjerai susitiko Vilniuje ir aptarė tarpusavio santykius bei bendrą poziciją ES atžvilgiu⁶⁴. Baltijos šalių vadovai dar kartą susitiko birželio pradžioje, prieš ES Viršūnių susitikimą Kopenhagoje, ir paskelbė bendrą kreipimąsi, raginantį Sąjungą pradėti derybas su Baltijos šalimis dėl asociacijos sutarčių sudarymo⁶⁵. Nors Viršūnių susitikimas nerekomendavo pradėti derybas dėl asociacijos sutarčių pasirašymo su Baltijos šalimis, jis paprašė Komisiją pateikti pasiūlymus dėl laisvos prekybos sutarčių su trimis valstybėmis išplėtojimo. Tai buvo svarbus žingsnis link Baltijos šalių integracijos į Sąjungą. Kopenhagos Viršūnių susitikimo išvadose taip pat buvo teigiama, kad ES rinkų atvėrimas perėjimo šalims turi "vykti vienu metu su tolesniu tarpusavio prekybos tarp šių šalių plėtojimu"⁶⁶. Tas pats požiūris buvo patvirtintas G-7 grupės šalių atstovų susitikime Tokijoje liepos mėn., kuris paragino "perėjimo šalis intensyviau bendradarbiauti tarpusavyje"⁶⁷.

Šie ES sprendimai sustiprino Baltijos šalių vyriausybių suvokimą, jog trišalis bendradarbiavimas gali palengvinti jų pagrindinio tikslo – integracijos į ES – siekimą. Šią nuomonę aiškiai išreiškė Jūrmaloje 1993 m. rugpjūčio mėn. susitikę trijų šalių vadovai. Šiame susitikime trijų šalių prezidentai bendrai paskelbė apie savo pasiryžimą integruoti Baltijos šalis į ES, o trišalė Baltijos šalių integracija buvo laikoma vienu iš subregiono integracijos į ES žingsnių⁶⁸. Trišalė Baltijos šalių laisvosios prekybos su-

tartis buvo pasirašyta rugsėjo 13 d. Jos nuostatos rėmėsi maždaug prieš metus pasirašytomis dvišalėmis laisvos prekybos sutartimis su kai kuriomis EFTA valstybėmis. Preambulėje sutarties šalys išreiškė ketinimą toliau liberalizuoti prekybą žemės ūkio produktais.

Šios sutarties pasirašymas buvo įvardintas kaip esminis trijų šalių integracijos į ES žingsnis. Baltijos šalių vadovų nuomone, trišalė laisvos prekybos sutartis smarkiai pagerino jų galimybes integruotis į Sąjungą. Kaip tuo metu pastebėjo Estijos prezidentas L. Meri, “mes negalime įeiti į Europą per trejas duris ir vėl ten susieiti”⁶⁹. Instrumentinę šios sutarties vertę dar kartą patvirtino Baltijos šalių užsienio reikalų ministrai bendrame susitikime gruodžio mėn. po Komisijos sprendimo pradėti derybas su Baltijos šalimis dėl dvišalių laisvosios prekybos sutarčių sudarymo. Užsienio reikalų ministrai bendrai pakvietė kuo greičiau ratifikuoti trišalę laisvosios prekybos sutartį ir paskelbė, jog tai praskins kelią “svarbesnių sutarčių su ES artimiausioje ateityje pasirašymui”⁷⁰.

Europos Komisija taip pat teigiamai įvertino trišalę Baltijos šalių laisvosios prekybos sutartį. Rugsėjo mėn. tarp ES ir Latvijos pasirašytame memorandume dėl dvišalės laisvosios prekybos sutarties teigiama, jog trišalė integracija ateityje palengvins trijų šalių integraciją į ES⁷¹. Antrojoje 1993 m. pusėje vyko parengiamieji pokalbiai tarp ES ir Baltijos šalių dėl laisvosios prekybos sutarčių. Gruodžio mėn. pradžioje Komisija pateikė Tarybai rekomendacijas pradėti derybas dėl laisvosios prekybos sutarčių su Baltijos šalimis, “atsižvelgiant į jų specifinius bruožus”. Komisija taip pat pastebėjo, jog laisvosios prekybos sutarčių tarp ES ir Baltijos šalių pasirašymas užtikrins, kad pasirašyti prekybos susitarimai tarp Baltijos šalių ir Šiaurės valstybių bus suderinami su ES *acquis* po pastarųjų šalių įstojimo į Sąjungą.

1994 m. vasario 4 d. Ministrų Taryba patvirtino Komisijos mandatą pradėti derybas su Baltijos šalimis dėl dvišalių laisvosios prekybos sutarčių. Taryba ir Komisija taip pat paskelbė deklaraciją, kurioje buvo pripažįstama Baltijos šalių integracijos į ES stiprinimo svarba, ir kad laisvosios prekybos sutartys taps svarbiu žingsniu šia linkme. Deklaracijoje buvo sakoma, jog “Taryba imsis visų būtinų veiksmų, siekdama, kad kuo greičiau būtų pradėtos derybos dėl asociacijos sutarčių pasirašymo, pripažindama tą faktą, jog Estija, Latvija ir Lietuva turėtų asociacijos sutarčių pagalba tapti ES narėmis”⁷². Taigi ES gana aiškiai pripažino Baltijos šalių tikslą tapti ES narėmis.

Vėlesniais mėnesiais vyko dvišalės derybos tarp ES ir Baltijos šalių dėl laisvosios prekybos sutarčių. Visos trys sutartys buvo pasirašytos 1994 m. liepos 18 d. ir įsigaliojo 1995 m. pradžioje. Sutarčių nuostatas pasiūlė ES, jos buvo suformuluotos remiantis "tarpinėmis sutartimis", kurias ES buvo pasirašiusi su kai kuriomis VRE šalimis. Kiekvienos iš trijų sutarčių nuostatos dėl prekybos liberalizavimo tempų ir apimties skyrėsi. Šių sutarčių nuostatos buvo palygintos ir išanalizuotos kituose rašiniuose, todėl šiame darbe apsiribojama keliais pastebėjimais⁷³. Pirma, sutartys aiškiai pripažino tolesnio trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo poreikį, atsižvelgiant į tai, kad Baltijos šalių integracija į ES bei jų trišalis bendradarbiavimas turėtų vykti lygiagrečiai. Antra, sutarčių nuostatų skirtumai iš esmės atspindėjo kiekvienos Baltijos šalies ekonominės politikos skirtumus, kuriuos lėmė vidaus politinės ekonomijos jėgos (žr. žemiau).

Šie pokyčiai "persiliejo" į kitas trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo sritis. ES sprendimų sąlygotas trišalio bendradarbiavimo suintensyvėjimas pasireiškė 1994 m. kovo mėn. paskelbtame ketinime išplėsti Baltijos šalių laisvos prekybos zoną, įtraukiant Višegrado šalis, birželio mėn. nusprendus sukurti Baltijos ministrų tarybą bei po kelių mėnesių – Baltijos ministrų tarybos sekretoriatą⁷⁴. Taip pat buvo sutarta dėl ES finansuojamų bendrų trišalių infrastruktūros projektų. Tačiau anksčiau deklaruotiems ketinimams išplėsti trišalį laisvosios prekybos režimą prekybai žemės ūkio produktais kurį laiką buvo skiriama gana mažai dėmesio. Iš vienos pusės, Baltijos šalys tuo metu aktyviai plėtojo santykius su ES, kuri paskelbė Baltijos regioną savo išorinės politikos dėmesio centru⁷⁵. Iš kitos pusės, trišalio ekonominio bendradarbiavimo raidą trikdė vidaus politinės ekonomijos jėgos.

Priėmimo strategija bei "grupės požiūrio" raida. 1994-1996 m. ES toliau laikėsi "grupės požiūrio" į Baltijos šalis, nors palaipsniui vis stipriau buvo pradėti akcentuoti kiekvienos iš trijų šalių pasiekimai bei integracijos aspektai. Dar prieš įsigaliojant laisvosios prekybos sutartims tarp ES ir Baltijos šalių, ES nusprendė pradėti derybas dėl Asociacijos sutarčių. Derybos su trimis šalimis buvo pradėtos vienu metu, 1994 m. rugpjūčio mėn. Nors jos vyko atskirai, asociacijos sutartys su Baltijos valstybėmis buvo pasirašytos taip pat vienu metu, t.y. 1995 m. birželio 12 d. Jos inkorporavo laisvosios prekybos nuostatas bei prijungė naujas bendradarbiavimo tarp ES ir Baltijos šalių sritis, tarp jų politinį

dialogą, ekonominį bendradarbiavimą, įgyvendinant kai kuriuos keturių laisvių aspektus bei įstatymų derinimą su ES *acquis*.

Asociacijos sutartys žymėjo naują etapą Baltijos šalių integracijoje į ES. Jos suteikė Baltijos šalims tokį patį statusą, kokį turėjo kitos Sąjungos narėmis norinčios tapti VRE šalys⁷⁶. Beje, asociacijos sutartys įsigaliojo tik 1998 m. vasario mėn., po to, kai jas ratifikavo Baltijos šalių parlamentai, ES valstybių narių parlamentai bei Europos parlamentas. Tačiau dar prieš jų pasirašymą ES nusprendė, jog pasirašiusios asociacijos sutartis Baltijos šalys galės prisijungti prie pasirengimo stojimui strategijos. Baltijos šalys buvo pakviestos į 1995 m. birželio mėn. įvykusį Kanų Viršūnių susitikimą, kurio metu ES patvirtino, kad šios trys šalys gali prisijungti prie Esene patvirtintos pasirengimo stojimui strategijos⁷⁷. Ši strategija apėmė tokias integracijos priemones kaip Asociacijos sutartys, Phare, struktūruoti santykiai tarp VRE šalių ir ES bei Baltoji knyga dėl VRE šalių integracijos į Sąjungos vidaus rinką. Kitaip sakant, Baltijos valstybės gavo galimybę giliau integruoti savo ūkius į ES, dalyvauti Tarybos susitikimuose kartu su kitomis VRE šalimis kandidatėmis, bei sutelkti dėmesį ES bendrosios rinkos *acquis* diegimui.

Tuo pačiu ES atstovai ir toliau pabrėždavo subregioninio bendradarbiavimo svarbą. Pavyzdžiui, Komisijos atstovai, lankydami Baltijos šalyse aptarti asociacijos sutartis, pabrėžė, jog “pačių Baltijos šalių interesų vardan joms vertėtų glaudžiai bendradarbiauti tarpusavyje”⁷⁸. Asociacijos sutarčių preambulėse buvo pripažįstamas “tolesnio regioninio bendradarbiavimo tarp Baltijos valstybių” poreikis. Panašius teiginius kartojė ir kitų ES institucijų atstovai. Baltijos šalyse 1995 m. sausio mėn. besilankanti Europos parlamento delegacija paragino Baltijos šalis intensyviau bendradarbiauti tarpusavyje, pabrėždama trišalės prekybos svarbą⁷⁹. 1996 m. gegužės mėn. Europos parlamento prezidentas, sakydamas kalbą Estijos parlamente, pabrėžė, kad Baltijos šalys turėtų “glaudžiau bendradarbiauti tarpusavyje, norėdamos pagerinti savo galimybes tapti ES narėmis”⁸⁰.

Šie teiginiai atspindėjo pokyčius ES politikoje, t.y. perėjimą nuo *ad hoc* pobūdžio pareiškimų link nuoseklaus subregioninio bendradarbiavimo skatinimo. Šis posūkis atsispindėjo Eseno Viršūnių susitikimo išvadose, kuriose buvo teigiama, kad “suvokdami regioninio bendradarbiavimo Sąjungos viduje vaidmenį, valstybių ir vyriausybių vadovai pabrėžia panašaus bendradarbiavimo tarp asocijuotų šalių svarbą

ekonominės plėtros skatinimui...⁷⁸¹. Šis teiginys buvo įtrauktas į pasirenkimo stojimui strategiją ir sudarė jos dalį. Tai paskatino kai kuriuos analitikus padaryti išvadą, jog subregioninis bendradarbiavimas tapo narystės ES sąlyga⁸².

ES paramos trišaliam Baltijos šalių bendradarbiavimui politika sudarė bendros Sąjungos politikos Baltijos jūros regiono atžvilgiu dalį. Kaip jau minėta, 1994 m. Sąjunga paskelbė, jog Baltijos jūros regionas tampa jos išorinės politikos prioritetu. Tų metų spalio 24 d. Taryba patvirtino Komisijos parengtą informacinį pranešimą dėl Sąjungos požiūrio į Baltijos jūros regioną orientacijos. Jame buvo pripažinta, jog "artėjanti ES plėtra bei judėjimas link artimesnių santykių su Baltijos jūros šalimis sąlygoja vientisos Sąjungos politikos šio regiono atžvilgiu poreikį"⁸³. ES požiūris buvo grindžiamas parama regioninei bendradarbiavimo dimensijai ir ryšių tarp jau sukurtų regioninių struktūrų ir prekybos bei ekonominio bendradarbiavimo stiprinimui. Buvo planuojama finansuoti regioninius projektus, pavyzdžiui, infrastruktūros projektus, panaudojant tam Phare lėšas.

1995 m. gegužės 29 d. Taryba patvirtino išvadas dėl ES politikos Baltijos jūros regiono atžvilgiu, ir patvirtino ES nuostatą skatinti "iniatyvas plėtoti prekybą tarp Baltijos jūros regiono valstybių, nesančių Sąjungos narėmis, teikiant joms reikiamą paramą, pavyzdžiui, tobulinant muitinių veiklą"⁸⁴. Taryba paprašė Komisijos parengti ataskaitą dėl bendradarbiavimo Baltijos jūros regione būklės ir perspektyvų. Lapkričio mėn. pabaigoje Komisija pristatė ataskaitą, kurioje buvo įvertinta ES bei kitų tarptautinių organizacijų ir valstybių finansinė parama, suteikta Baltijos jūros regiono šalims pirmojoje dešimtmecio pusėje, bei numatyti jos ateities scenarijai⁸⁵. Komisijos įvertinimais, per 1990-1994 m. Baltijos šalims buvo suteikti 206 mln. ECU. Didžioji dalis lėšų buvo sutelkta ekonominės stabilizacijos bei restruktūrizavimo vykdymui. 1995-1999 m. Komisija numatė suteikti šioms trimis valstybėms 430 mln. ECU⁸⁶. Buvo planuojama paramą sukonzentruoti ties pasirenkimo stojimui priemonių įgyvendinimu, vidutinės trukmės restruktūrizacija, investicijomis į infrastruktūrą bei regioniniu bendradarbiavimu. Komisija teigė, jog "esama galimybių išplėtoti specifinį Sąjungos požiūrį į regioninį bendradarbiavimą tarp Baltijos jūros regiono valstybių, grindžiamą dvišalių Sąjungos santykių su jomis gilinimu bei parama tarpregioniniam ir subregioniniam bendradarbiavimui"⁸⁷.

1995 m. gruodžio mėn. ES vadovai paprašė Komisiją pasiūlyti

“tinkamą regioninio bendradarbiavimo iniciatyvą”, kurią galima būtų pristatyti Baltijos jūros valstybių tarybos konferencijoje kitų metų gegužės pradžioje⁸⁸. Komisija parengė ir 1996 m. balandžio 10 d. paskelbė informacinį pranešimą dėl regioninio bendradarbiavimo iniciatyvų Baltijos jūros regione. Jame buvo siūloma “striprinti demokratiją, politinį stabilumą bei ekonominę plėtrą šiame regione ... pilnai išnaudojant veikiančius bendradarbiavimo instrumentus”⁸⁹. Tai reiškė ne tik paramą bendradarbiavimui visame Baltijos jūros regione, bet ir subregioninių bendradarbiavimo iniciatyvų, tokių kaip trišalės Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo sutartys, skatinimą. Ši ES pozicija buvo pristatyta 1996 m. gegužės 3-4 d. Visbyje įvykusiame BJVT susitikime, kuriame dalyvavo Ministrų Tarybos prezidentas bei Komisijos prezidentas. Šiame susitikime priimtoje deklaracijoje buvo raginama plėtoti bendradarbiavimą ekonominės plėtros ir integracijos srityse bei konkrečiai pabrėžta parama “ankstyvam laisvos prekybos zonos tarp Estijos, Latvijos ir Lietuvos įgyvendinimui”⁹⁰.

Taigi ES palaipsniui suformavo politiką trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo atžvilgiu, kuriai buvo būdinga keletas bruožų. *Pirma*, bendro pobūdžio parama subregioniniam bendradarbiavimui, nes Sąjungos nuomone, tai buvo svarbi ekonominių reformų priemonė. *Antra*, subregioninio bendradarbiavimo kaip pasirengimo stojimui svarbos akcentavimas. *Trečia*, ES teikiama finansinė parama bei subregioninio ekonominio bendradarbiavimo taisyklių pasiūla. Tiesa, finansinė ES parama buvo telkiama ties administracinių gebėjimų stiprinimu bei rengimosi stojimui priemonių įgyvendinimu. Jos nepakako (ir ji nebuvo skirta) kompensuoti nuostolius dėl prekybos liberalizavimo ir rinkų integravimo prisitaikymo spaudimą patiriančioms ekonominėms grupėms. Nesigilinant į ES teikiamos finansinės paramos tikslingumą, pakankamumą ir efektyvumą, galima teigti, jog politinė ES parama trišaliam Baltijos šalių bendradarbiavimui sustiprinta, teikiant subregioninio bendradarbiavimo taisykles bei išteklius, padarė esminį poveikį trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui. Pastebėtina ir tai, jog ES veikė kaip trišalį bendradarbiavimą skatinantis veiksnys *ties, kiek*, Baltijos šalių vadovų manymu, pastarasis maksimizavo jų galimybes integruotis į Sąjungą.

Po 1993 m. trišalės laisvosios prekybos sutarties pasirašymo, Baltijos šalių atstovai nuolatos pabrėžė paramą tolesniam trišaliam ekonominiam bendradarbiavimui. 1995 m. vasario 13 d. trys premjerai suta-

rė, jog trišalė muitų sąjunga pradės funkcionuoti nuo 1998 m. pradžios. Tame pačiame susitikime buvo aptarti ir prekybos žemės ūkio produktais liberalizavimo klausimai. Beje, Estijos atstovai pabrėžė, jog sunku suvienodinti liberalų Estijos prekybos režimą su kitų dviejų šalių prekybos režimais, pasižyminčiais didesniu protekcionizmu⁹¹. Panašūs prekybos politikos skirtumai atsispindėjo ir su ES sudarytuose dvišaliuose laisvosios prekybos susitarimuose. Kaip bus aptarta kitame skyriuje, šiuos skirtumus sąlygojo vidaus ekonominių interesų grupės ir būtent dėl jų veiklos tik 1996 m. buvo sutarta dėl trišalės prekybos žemės ūkio produktais liberalizavimo.

Trišalė Baltijos sutartis dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais buvo pasirašyta 1996 m. birželio 16 d., po kelis mėnesius trukusių intensyvių derybų. Ji įsigaliojo 1997 m. pradžioje. Sutarties preambulėje šalys deklaravo norą dalyvauti Europos integracijos procesuose, o ši sutartis buvo laikoma viena iš integracijos priemonių. Sutarties nuostatos buvo rengiamos atsižvelgiant į Baltijos šalių siekį tapti ES narėmis. Sutarties svarbą trijų šalių integracijai į ES pažymėjo gegužės pabaigoje Vilniuje susitikę Baltijos šalių prezidentai. Bendroje jų deklaracijoje buvo teigiama, jog laisvosios prekybos žemės ūkio produktais zonos įgyvendinimas sukurs "svarbią Baltijos šalių integracijos į ES vidaus rinką prielaidą"⁹². Kitas trišalis ekonominis susitarimas – ši kartą dėl netarifinių barjerų prekybai pašalinimo – buvo pasirašytas 1997 m. Tuo metu įvyko svarbūs pokyčiai ES politikoje Baltijos šalių atžvilgiu, turėję esminės įtakos tolesniam trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui.

Diferenciacija ir derybos dėl narystės. Pokyčiai Sąjungos politikoje Baltijos šalių (ir VRE šalių apskritai) atžvilgiu išaiškėjo 1997 m. liepos mėn. paskelbus Komisijos nuomones dėl kandidatų pasirengimo pradėti derybas dėl narystės ES. ES atsisakė "grupės požiūrio" ir akcentavo individualius kiekvienos šalies pasiekimus ir integracijos į Sąjungą būklę. Komisijos pasiūlymas pradėti derybas tik su kai kuriais šalimis sukūrė, naudojant Komisijos terminologiją, "pakviestų" (*ins*) ir "tebelaukiančių kvietimo" (*pre-ins*) grupes. Baltijos šalių atveju tai reiškė jų diferenciaciją, nes Estija priklausė pirmajai grupei, o Latvija ir Lietuva – antrajai grupei. Šis ES politikos pokytis paveikė trišalį Baltijos šalių bendradarbiavimą, nors Sąjunga ir toliau akcentavo subregioninio bendradarbiavimo svarbą. Diferenciacija sumažino trišalio bendradarbiavimo paskatas, nes bendradarbiavimo tarp Baltijos šalių in-

strumentinė svarba, skatinant jų integruoją į Sąjungą, sumažėjo (tai ypač pasakytina apie Estiją). Tuo pačiu diferenciacija sukūrė paskatas kitų bendradarbiavimo partnerių paieškom.

Beje, pokyčių ES politikoje ženklų galima rasti gerokai anksčiau nei 1997 m. vasarą. Svarbiu žingsniu link ES politikos VRE šalių atžvilgiu išplėtojimo buvo 1993 m. birželio mėn. paskelbti narystės ES (arba Kopenhagos) kriterijai. Narystės kriterijų (kad ir kokie platūs ir migloti jie bebūtų) paskelbimas reiškė, kad kiekviena šalis kandidatė bus vertinama atsižvelgiant į jos individualią situaciją. Vis dėlto tuo metu integracijos strategija, ypač Baltijos šalių atveju, dar toli gražu nebuvo aiški. Todėl ES skatino subregioninį bendradarbiavimą kaip priemonę rengtis stojimui į Sąjungą (arba dėl aiškios integracijos strategijos neturėjimo, kaip mano kai kurie analitikai). Aiškėjant derybų dėl narystės perspektyvoms, Sąjunga vis labiau pradėjo akcentuoti individualius šalių kandidačių pasiekimus. 1995 m. lapkričio mėn. Komisija paskelbė ataskaitą dėl ES plėtros poveikio Sąjungos politikai, kurioje buvo pabrėžta, kad šalys “bus priimtose remiantis jų individualiu ekonominiu ir politiniu pasirengimu, kuris bus įvertintas Komisijos nuomonėse apie kiekvieną šalį kandidatę”⁹³. Šį požiūrį patvirtino gruodžio mėn. įvykęs Madrido Viršūnių susitikimas. Jis taip pat pakvietė Komisiją “pradėti ruošti nuomones apie paraiškas dėl narystės, kad jos galėtų būti pateiktos Tarybai kuo greičiau po Tarpvyriausybinių konferencijos pabaigos”⁹⁴. Tuo metu visos trys Baltijos šalys jau buvo oficialiai pareiškusios apie savo norą tapti Sąjungos narėmis⁹⁵. 1996 m. pradžioje Komisija pradėjo rinkti informaciją, būtiną nuomonių parengimui. Nuomonės buvo pristatytos 1997 m. liepos mėn., jose buvo rekomenduojama pradėti derybas dėl narystės su penkiomis VRE šalimis, tarp jų ir Estija. Latvija ir Lietuva nepateko į šių šalių grupę. Po intensyvių diskusijų, vykusių antrojoje 1997 m. pusėje, Europos Sąjungos Taryba Liuksemburge patvirtino Komisijos pasiūlytą šalių kandidačių diferenciaciją, nors ir kiek švelnesne forma⁹⁶. Tuo pačiu buvo paskelbta, kad “kiekviena šalis kandidatė atskirai integruosis į Sąjungą, priklausomai nuo jos pasiruošimo laipsnio”⁹⁷.

Prieš nuomonių paskelbimą ir šalių kandidačių diferenciaciją, Sąjungos politikos Baltijos šalių integracijos atžvilgiu dviprasmiškumas atsispindėjo ir Baltijos šalių vadovų kalbose. Tai ypač pasakytina apie Estiją. Dar 1994 m. lapkričio mėn. Taline suorganizuotoje konferencijoje Estijos užsienio reikalų ministras pareiškė, jog Estija norėtų, kad

priėmimas į ES būtų grindžiamas "individualių šalių, o ne grupių integracija", ir jei "kuri nors Baltijos šalis atitiktų narystės kriterijus, ji turėtų nedelsiant būti priimta į Sąjungą"⁹⁸. Panašių pareiškimų pasitaikė ir 1995-1996 m., nors paprastai juos lydėdavo bendros Baltijos šalių vadovų deklaracijos, kad derybos dėl narystės turi būti pradėtos su visomis trimis valstybėmis vienu metu. Dviprasmiškos politikos pavyzdžiu galėtų būti Estijos prezidento L. Meri pareiškimas, lankantis Komisijoje 1996 m. kovo mėn., kad "kiekviena šalis kandidatė turi būti vertinama atskirai, remiantis jos pačios pasiekimais"⁹⁹. Į šį teiginį kritiškai reagavo kitų dviejų Baltijos šalių, ypač Lietuvos, politikai, ir po kelių mėnesių visų trijų šalių prezidentai, "demonstratyviai rodydami bendrą poziciją" paskelbė, jog Baltijos šalys kartu integruosis į ES¹⁰⁰. Dviprasmiška Estijos politika kitų dviejų šalių atžvilgiu taip pat atsispindėjo ir derantis su ES dėl dvišalių laisvosios prekybos sutarčių. Tiek ES, tiek Baltijos asamblėja ragino koordinuoti šias derybas tarp trijų Baltijos valstybių. Tačiau Estija laikėsi kitokio požiūrio, kurį išreiškė vienas Užsienio ministerijos pareigūnų: "jei būtų sutikę [koordinuoti savo pozicijas], būtume tarytum prisirišę svorius prie savo kojų, laukdami kol mus pasivys kiti"¹⁰¹. Vis dėlto iki ES sprendimo diferencijuoti Baltijos šalis, visų trijų šalių politikai buvo linkę manyti, jog trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas gali palengvinti kiekvienos iš jų integraciją į Sąjungą, ypač atsižvelgdami į didelę svarbą, kurią subregioniniam bendradarbiavimui teikė ES. Pagal tai reikėtų vertinti ir trišalę sutartį dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais. Kaip po jos pasirašymo paskelbė Estijos Užsienio reikalų ministras S. Kallas, "mes taip vystysim tarpusavio santykius, kad paspartintumėme [mūsų šalių] integraciją į ES"¹⁰².

Nors trišalė sutartis dėl netarifinių barjerų prekybai pašalinimo buvo pasirašyta jau 1997 m. rudenį, t.y. po Komisijos nuomonių paskelbimo, jos pasirašymą taip pat galima susieti su ES poveikiu. Beje, ši trišalė sutartis iliustruoja tiek Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo potencialą, tiek jo ribas, atsižvelgiant į šių šalių integraciją į ES. Sutarties preambuleje buvo aiškiai pasakyta, jog galutinis šalių tikslas yra ES narystė. Taigi sutartis buvo laikoma šio tikslo įgyvendinimo priemone. Be to, ES taisyklėmis buvo grindžiama nemažai sutarties nuostatų. Tai rodo ES vaidmenį sprendžiant koordinavimo tarp Baltijos šalių problemą, pasirenkant visoms trims dalyvėms priimtina bendradarbiavimo formą ir nuostatas. Bendradarbiavimo kaštai buvo minimizuoti, nes kiek-

viena šalis nepriklausomai vykde vidaus teisės derinimą su Sąjungos *acquis*, tarp jų ir veterinarijos bei techninių produktų standartų įgyvendinimą.

Koordinavimo problemos taip pat paaiškina nesugebėjimą tęsti pozityvią trišalę rinkų integraciją, išeinančią už kiekvienos iš Baltijos šalių integracijos į ES ribų, konkrečiai, nesugebėjimą įgyvendinti trišalę muitų sąjungą. Skirtingi trijų valstybių užsienio prekybos režimai bei potencialūs jų suderinimo kaštai, neaiški potenciali trišalės muitų sąjungos nauda bei nesutarimai dėl bendrai administruojamų muitų mokesčių paskirstymo metodo tapo kliūtimis, kurių Baltijos šalių vadovai nesugebėjo įveikti be lyderio, kuris galėtų pasiūlyti visiems priimtinas taisykles bei kompensuoti nepatenkintiems. ES vaidmuo šiuo atveju, t.y. už integracijos į Sąjungą ribų išeinančioje Baltijos šalių rinkų integracijoje, yra labai ribotas. Bet kokia tokio pobūdžio trišalė sutartis turėtų neaiškias perspektyvas, ypač po to, kai viena iš šalių pradėjo derybas dėl narystės ES. Baltijos šalių diferenciacija sumažino trišalio ekonominio bendradarbiavimo paskatas ir sukūrė Baltijos šalių politikams naujas galimybes (ar apribojimus) savo tikslams įgyvendinti (pavyzdžiui galėtų būti Lietuvos santykių su Lenkija suintensyvėjimas).

Apibendrinant analizė 2 lentelėje pateikiama sąsajų tarp ES politikos Baltijos šalių atžvilgiu bei trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidos klasifikacija. Ši klasifikacija remiasi teorinėje dalyje pristatytu integracijos proceso stadijų išskyrimu.

2 lentelė. Sąsajos tarp ES politikos ir trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo

ES politika Baltijos šalių atžvilgiu	Politikos bruožai	Baltijos šalių integracija į ES	Trišalis Baltijos šalių ekonominis bendradarbiavimas
Diplomatinių santykių užmezgimas bei ekonominių santykių plėtojimas; politikos formų paieška (1991-1995)	Ad hoc parama subregioniniam bendradarbiavimui; "grupės požiūris"	Negatyvi rinkų integracija (prekybos ir bendradarbiavimo sutartys; laisvosios prekybos sutartys); finansinė ES parama (Phare)	Laisvosios prekybos sutartis

2 lentelės tęsinys

Pasirengimo narystei ES strategijos įgyvendinimas (1995-1998)	Sustiprinta parama subregioniniam bendradarbiavimui, "grupės požiūris" palaipsniui vis labiau akcentuojant individualią situaciją	Negatyvi rinkų integracija bei vienašališkas ekonominio reguliavimo politikos derinimas (Asociacijos sutartys, Baltoji knyga); politinis dialogas ir tęsiama ES finansinė parama	Susitarimas dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais; susitarimas dėl netarifinių barjerų trišalei prekybai pašalinimo
Derybos dėl narystės ES (1998-dabar)	Diferenciacija; tam tikra parama sub-regioniniam bendradarbiavimui	Pozityvi integracija bei tęsiama ES finansinė parama; derybų dėl narystės su Estija pradžia	Nesugebėjimas įgyvendinti trišalės muitų sąjungos; galimi susitarimai dėl laisvo paslaugų ar gamybos veiksmų judėjimo
Įstojimas į ES bei pereinamieji laikotarpiai (200?-...)	Pradinė diferenciacija; grupių susiformavimas politinių problemų pagrindu	Pozityvi integracija; sprendimų priėmimo galios delegavimas; dalyvavimas Sąjungos sprendimų priėmimo procese	Galimos trišalės koalicijos ES viduje kai kuriais bendrais politikos klausimais (pvz., regioninės politikos, etc.)

Šaltinis: sudarė autorius

Reikėtų pastebėti keletą dalykų, susijusių su pateiktomis sąsajomis. Nors įmanoma priskirti pokyčius ES politikoje konkrečioms jos sprendimams ar susitarimams – Asociacijos sutarčių pasirašymui ar derybų dėl narystės pradėjimui – integracijos etapų suskirstymas kiek pri dengia tai, jog politikos pokyčiai paprastai vyksta palaipsniui, ir sukuria kitų veikėjų reakciją dar parengiamuosiuose etapuose. Kitas pateiktos schemos bruožas – adaptacinio Baltijos šalių politikos pobūdžio akcentavimas. Kitaip sakant, manoma, jog Baltijos šalių politika yra reakcinė ir grindžiama atsaku į ES sprendimus ir veiksmus. ES veikia kaip politikos formuotoja, tuo tarpu Baltijos šalys reaguoja, įvertindamos iš ES sprendimų kylančias galimybes bei apribojimus integracijai į Sąjungą. Baltijos šalių politikai linę plėtoti trišalį ekonominį bendradarbiavimą tada, kai jie tikisi, jog tai pagerins narystės ES perspektyvas, o tam savo ruožtu paskatas sustiprina ES taikomas "grupės požiūris" į Baltijos šalis.

Šiuo metu ES taikoma diferenciacija Baltijos šalių atžvilgiu mažina galimybes bei paskatas plėtoti trišalį Baltijos šalių ekonominį bendradarbiavimą. Šiuo metu pagrindinis klausimas yra ne kaip trišalis bendradarbiavimas gali paskatinti trijų šalių integraciją į ES, bet kaip skirtingi trijų šalių integracijos į ES tempai gali paveikti trišalį bendradarbiavimą. Toki situacijos pasikeitimą gana aiškiai iliustruoja Estijos užsienio reikalų ministro T. Ilves pareiškimas, padarytas pradedant derybas dėl narystės ES 1998 m. balandžio pradžioje. Jis teigė, jog “mes sieksime užtikrinti, kad egzistuojantys politiniai, kultūriniai ir ekonominiai ryšiai su kaimyninėmis šalimis būtų išsaugoti”¹⁰³. Būsimasis Estijos prekybos su kitomis Baltijos šalimis režimas tapo vienu iš pirmųjų derybų su ES objektų, aptartų 1999 m. pradžioje. Tikėtina, jog dabar pasiektas trišalis rinkų integracijos lygis bus išsaugotas. Tuo tarpu tolesnio trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo perspektyvos yra gana neaiškios, nors pozityvios integracijos, ypač laisvo paslaugų ar gamybos veiksnių judėjimo, grindžiamos ES *acquis*, priemonių tikimybė išlieka.

Pastebėtina, jog po sprendimo diferencijuoti šalis kandidates, ES tęsė paramos trišaliui Baltijos šalių bendradarbiavimui politiką, nors, atrodo, labiau skatinama prevencinių motyvų ir siekdama išvengti neigiamo diferenciacijos poveikio trišaliams santykiams. ES parama subregioniniam bendradarbiavimui buvo pakartotinai deklaruota BJVT susitikime Rygoje 1998 m. vasario mėn. bei asociacijos tarybos posėdžiuose, įvykusiųose po asociacijos sutarčių tarp ES ir Baltijos šalių įsigaliojimo. ES komisaras H. van den Broekas, 1998 m. liepos mėn.¹⁰⁴ lankydamasis Latvijoje ir Lietuvoje, paragino tęsti regioninį bendradarbiavimą.

Baltijos šalių politikai taip pat pakartotinai deklaravo trijų valstybių solidarumą, tačiau diferenciacija lėmė trišalį bendradarbiavimą ir jo perspektyvas. Prieš įvykstant ES Viršūnių susitikimui Liuksemburge, trijų šalių prezidentai sugebėjo sutarti dėl bendros deklaracijos, pabrėžiančios “pilno ir suderinto Baltijos šalių dalyvavimo ES plėtros procese” svarbą¹⁰⁵. Vieninga pozicija ES plėtros atžvilgiu, kaip, beje, ir muitų sąjungos idėja, buvo apleista po ES Viršūnių susitikimo Liuksemburge. Tiesa, muitų sąjungos idėją 1998 m. gegužės mėn. buvo vėl iškėlęs Latvijos žemės ūkio ministras, motyvuodamas jos poreikį būtinybe apsaugoti Baltijos šalių rinką¹⁰⁶. Tačiau trišalės muitų sąjungos įgyvendinimas šiuo metu neatrodo tikėtinas. Atvirkščiai, di-

ferenciacija sustiprino politinę įtampą tarp trijų Baltijos šalių. Viena iš jos išraiškų buvo Estijos prezidento kalba, duodant interviu Lenkijos laikraščiui, jog "Estija gali įvesti vizos režimą lietuviams ir latviams, jei to pareikalautų Europos Sąjunga"¹⁰⁷. Netrukus "Baltijos vienybė" buvo vėl viešai deklaruota, kai trys prezidentai paskelbė bendrą pareiškimą, kuriuo buvo skatinamas "vieningesnės ekonominės erdvės sukūrimas, ypač transporto, sienų kirtimo bei laisvo žmonių, paslaugų ir kapitalo judėjimo srityse"¹⁰⁸. Nors planai dėl trišalių ekonominių susitarimų vėliau buvo aptariami reguliariuose Baltijos tarybos bei kitų trišalių institucijų susitikimuose, jokių sprendimų šioje srityje nepriimta.

Diferenciacija taip pat sukuria paskatas naujų bendradarbiavimo priemonių su šalimis, dalyvaujančiomis toje pačioje integracijos stadijoje, įgyvendinimui. Tokių tendencijų ženklais galima laikyti penkių VRE šalių, pakviestų pradėti derybas dėl narystės ES, susitikimą Prahoje prieš pat ES Viršūnių susitikimą Liuksemburge bei 1999 m. vasario mėn. paskelbtą bendrą raginimą ES paspartinti vidaus reformas bei pakeisti eksporto politiką VRE šalių atžvilgiu¹⁰⁹. Suintensyvėję dvišaliai susitikimai tarp Lietuvos ir Latvijos atstovų 1998-1999 m. taip pat rodo kitokio bendradarbiavimo paieškas. Vis dėlto sunkiai tikėtina, jog bendradarbiavimas tarp "pakviestųjų" bei tarp "belaukiančių pakvietimo" peržengtų politikos ES atžvilgiu koordinavimo ribas ir išsiplėtotų į gilesnį bendradarbiavimą. Galimi grupių sudėties pokyčiai (tai tikėtina 1999 m. antrojoje pusėje), skirtinga individualių derybų su ES raida, ribota nauda, kurios galima būtų tikėtis iš glaudesnio ekonominio bendradarbiavimo, koordinavimo problemos bei integracijai sutelktų išteklių trūkumas mažina paskatas gilinti subregioninį bendradarbiavimą.

Trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo raida taip pat priklauso nuo vidaus politinės ekonomijos dinamikos kiekvienoje iš šių šalių. Vidaus ekonominių interesų grupių reikalavimai labai apsunkino bandymus sutarti dėl prekybos žemės ūkio produktais liberalizavimo, sąlygojo nesugebėjimą "išlaikyti" sutartą laisvos prekybos režimą ir labai padidėjęs protekcionistinių priemonių taikymas 1998 m. antroje pusėje bei 1999 m. Tuo tarpu ekonominių grupių reikalavimai integruoti Baltijos šalių rinkas buvo žymiai retesni. Šie veiksniai ir jų poveikis trišaliajam ekonominiam bendradarbiavimui aptariami žemiau.

7. *Interesų grupių įtaka trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui*

Protekcionistiniai reikalavimai. Radikalūs politinių ir ekonominių institucijų pokyčiai Baltijos šalyse atribojo ekonominių interesų grupes nuo anksčiau turėtos įtakos, tuo tarpu stabilizacija palaipsniui sukūrė sąlygas naujų interesų grupių susiformavimui. Šioje dalyje nesiekama išanalizuoti organizuotų ekonominių interesų grupių formavimąsi ir veiklą Baltijos šalyse. Tokio pobūdžio tikslas išeina už straipsnio ribų ir apskritai yra labai sudėtingas dėl pačios interesų grupių veiklos prigimties. Šioje dalyje aptariamos sąlygos, dėl kurių iškilo (arba ne) ekonominės interesų grupės bei jų įtaka prekybos liberalizavimui ir trišaliam Baltijos šalių ekonominiam bendradarbiavimui. Pirmiausia trumpai aptariamos naujų interesų grupių formavimosi aplinkybės, po to analizuojama protekcionistinių interesų grupių įtaka Baltijos šalių rinkų integracijai bei už liberalizavimą ir integraciją pasisakančių interesų grupių veikla, o tiksliau jos nebuvimas.

Laipsnis, kuriuo įvairių ekonominių interesų grupių reikalavimai perteikiami vyriausybėms ir kuriuo vyriausybės reaguoja į jų reikalavimus, priklauso nuo įvairių veiksnių, tarp jų nacionalinių ūkių struktūrų, institucinių politinio proceso struktūrų, ideologinių įsitikinimų bei reformų strategijų. Dėl didelės žemės ūkio dalies šalies ūkyje, lėtesnės privatizacijos, kurioje dalyvautų užsienio kapitalas, bei nuosakesnių ekonominių reformų, protekcionistinės interesų grupės, ypač žemdirbiai bei buvusios stambios valstybinės įmonės, turėjo ar tebeturi didesnę įtaką Latvijoje ir Lietuvoje, nei Estijoje. Kadangi Latvijoje ir Lietuvoje žemės ūkyje dirba santykinai didelė gyventojų dalis, jų įtaka balsų siekiančioms vyriausybėms šiose šalyse yra didesnė nei Estijoje¹⁰. Estijoje reformas vykdė technokratinės dešinėsios pakraipos vyriausybės, kurios buvo atsparesnės interesų grupių reikalavimams įvesti rinkos apsaugos priemones. Tuo tarpu Lietuvoje po "protesto balsavimo" 1992 m. suformuota kairiosios pakraipos vyriausybė buvo imlesnė interesų grupių, išsaugojusių senus ryšius su sprendimus priimančiais politikais bei valdininkais, reikalavimams. Teisė keisti užsienio prekybos režimą vyriausybės dekretu Lietuvoje taip pat suteikė daugiau galimybių interesų grupėms veikti vyriausybės ekonominę politiką. Be to, palaipsniui susiformavo naujos šakinės interesų organizacijos, kurios gana sėkmingai darė įtaką vyriausybės ekonominei politikai (pavyzdžiui

galėtų būti stiprią apsaugą nuo įvežamų konkuruojančių produktų išsi-reikalavusi Cukraus gamintojų asociacija). Kai kuriais atvejais Latvijo-je ir Lietuvoje organizuotos ekonominių interesų grupės oficialiai pa-laikė kai kuriais partijais ir delegavo savo atstovus į vyriausybes.

Naujos politinės institucijos Baltijos šalyse buvo sukurtos dešimt-mečio pradžioje. Naujų rinkos ekonomikos institucijų įgyvendinimo pro-cesas truko ilgiau. Užsienio prekybos režimas trijose šalyse buvo su-kurtas 1992-1993 m. Visose trijose šalyse užsienio prekybos apsaugos priemonės buvo "tarifikuotos", nors Latvijoje ir Lietuvoje liko galioti keletas kiekybinių prekybos apribojimų. Nors naujai sukurti užsienio prekybos režimai buvo santykinai liberalūs visose trijose šalyse, ypač Estijoje, kur nuo reformų pradžios buvo taikomas nulinis muitų tarifas, kai kurios interesų grupės sugebėjo išsireikalausti vėl padidinti barjerus prekybai arba jų nepanaikinti. Pavyzdžiui, 1993 m. birželio mėn. Lietu-vos vyriausybė pakėlė importo muitų tarifus, motyvuodama tai porei-kiu apsaugoti žemės ūkio darbuotojus. Tuo tarpu Estijos vyriausybės dažniausiai nereagavo į vietinių žemdirbių reikalavimus, neretai palai-komus žemės ūkio ministerijos vadovų. Kaip 1994 m. konstatavo Esti-jos žemės ūkio ministerijos atstovai, "jei nebus imtasi jokių priemonių, tikėtina, jog po dešimties metų Estijos žemės ūkio nebebus"¹¹. Latvijos užsienio prekybos politika bei vyriausybių imlumas interesų grupių rei-kalavimams apsaugoti nuo įvežamų prekių buvo panašūs į Lietuvos. Latvijos žemdirbių interesams ypač tvirtai atstovavo ilgą laiką vyriau-sybės koalicijoje buvusi Žemdirbių sąjunga.

1993 m. pasirašyta trišalė Baltijos šalių laisvosios prekybos sutar-tis neapėmė prekybos žemės ūkio produktais. Viena iš pagrindinių prie-žasčių – Latvijos vyriausybės reagavimas į žemdirbių reikalavimus ap-saugoti juos nuo iš Estijos ir Lietuvos importuojamų žemės ūkio pre-kių. Kaip pabrėžė Latvijos žemės ūkio ministerijos atstovas po trišalės laisvosios prekybos sutarties pasirašymo, "žemės ūkis yra labai svarbus Latvijos žmonės, mes privalome apginti savo žemdirbius"¹². Netrukus po to Latvijos parlamentas nusprendė dar padidinti importo muitų tari-fus žemės ūkio produktams, tarp jų gyviems gyvuliams, kiaulienai, jau-tienai, sviestui, sūriui, kiaušiniams ir t.t., nors tam nepritarė kai kurie Latvijos vyriausybės nariai. Kaip pasitaikydavo ir Lietuvoje, poreikis patenkinti protekcionistinius reikalavimus buvo grindžiamas nuorodo-mis į Vakarų Europos šalis. "Šie tarifai egzistuoja visoje Europoje" – tokį "paaiškinimą" tuo metu pateikė Latvijos vyriausybės atstovas.¹³

Pastebėtina, jog kai kurie analitikai skirtumus tarp dvišalių Baltijos šalių prekybos su ES liberalizavimo tvarkaraščiu taip pat aiškina vietinių interesų grupių reikalavimais¹¹⁴. Latvijos ir Lietuvos vyriausybės keletą kartų pakėlė konvencinių muitų tarifus, ypač importuojamiems žemės ūkio produktams bei kai kuriems kitiems su vietine produkcija konkuruojantiems gaminiais¹¹⁵. Reformų metu Latvijos ir Lietuvos taikomi muitų tarifai gana smarkiai svyravo, ir tai taip pat galima laikyti vietinių interesų grupių įtakos ženklu. Pavyzdžiui, Lietuvoje importo muitų tarifai pasikeitė daugiau nei dešimt kartų per 1993-1994 m.¹¹⁶. 1995-1996 m. žemės ūkio produktų kainų palaikymo priemonės bei barjerai importuojamiems žemės ūkio produktams išaugo tiek Latvijoje, tiek Lietuvoje, nors kai kurie barjerai vėliau buvo sumažinti dėl TVF spaudimo bei derantis dėl narystės su Pasaulio prekybos organizacija. 1997 m. žemės ūkio importui taikomų muitų tarifų vidurkis Latvijoje buvo lygus apie 40%, Lietuvoje – apie 30%, nors konvencinių importo muitų tarifai pramoninėms prekėms buvo gerokai mažesni¹¹⁷. Didelis muitų tarifų dydžių išsibarstymas, aukšti importo muitų tarifai žemės ūkio produktams, ypač cukrui ir pieno produktams bei didesnės už vidutines pajamų palaikymo priemonės, susietos su produktais, o ne pajamų grupėmis, iliustruoja organizuotų interesų grupių įtaką šiose šalyse. Nors, brangstant Estijos kronai, reikalavimai apsaugoti vietos žemės ūkį taip pat sustiprėjo, 1995 m. suformuota vyriausybė nesiėmė protekcionistinių priemonių įvedimo. Galimybę įvesti kai kuriuos barjerus užsienio prekybai Estijos vyriausybė pradėjo svarstyti 1997 m. ir ypač 1998 m., sustiprėjus vietos gamintojų spaudimui bei aiškėjant integracijos į ES ir jos išorės prekybos režimo perėmimo perspektyvoms¹¹⁸. Vienu iš pastarojo meto Estijos vyriausybės žingsnių šioje srityje yra 1999 m. birželio 29 d. patvirtintas įstatymo projektas, kuriame įvardintos prekės, kurioms gali būti taikomi muitai, jų įvedimo sąlygos ir tvarka. Pagrindiniu oficialiu šios priemonės paaiškinimu yra poreikis derinti Estijos užsienio prekybos režimą su taikomu ES¹¹⁹.

Politinės ekonomijos bei iš to atsirandančius užsienio prekybos režimų skirtumus Baltijos šalyse taip pat komentavo tarptautinės ekonominės institucijos. Pavyzdžiui, TVF atstovai 1995 m. apibūdino Estijos prekybos režimą kaip “vieną iš pačių liberaliausių prekybos sistemų pasaulyje”, tuo tarpu Lietuvos prekybos sistema buvo įvardinta kaip “beveik tokia pati atvira”, nors jos “žemės ūkio atstovai reikalauja įvesti daugiau apsaugos priemonių”. Latvijoje vykdyta liberalizacija buvo

apibūdinta kaip "silpnesnė, nes jos įtakingas žemės ūkio sektorius sugebėjo padaryti svarų spaudimą, igyvendinant apsaugos priemones"¹²⁰.

Ekonominių interesų grupių įtaka paaiškina trišalio Baltijos šalių susitarimo dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais pasirašymo laiką. Šio susitarimo pasirašymas buvo numatytas 1993 m. pasirašytoje trišalėje laisvosios prekybos sutartyje. Tačiau (ir nepaisant ES paramos), prireikė beveik trijų metų, kad Baltijos šalys pasirašytų šią sutartį. Sutarimas liberalizuoti prekybą žemės ūkio produktais buvo pasiektas 1996 m. gegužės mėn., po to, kai Latvijos premjeras A. Škēlē atleido žemės ūkio ministrą, pasisakiusį už žemės ūkio apsaugą. Pats A. Škēlē verslo ryšiais buvo siejamas su maisto perdirbimo pramone, kuriai prekybos liberalizavimas buvo naudingas. Trišalė sutartis naudingiausia buvo Estijos gamintojams, kurie galėjo gauti geresnį priėjimą prie kitų dviejų šalių rinkų bei Lietuvos gamintojams, kurie tikėjosi padidinti eksportą į Latviją¹²¹. Latvijos žemdirbiai labiausiai priešinosi trišalei laisvosios prekybos sutarčiai. Trišalė sutartis dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais tik metus su puse užtikrino laisvosios prekybos režimą, tuo tarpu prasidėjus ekonominei krizei Rusijoje ir sumažėjus paklausai iš Baltijos šalių importuotiems produktams, žemės ūkio bei maisto pramonės atstovų spaudimas sąlygojo naujų apsaugos priemonių įvedimą.

Prekybos žemės ūkio ir maisto produktais liberalizavimas sustiprino spaudimą Baltijos šalių vyriausybėms panaikinti netarifinius barjerus prekybai, iškreipiančius konkurenciją trijose šalyse. Ekonominių interesų grupių reikalavimai taip pat iš dalies prisidėjo prie sutarimo dėl netarifinių barjerų prekybai pašalinimo¹²². Vietinių žemdirbių bei gamintojų reikalavimai buvo susiję su noru apriboti pigesnę importą iš trečiųjų šalių. Vis dėlto, netrukus po šios sutarties įsigaliojimo, Baltijos šalys ėmėsi protekcionizmo arba atsakomųjų priemonių, nuostolingų kitoms dviem šalims, kurių reikalavo vietinės interesų grupės.

Ekonominė krizė Rusijoje, prasidėjusi 1998 m. vasarą, privertė Baltijos šalių žemdirbius bei maisto pramonės įmones perorientuoti prekybą arba mažinti gamybą. Prieš krizę Rusijos rinka tebebuvo viena iš svarbiausių šių šakų gamintojų rinkų. Lietuvos atveju į Rusiją eksportuojama sudarė maždaug 20% viso eksporto¹²³. Be to, didelę dalį iš Baltijos šalių į Rusiją eksportuojamų prekių sudarė žemės ūkio produktai, maisto prekės bei kai kurios pramoninės prekės. Prasidėjus krizei, kai kurios interesų grupės reagavo į padidėjusią konkurenciją ir spaudi-

mą prisitaikyti, reikalaudamos apsaugoti vietos rinką. Kitos interesų grupės, nors ir tiesiogiai nepatyrusios nuostolių, pasinaudojo situacija ir sugebėjo išsireikalausiti apsaugos priemonių, sumažinusių importuojamų produktų konkurenciją. Tai pasakytina apie Lietuvos cukraus bei trąšų gamintojus. 1998 m. spalio mėn., nepaisant nesutarimų tarp kai kurių ministerijų, Lietuvos vyriausybė nusprendė laikinai pakelti konvencinius importo maito mokesčius šiems produktams (taip pat kai kuriems žemės ūkio bei maisto prekėms)¹²⁴.

Reikalavimai apsaugoti Baltijos šalių rinkas nuo importuojamų produktų "persiliejo" į trišalius ekonominius santykius. Rugsėjo mėn. trijų šalių žemės ūkio ministrai aptarė galimybę įvesti apribojimus prekybai žemės ūkio produktais. Latvijos pusė informavo kitas dvi šalis apie planuojamą apsaugos priemonių iš Estijos ir Lietuvos importuojamiems mėsos produktams bei kiaušiniams įvedimą. Poreikis įvesti apsaugos priemones buvo grindžiamas būtinybe apsaugoti Latvijos žemdirbius ir gamintojus¹²⁵. Nepaisydama kitų šalių protestų, 1998 m. pabaigoje Latvijos vyriausybė pateikė parlamentui pasiūlymą įvesti kvotas mėsos importui iš Estijos ir Lietuvos. Tačiau vėliau Latvijos vyriausybė atšaukė siūlyto nutarimo projektą.

1998 m. spalio ir lapkričio mėn., po apsikeitimo kaltinimais, jog įvežami produktai neatitinka veterinarijos standartų, Lietuva ir Estija įvedė protekcionistines priemones mėsos importui. Pirmiausia Lietuvos valstybinė veterinarijos tarnyba apkaltino Estijos mėsos kombinatą, kad jo iš JAV ir Kanados importuojama mėsa neatitinka ES standartų. Po pusės mėnesio Estijos įmonė atsakė kaltinimais, jog iš Lietuvos įvežama kiauliena neatitinka veterinarijos standartų dėl nuo kiaulių ligos apsaugojančių skiepų naudojimo. Vėliau Lietuvos pusė atsakė, jog Estijos kiauliena turi per didelį švino kiekį¹²⁶. Šiuo atveju Estija referavo į ES standartus, kurie, Lietuvos veterinarijos tarnybos manymu, nebuvo pakankamai saugūs. Šie nesutarimai vyko nepaisant trišalio susitarimo pasitikėti kitoje šalyje priimtais veterinariniais standartais. "Kiaulių karas" buvo baigtas gruodžio mėn.

1999 m. pradžioje laisvą prekybą sutrikdė nesutarimai tarp Latvijos ir Lietuvos dėl prekių kilmės taisyklių bei tarp Lietuvos ir kitų dviejų šalių dėl Lietuvoje nustatytos muitinio įvertinimo tvarkos. Nuo metų pradžios Latvijos institucijos atsisakė pripažinti produktų sertifikatus reeksportuojamiems produktams, išduotiems Lietuvoje. Abi šalys pasikeitė kaltinimais laisvosios prekybos susitarimo pažeidimu ir buvo gra-

sinta imtis atsakomųjų priemonių. Lietuvos atstovai apkaltino Latviją laisvosios prekybos sutarties pažeidimu, tuo tarpu Latvijos ekonomikos ministerijos pareigūnai nurodė, jog jų sprendimas atitinka naujas Europos Komisijos inicijuotas prekių kilmės taisyklės. Nesutarimas vyko dėl naujų prekių kilmės taisyklių įsigaliojimo laiko. Trišaliame susitikime sausio mėn. Vilniuje premjerai sutarė pašalinti esamus nesutarimus. Vėliau Lietuva pakoregavo muitinių vertinimo taisykles. Tačiau tuo metu vietos gamintojų iniciatyva Latvijoje ir Lietuvoje buvo pradėtas svarstyti antidempingo bylų tarpusavio prekybai kai kuriais produktais iškėlimas. Vėliau, atsakydama į vietinių žemdirbių reikalavimus, Latvijos vyriausybė pradėjo rengti projektą apriboti kiaušinių importą iš Lietuvos. Kovo mėn. Latvijos veterinarijos tarnyba paskelbė apie apribojimų kai kurių prekių įvežimui iš Lietuvos taikymą. Po kelių dienų įvykusiame trišaliame susitikime Latvijos pusė paneigė šiuos ketinimus. Kovo mėn. Estija įteikė notą Lietuvos užsienio reikalų ministerijai dėl naujos kauliukų supirkimo ir subsidijų paskirstymo tvarkos, kuri, Estijos atstovų nuomone, yra diskriminacinė. Lietuvos nuomone, šios priemonės nepažeidė trišalės laisvosios prekybos sutarties¹²⁷. Birželio mėn., atsakydama į žemdirbių protesto akcijas ir reikalavimus apsaugoti nuo konkurencijos, Latvijos vyriausybė įvedė laikiną muitą iš Baltijos šalių įvežamai kaulienai. Nepaisant kitų dviejų šalių protestų ir kaltinimų sutarties pažeidimu, šie apribojimai nebuvo atšaukti. Lietuva savo ruožtu pagraisino imtis atsakomųjų priemonių.

Kai kurių ekspertų nuomone, šias protekcionistines atsakomąsias priemones galima paaiškinti pasitikėjimo kitų šalių kontrolės institucijomis trūkumu, informacijos trūkumu bei skirtingomis vidaus ekonominėmis politikomis¹²⁸. Tačiau atsižvelgiant į trišalių institucijų tinklą bei situaciją Baltijos šalių rinkose, labiau tikėtina, kad šias priemones sąlygojo vidaus ekonominių interesų grupių reikalavimai. Rinkų integracija, sutariant dėl abipusio standartų pripažinimo, suteikė galimybę manipuliuoti pripažinimo klausimu priklausomai nuo vidaus interesų grupių reikalavimų. Pažymėtina, jog standartais buvo manipuliuojama net ir grindžiant juos ES normomis. Reguliavimo institucijos, pavyzdžiui, veterinarijos tarnybos, tapo nauju apsaugos reikalaujančių grupių taikiniu, ir kai kuriais atvejais konfliktinių, kitoms šalims nuostolingų sprendimų buvo išvengta tik perkėlus klausimą į aukščiausią politinį lygį. Tuo pačiu sunki biudžeto situacija Baltijos šalyse apribojo galimybes kitokiais būdais kompensuoti nuostolius

grupėms, nukentėjusioms nuo krizės Rusijoje, ir importo apribojimas buvo lengviausias apsaugos būdas. Tikėtina, jog diegiant naujus standartus, susijusius su ES *acquis* adaptacija, augantis reguliacinis valstybės vaidmuo bei vis sudėtingesniu tampantis ekonominės veiklos reguliavimas suteiks daugiau taikinių interesų grupėms ir daugiau galimybių veikti, kad jų reikalavimai būtų patenkinti. Taip pat tikėtina, jog referencijomis į ES bendrąją žemės ūkio politiką, nepaisant jos neaiškios ateities, vis dažniau derybose su vyriausybe naudosis vietos interesų grupės, siekdamos pateisinti apsaugos priemonių įvedimą.

Reikalavimai integruoti Baltijos šalių rinkas. Iki šiol ekonominių grupių reikalavimai liberalizuoti trišalę prekybą bei integruoti Baltijos šalių rinkas buvo beveik nepastebimi. Vienas iš ekonominių grupių paramos rinkų integracijai trūkumo aiškinimas gali būti siejamas su rinkos institucijų nebuvimu dešimtmečio pradžioje ir įgyvendinant ekonomines reformas. Protekcionistinių priemonių reikalaujančios grupės išnaudojo senus ryšius su vyriausybėmis institucijomis bei atvirus protestus ir "skaičių galią", tuo tarpu rinkos priešinimasis apsaugos priemonių įvedimui bei parama trijų šalių rinkų integracijai pasireiškė gana silpnai. Tiesa, maisto įmonės palaikė trišalio susitarimo dėl laisvosios prekybos žemės ūkio produktais sudarymą, kai kurių grupių parama prisidėjo prie trišalio susitarimo dėl netarifinių barjerų prekybai panaikinimo, nors jų įtaką šiam susitarimui įvertinti sunku. Tiek Latvijos, tiek Lietuvos vyriausybės iki šiol buvo imlesnės gausesnėms bei geriau organizuotoms interesų grupėms, pasisakančioms prieš prekybos liberalizavimą bei Baltijos šalių rinkų integraciją.

Rinkų paramos trišaliam ekonominiam bendradarbiavimui trūkumą taip pat galima paaiškinti žemu trijų Baltijos šalių rinkų internacionalizavimo lygiu bei jų dydžiu. Pastebėtina, jog Baltijos šalių ūkių internacionalizavimo laipsnis pastaraisiais metais labai išaugo. Kiekvienos iš trijų šalių užsienio prekybos apyvarta šiuo metu viršija jos bendro vidaus produkto dydį. Pastaraisiais metais, vykdant stambių valstybinių įmonių privatizaciją, taip pat labai išaugo tiesioginių užsienio investicijų dydis. 1998 m. tiesioginės užsienio investicijos Estijoje turėjo siekti 200 mln. JAV dolerių, Latvijoje - 344 mln. JAV dolerių, Lietuvoje - 800 mln. JAV dolerių¹²⁹. Tiesa, šie skaičiai nėra iliustratyvūs, jei neatsižvelgiama į ekonominių ryšių tarp Baltijos šalių apimtį ir struktūrą.

Bendras trijų šalių rinkos dydis yra apie 8 mln. gyventojų. 1997 m. Estijoje BVP vienam gyventojui buvo lygus 3230 JAV dolerių, Latvijoje – 2211 JAV dolerių, Lietuvoje – 2581 JAV dolerių¹³⁰. Nors šis rodiklis pastebimai išaugo pastaraisiais metais, jis dar buvo gerokai mažesnis už atitinkamą ES vidurkį. Bendrą Baltijos šalių rinkos dydį gana gerai iliustruoja vieno Vakarų verslininko pastaba, jog sudėjus visas Estijos, Latvijos ir Lietuvos gyventojų pajamas, jos neviršytų Empire State Building New York'e dirbančiųjų pajamų¹³¹. Mažą trišalės Baltijos šalių prekybos potencialą taip pat iliustruoja gravitaciniais modeliais remiantis atlikti paskaičiavimai¹³². Jais remiantis, Baltijos šalių prekybos su ES potencialas yra gerokai didesnis, nei trišalės prekybos atveju. Nors trišalė prekyba pastaraisiais metais augo tiek absoliučia, tiek santykinė išraiška, iš dalies tai atspindėjo bendras ūkių raidos tendencijas. Be to, maža prekybos vienos šakos ribose (angl. - *intra-industry trade*) dalis trišalėje prekyboje riboja masto ekonomijos galimybes. Tokios darbo jėgai bei ištekliams imlios šakos kaip drabužių siuvimas, avalynės bei tekstilės prekių gamyba paprastai atliekama mažuose ir lanksčiuose gamybos vienetuose, o tai, kaip ir didelė žemės ūkio dalis Latvijoje ir Lietuvoje, taip pat mažina masto ekonomijos galimybes¹³³. Panašios gamybos struktūros riboja prekybos potencialą¹³⁴. Iš kitos, pusės auganti naujų įrengimų importo dalis bei didėjančios tiesioginės užsienio investicijos ilgainiui gali sukurti naujas galimybes bei pakeisti specializacijos struktūrą.

Taigi šiuo metu santykinė nauda iš aktyvaus Baltijos rinkų integracijos rėmimo yra gana maža, ypač atsižvelgiant į kitas su reformomis bei reguliavimu susijusias kliūtis, su kuriomis susiduria šių šalių verslas. Pastaraisiais metais Baltijos šalyse kuriasi verslo organizacijos, kurios gali ateityje lemti trišalių ekonominių ryšių liberalizavimą. Beje, verslo organizacijų, suinteresuotų kliūčių rinkų integracijai šalinimu, steigimą skatina ES¹³⁵. Pasiūlymai įkurti trijų šalių verslui atstovaujančias organizacijas, pavyzdžiui, Baltijos prekybos rūmus, buvo iškelti susitikimuose, kuriuos organizavo ES, BJVT bei OECD, ir kurių metu keičiamasi informacija tarp verslo ir vyriausybių.

Neformali trijų Baltijos šalių rinkų integracija vyksta plečiantis šių šalių ekonominiams ryšiams bei daugėjant užsienio investuotojų, laikančių tris šalis viena savo prekių rinka. Vis daugiau transnacionalinių korporacijų pradeda veiklą vienoje iš trijų šalių, ir iš jos tiekia produktus kitoms dviem, arba vėliau pradeda veiklą ir jose. Pavyzdžiui,

Coca-Cola yra įkūrus pilstymo gamyklą Estijoje, Kellog būstinė veikia Latvijoje, McDonald's restoranų būstinė yra Lietuvoje. Tas pats pasakytina ir apie paslaugų sektorių. Prancūzijos bankas Societe Generale pirmiausia įkūrė būstinę Latvijoje, Vokietijos Nordeutsche Landesbank atidarė kontorą Lietuvoje. Tai tik keletas pavyzdžių, kai vienoje šalyje įsikūrusi kompanija naudoja ją kaip pagrindą viso subregiono aptarnavimui. Tai iliustruoja tarptautinių įmonių požiūrį į Baltijos šalių subregioną bei tiesioginių investicijų ir trišalės prekybos sąsajas. Vis dėlto reikia pripažinti, jog daugumos investuotojų atėjimas į Baltijos šalis yra pirmiausia susijęs su Rusijos ir kitų kaimyninių rinkų teikiamomis galimybėmis.

Vienas iš pastarųjų metų reiškinių – augančios vietinės Baltijos subregiono investicijos. Pavyzdžiui, 1998 m. spalio mėn. Estijos investicijos Lietuvoje sudarė 40 mln. JAV dolerių, Latvijos investicijos – 9 mln. JAV dolerių¹³⁶. Vienu iš pirmųjų pavyzdžių buvo Estijos Hansa bank veiklos išplėtimas į kitas dvi šalis. Kaip pastebėjo kai kurie analitikai, Estijos įmonės sparčiai pradėjo virsti "Baltijos transnacionalinėmis kompanijomis", pasinaudodamos subkontraktavimu, įkurdamos naujas ar pirkdamos vietines įmones Latvijoje ir Lietuvoje¹³⁷. Panaši tendencija pastebima ir šiose šalyse. Vilniaus bankas, įsigijęs Latvijos finansinę įmonę Latvijas KIF Grupa, pradėjo veiklą Latvijos vertybinių popierių rinkoje. 1998 m. kovo mėn. Estijos Uhispank, Latvijos Unibanka ir Lietuvos Vilniaus bankas pasirašė strateginio bendradarbiavimo sutartį, pagal kurią galėtų būti sukurtas subregioninis bankininkystės vienetas, teikiantis vartotojams paslaugas, finansuojantis bendrus projektus bei teikiantis tarpbankines paslaugas. Pastaruoju metu Baltijos šalių finansinių paslaugų rinkoje intensyviai veikia Šiaurės šalių investuotojai, nuosavybės ryšiais sujungdami įmones iš dviejų ar trijų Baltijos šalių. Panašios tendencijos pastebimos draudimo, lizingo bei brokerių paslaugų rinkose. Jau kurį laiką aptariama bendros Baltijos vertybinių popierių rinkos idėja, nors Lietuvos pusė kol kas neigiamai vertino šį projektą, teigdama, jog jo nauda neviršytų su įkūrimu susijusių kaštų¹³⁸.

Šie verslo koncentracijos ir augančios internacionalizacijos procesai gali sukurti spaudimą harmonizuoti verslo aplinką visose trijose šalyse, ir galiausiai Baltijos rinkų integraciją. Tačiau potencialus neformalios integracijos poveikis trišaliam ekonominiam bendradarbiavimui yra gana ribotas. Labiau tikėtina, jog ekonominę veiklą reguliuojančios

taisyklės bus suderintos ne trišalio ekonominio bendradarbiavimo, bet savarankiškai vykstančio ES *acquis* diegimo pagalba.

Išvados

Šio straipsnio pradžioje buvo teigiama, jog trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidą paaiškina du veiksniai – ES politika bei vidaus ekonominių interesų grupių reikalavimai. Pateikta analizė patvirtina sąsajas tarp šių veiksmų ir trišalio bendradarbiavimo. Pirma, ES, kuri pasiūlė bendradarbiavimo taisykles ir skatino jį kaip sąlygą Baltijos šalių integracijai į Sąjungą, palengvino “kolektyvinio veiksmo” problemos sprendimą ir vaidino esminį vaidmenį, plėtojant trišalį ekonominį bendradarbiavimą. Iš kitos pusės, Baltijos valstybių vadovai teikia prioritetą integracijai į ES, ir jų noras plėtoti trišalį ekonominį bendradarbiavimą priklauso nuo to, kiek tai palengvina integraciją į ES. Trišalio ekonominio bendradarbiavimo instrumentinė vertė buvo didesnė tuo metu, kai visos trys šalys buvo viename integracijos į ES etape, tuo tarpu diferenciacija sumažino paskatas plėtoti trišalį ekonominį bendradarbiavimą.

Abejotina, ar trišalis Baltijos šalių bendradarbiavimas bus išplėtotas į kitas rinkų integracijos sritis. Net jei Latvija ir Lietuva šiais metais bus pakviestos pradėti derybas dėl narystės ES, skirtinga kiekvienos šalies derybų raida gali susilpninti paskatas ekonominiam bendradarbiavimui bei vieningos pozicijos paieškoms. Tuo labiau, jog iki šiol “derybinės galios” argumentas Baltijos šalių santykiuose su ES yra sunkiai pritaikomas. Šiuo metu sunku prognozuoti, kokią poveikį trišaliui bendradarbiavimui gali turėti ankstesnis vienos šalies priėmimas į Sąjungą. Tai taip pat priklausys nuo derybų dėl narystės ir išsiderėtų sąlygų. Galimas prekybos ir investicijų iškrepimas gali sumažinti rinkų spaudimą plėtoti subregioninę integraciją bei sustiprinti protekcionistinių grupių reikalavimus. Tačiau, atsižvelgiant į vykstančią visų trijų šalių integraciją į ES, tikėtina, jog neigiamos ekonominės “stojimo etapai” pasekmės neturėtų būti didelės. Kitas klausimas – kaip trišaliai santykiai plėtosis visoms trimis šalims įstojus į Sąjungą. Abejotina, ar Baltijos valstybės laikysis Beneliukso pavyzdžio, aktyviai koordinuodamos savo poziciją įvairiose bendrose srityse. Derybinės pozicijos Ministrų taryboje gali būti koordinuojamos priklausomai nuo sprendžiamų klausimų, tačiau tikėtina, jog kiekvie-

nos iš šalių poziciją ekonominiais klausimais gali smarkiai veikti vidaus ekonominių interesų grupės.

Vidaus ekonominių interesų grupės daro pastebimą įtaką trišalio Baltijos šalių ekonominio bendradarbiavimo raidai. Reikalavimai apsaugoti rinką, ypač prekybos žemės ūkio produktais atveju, sąlygojo nesugebėjimą plėtoti trišalį bendradarbiavimą bei vienašališkų kitoms šalims nuostolingų priemonių taikymą. Latvijos ir Lietuvos vyriausybės buvo ir yra labiau linkusios patenkinti interesų grupių, patiriančių nuostolius dėl rinkų integracijos, reikalavimus, nei grupių, patiriančių nuostolius dėl protekcionistinių priemonių taikymo. Be to, rinkos paklausa subregioninio bendradarbiavimo plėtojimui iki šiol buvo kur kas silpnesnė, nei protekcionizmo siekiančių grupių reikalavimai. Nors neformali rinkų integracija sudaro spaudimą plėsti trišalį ekonominį bendradarbiavimą, tikėtina, jog jos poveikis išliks silpnas ir rinką reguliuojančių taisyklių derinimas vyks savarankiškai diegiant ES vidaus rinkos *acquis*.

Pastarojo meto protekcionistinės priemonės ir vienašališka politika teikia tam tikrą pagrindą prognozėms. Augant spaudimui prisitaikyti, nuostolius patiriančios interesų grupės tikriausiai sustiprins reikalavimus apsaugoti jas nuo konkurencijos. Vyriausybės, kurių veiksmus riboja sudėtinga biudžeto situacija, bus labiau linkusios imtis prekybos ir kitokių apsaugos priemonių. Rinkos reguliavimo plėtimas ir su integracija į ES susijęs augantis ekonominė veikla reguliuojančių taisyklių tinklas suteiks daugiau galimybių interesų grupėms rasti būdų savo reikalavimams patenkinti. ES taisyklės vis dažniau gali būti naudojamos kaip derybinis instrumentas interesų grupių derybose su vyriausybe bei derybose tarp skirtingų šalių vyriausybių.

NUORODOS IR PASTABOS

¹ Žr. Van Ham, P. (cd.) *The Baltic States: security and defence after independence*. – Paris: Institute for Security Studies. – 1995; Bleicre D. *Integration of the Baltic states in the European Union: the Latvian Perspective* // Lejinš A. Ozolina Ž. (cds.) *Small States in a Turbulent Environment: The Baltic Perspective*. – Rīga: Latvian Institute of International Affairs. – 1997. – P. 60-112; Lejinš A. *The Quest for Baltic Unity: Chimera or Reality?* // Lejinš A. Ozolina Ž. *Small States in a Turbulent Environment: The Baltic*

Perspective. – Riga: Latvian Institute of International Affairs. – 1997. – P. 145-183; Stranga A. *The Baltic states in the European Security Architecture* // Lejiņš A. Ozolina Ž. Small States in a Turbulent Environment: The Baltic Perspective. – Riga: Latvian Institute of International Affairs. – 1997. – P. 11-59; Rebas H. *Baltic cooperation – problem or opportunity?* // Perspectives (Review of Central European Affairs). – No. 9. – Winter 97/98. – P. 67-76; Van Ham P. *The Baltic states and Europe* // Hansen B. Heurlin B. (eds.) *The Baltic states in World Politics*. – Richmond: Curzon Press. – 1998. – P. 24-45; Kreslins K. *A Baltic military alliance: an opinion on the military integration of the Baltic states* // Jundzis T. (ed.) *The Baltic states at historical crossroads*. – Riga: Academy of Sciences of Latvia. – 1998. – P. 377-390; Laurinavičius Č. Motieka E. *Geopolitical peculiarities of the Baltic states*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998; Made V. *Estonian geostrategic perspectives*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998; Ozolina Ž. *The geopolitical peculiarities of the Baltic states: Latvian perspective*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998.

² Be to, daugeliui trišalį bendradarbiavimą analizuojančių veikalų yra būdingos normatyvinės nuostatos. Šiame darbe pateikiama pozityvi analizė ir nekliamas trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo (ne)reikalingumo klausimas.

³ Žr. Jurkynas M. *Baltic System of Cooperation: International Resources*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998; Kapustans J. *Inter-Baltic Cooperation and Common Institutions: the Latvian Perspective*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998.

⁴ Žr. Lesser B. Muravskaya T. Shumilo E. *Baltic regional economic integration: past trends and future prospects*. – Paper for the Workshop Cross-Border trade and its finance in the Baltics. – Riga. – June 5-6, 1997; OECD. *Regional Integration and Transition Economies. The Case of Baltic Rim*. – Paris: OECD. – 1996; Pautola N. *Intra-Baltic Trade and Baltic Integration* // Review of Economics in Transition. – Helsinki: Bank of Finland. – No. 3. – 1996. – P. 1-15; Sorsa P. *Regional Integration and Baltic Trade and Investment Performance*. – Washington, D. C.: International Monetary Fund. – IMF WP/97/167; Vilpišauskas R. *Baltic states' economic relations in the context of European integration*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998.

⁵ Matli W. *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*. – Cambridge: Cambridge University Press (rankraštis). – 1999. – P. 19. Šis ir kiti vertimai iš anglų kalbos yra autoriaus.

⁶ Pastebėtina, jog analizuojant Baltijos šalių santykius paprastai implikuojamas klausimas "kodėl mes nebendradarbiaujame", o ne atvirkščiai. Ši tendencija gali būti paaiškina bendra pozicija Rusijos atžvilgiu nepriklausomybės judėjimų pradžios bei atkūrus šalių nepriklausomybę. Šiuo metu toks problematikos formulavimas analitiniu požiūriu tampa nenaudingas. Tačiau tai reiškia, jog Baltijos šalių bendradarbiavimas turi neseną bendros pozicijos paieškų tradicijas, ir tai veikia kaip bendradarbiavimo politika lengvinantis veiksnys.

⁷ Remiamasi prielaida, jog analizuojant tarptautinį bendradarbiavimą būtina atsižvelgti į vidaus politikos veiksmus, ir kad tarptautinis bei valstybės vidaus analizės

lygiai gali būti nuosekliai jungiami. Žr. Evans P. B. Jacobson H. K. Putnam R. D. (eds.) *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. – Berkeley: University of California Press. – 1993.

⁸ Keohane R. O. *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. – Princeton: Princeton University Press. – 1984. – P. 51-52.

⁹ Milner H. *Interests, Institutions, and Information*. – Princeton: Princeton University Press. – 1997. – P. 7.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Feldstein M. (ed.) *International Economic Cooperation*. – Chicago: University of Chicago Press, NBER. – 1988. – P. 9.

¹² Sorsa P. *Regional Integration and Baltic Trade and Investment Performance*. – Washington, D. C.: International Monetary Fund. – IMF WP/97/167. – P. 16.

¹³ Pagrindiniai reikalavimai regioniniais prekybiniais susitarimams, numatyti Bendrajame susitarime dėl muitų ir tarifų (GATT), apima kliūčių prekybai tarp susitarimo šalių sumažinimą per protingą laikotarpį ir kliūčių prekybai su trečiosiomis šalimis nedidininimą. Trišaliai prekybos susitarimai tarp Baltijos šalių nenumatė jokių pereinamųjų laikotarpių, be to, laisva prekyba šiuo metu apima ir prekybą žemės ūkio produktais, kuri paprastai neįtraukiama į regioninius prekybos susitarimus.

¹⁴ Gana dažnai rinkų integracija skirstoma į "neigatyvią" arba "seklią" ir "pozityvią" arba "gilią". Pirmoji reiškia barjerų ekonominiams mainams ties sienomis pašalinimą, antroji apima ir rinkos taisyklių harmonizavimą bei politikos suderinimą. (Žr. Pinder J. *Positive integration and negative integration. Some problems of economic union in the EEC // The World Today*. – Vol. XXIV. – No. 3. – March 1968. – P. 88-110; Wallace W. *Regional Integration: The West European Experience*. – Washington, D. C.: The Brookings Institution. – 1994). Pastebėtina, jog Baltijos šalių trišalio bendradarbiavimo atveju naudojama "rinkų integracijos" sąvoka skiriasi nuo šių šalių integracijos į ES, kuri apima institucinius pokyčius ir yra žymiai gilesnė. Pastaroji yra apibrėžta žemiau tekste.

¹⁵ Baltijos šalių santykiai dažnai apibūdinami bendradarbiavimo ir konkurencijos sąvokomis, dažnai pasibaigiančiomis išvada, kad "mes esame ekonominiai konkurentai" (Made V. *Estonian geostrategic perspectives*. – Pranešimas skaitytas konferencijoje Baltic states: cooperation and search for the new approaches. – Vilnius. – Balandžio 24, 1998. – P. 38). Gana dažnai Baltijos šalių politikai bei analitikai yra linkę taikyti trišaliams tarpvalstybiniais santykiams konkuruojančių įmonių įvaizdį ir vienodai traktuoti konkurenciją dėl tarptautinio prestižo, užsienio investicijų bei vietinių įmonių veiklos skatinimo. Tokių įvaizdžių pagrįstumui galima būtų skirti atskirą darbą.

¹⁶ Pavyzdžiui, kai kurių analitikų manymu, "1993 m. rugsėjo mėn. Baltijos laisvos prekybos sutartis buvo pasirašyta iš esmės dėl išorinio Europos [ES] spaudimo" (Lainela S. Sutela P. *The Baltic Economies in Transition*. – Helsinki: Bank of Finland. – 1994. – P. 11.)

¹⁷ Vienas iš retų ES įtakos kaimyninių šalių tarpusavio santykiams analizės pavyzdžių yra Phare-ACE programos finansuotas projektas Nr., kuriam vadovavo A. Inotai. Tyrimas lygino keturių subregioninių grupių – Benelukso, Ispanijos ir Portugalijos, CEFTA, bei Baltijos šalių – raidą ir ES įtaką joms. Vis dėlto šiame tyrime aptariama daug įvairių bendradarbiavimą sąlygojančių veiksnių ir sričių, ir nepateikiama nuosekli subregioninio bendradarbiavimo raidą ir formas lemiančių veiksnių, konkrečiai ES, analizė. Žr. Inotai A. *Correlations between European Integration and Subregional Cooperation. Theoretical background, experience and policy impacts*. – Budapest:

Hungarian Academy of Sciences. – Working Paper No. 84. – 1997.

¹⁸ Mattli W. Op. Cit. – P. 59.

¹⁹ Nors veikale, skirtame regioninės integracijos “pradinės teorijos” (pretheory) formulavimui, vienas iš regioninės integracijos studijų “tėvų” Haas aptarė galimą “išorinio pasaulio” poveikį regioninės integracijos raidai, abipusis ryšys bei galimi jo scenarijai nebuvo konceptualizuoti. Žr. Haas E. B. *The study of regional integration: reflections on the joy and anguish of pretheorising* // Lindberg L., Schingold S. A. (eds.) *Regional Integration. Theory and Research*. – Cambridge: Harvard University Press. – 1971. – P. 3-42.

²⁰ Tiesa, esama ir išimčių. Žr.: Friis L. Murphy A. *EU governance and Central and Eastern Europe – Where are the Boundaries?* – Essex: University of Essex. – The European Policy Process Occasional Paper No. 35. – 1997; Balazs P. *Strategies for the Eastern Enlargement of the EU: an Integration Theory Approach* // Laurent P. H. Maresceau M. (eds.) *The State of the European Union*. – Vol. 4. – Boulder: Lynne Rienner Publishers. – 1998. – P. 67-86.

²¹ Prekybos sukūrimo ir iškreipimo sampratos buvo sukurtos daugiau nei prieš penkiasdešimt metų, tačiau išlieka labai populiarios iki dabar. Plačiau apie tradicines regioninės integracijos teorijas žr. Vinc J. *The Customs Union Issue*. – New York: Carnegie Endowment for International Peace. – 1950; Balassa B. *The Theory of Economic Integration*. – London: George Allen & Unwin Ltd. – 1961.

²² Žr.: Ethier W. J. *The New Regionalism* // *The Economic Journal*. – 1998. – Vol. 108. – No. 449. – P. 1149-1161; Fernandez R. Portes J. *Returns to Regionalism: An Analysis of Nontraditional Gains from Regional Trade Agreements*. // *The World Bank Economic Review*. – 1998. – Vol. 12. – No. 2. – P. 197-220. ES raidos ir jos poveikio trečiosioms šalims (“aš taip pat” efekto) analizę pateikė Pelkmans J. Brenton P. *Free trade with the EU: Driving forces and the Effects of “Me-Too”*. – Brussels: CEPS Working Paper No. 110. – July 1997. Išorinį regioninės integracijos poveikį taip pat yra analizavęs R. Baldwin, pavadinęs savo schemą “domino efektu”. Ją pirmiausia pritaikęs EFTA šalių atsakui į ES integracijos gilinimą, vėliau jis išplėtė savo schemą kitų regioninių darinių aiškinimui. Žr.: Baldwin R. *A domino theory of regionalism* // Baldwin R. Haaparanta P. Kiander J. (eds.) *Expanding membership of the European Union*. – Cambridge: Cambridge University Press. – 1995; Baldwin R. *The causes of regionalism* // *The World Economy*. – 1997. – Vol. 20. – No. 7. – P. 865-888.

²³ Toliau patikiamas W. Mattli požiūrio apibendrinimas yra grindžiamas jo rankraščiu Mattli W. *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*. – Cambridge: Cambridge University Press (rengiama spaudai). – 1999. – P. 41-67.

²⁴ Racionalių veikėjų prielaida gali būti kritikuojama. Reflektyvistinę (arba “sociologinę institucionalistinę”) racionalizmo kritiką ES plėtimo atveju pateikė Schimmelfeggening. (Žr.: Schimmelfeggening F. *The Eastern Enlargement of the European Union: A Case for Sociological Institutionalism*. – Bendroje Austrijos, Vokietijos ir Šveicarijos politikos mokslų konferencijoje skaitytas pranešimas. – Viena. – 1998 birželis). Taip pat diskutuotina dėl racionalių veikėjų prielaidų tinkamumo perėjimo šalims. Pavyzdžiui, politikai gali būti laikomi “technokratais” (angl. - technopols), kurių veiksmai motyvuojami “bendrosios naudos” siekimu, ir kurie mano, jog “gyvenime yra svarbesnių dalykų, nei išsilaikymas vyriausybės poste”, ir todėl nesisirūpina pasirinkimo galimybėmis, kurios vaidina pagrindinį vaidmenį “normaliosios politikos” laikais (Williamson J. (ed.) *The Political Economy of Policy Reform*. – Washington, D. C.: Institute for International Economics. – 1994. – P. 22). Kai kurie

racionalių veikėjų prielaidos ribotumai aptariami tekste. Vis dėlto, „pradėdami tyrimą ... racionalių motyvacijų prielaida, galime suformuoti teiginius, kurie tampa naudingų pamatu vertinant kitų veiksmų įtaką“ (Hardin cituotas Mattli W. Op. cit. – P. 16-17).

²⁵ Kaip pastebėjo L. Balcerowicz „Tick politinio, tick ekonominio perėjimo esmė yra valstybės institucinės sistemos kaita“ (Balcerowicz L. *The interplay between economic and political transition* // Zecchini S. (ed.) *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s.* – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. – 1997. – P. 153.)

²⁶ Nicolaidis K. *East European Trade in the Aftermath of 1989: Did International Institutions Matter?* // Kocohane R. O., Nye J. S., Hoffman S. (eds.) *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991.* – Cambridge: Harvard University Press.

²⁷ Ir dažnai tapdavo tick istorinių, tick kitų šalių „pozityvių referencijos modelių“ mišiniu (Offe C. *Designing Institutions in East European Transitions* // Goodin R. E. (ed.) *The Theory of Institutional Design.* – Cambridge: Cambridge University Press. – 1996. – P. 212-213). Trišalio Baltijos šalių bendradarbiavimo atveju, buvo naudojamos nuorodomis tick į prieškario laikotarpį, tick į tokius pavyzdžius kaip Beneliukso ar Šiaurės šalių institucijos.

²⁸ Jurgaitienė K., Waever O. *Lithuania* // Mouritzen H., Waever O., Wiberg H. (eds.) *European Integration and National Adaptations.* – New York: Nova Science Publishers. – 1996. – P. 214.

²⁹ Žr.: Baltijos šalių atstovų pasisakymus konferencijoje „The Baltic Dimension of European Integration“ Rygoje, 1996 m. rugpjūčio 24-25 d.

³⁰ Tas pats argumentas galioja saugumo motyvacijų atveju.

³¹ Kitišką ES politikos VRE šalių atžvilgiu įvertinimą pateikė Kramer H. *The EC's response to the 'New Eastern Europe'* // *Journal of Common Market Studies.* – 1993. – Vol. 31. – No. 2. – P. 213-244; Sedelmeier U. Wallace H. *Policies towards Central and Eastern Europe* // Wallace H., Wallace W. (eds.) *Policy-Making in the European Union.* – Oxford: Oxford University Press. – 1996. – P. 353-385; Zielonka J. *Policies without Strategy: the EU's Record in Eastern Europe* // Zielonka J. (ed.) *Paradoxes of European Foreign Policy.* – Hague: Kluwer Law International. – 1998; Gower J. *EU policy to Central and Eastern Europe* // Henderson K. (ed.) *Back to Europe: Central and Eastern Europe and the European Union.* – London: UCL Press. – 1999. – P. 3-17.

³² ES motyvacijas skatinti subregioninį bendradarbiavimą yra apibendrinęs A. Inotai. Jo teigimu, subregioninis bendradarbiavimas turėjo mokomąją paskirtį, rengiantis narystei ES, ir atitiko ES saugumo, geopolitinius bei ekonominius interesus. Žr.: Inotai. A. – Op. cit.

³³ Arnswald S. *The Politics of Integrating the Baltic States into the EU – Phases and Instruments* // Jopp M., Arnswald S. (eds.) *The European Union and the Baltic States.* – Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti. – 1998. – P. 22.

³⁴ Nye J. S. *Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model* // Lindberg L., Scheingold S. A. (eds.) *Regional Integration. Theory and Research.* – Cambridge: Harvard University Press. – 1971. – P. 197.

³⁵ Milner H. *Resisting protectionism: Global industries and the Politics of International Trade.* – Princeton: Princeton University Press. – 1988. Reikia pastebėti, jog kai kuriais atvejais užsienio investuotojai taip pat gali būti linkę reikalauti rinkos apsaugos priemonių.

- ³⁶ Mansfield E. D., Milner H. (eds.) *The Political Economy of Regionalism*. – New York: Columbia University Press. – 1997. – P. 12.
- ³⁷ Bofinger P. *The Political economy of the Eastern enlargement of the EU*. London: CEPR – 1995. – No. 1234. – P. 21.
- ³⁸ Norgaard O. *The Baltic States after Independence*. – Cheltenham: Edward Elgar. – 1996.
- ³⁹ Norgaard O. – Op. cit. – P. 162.
- ⁴⁰ Norgaard O. – Op. cit. – P. 3.
- ⁴¹ Žaidimų teorijoje, „dantis už dantį“ (angl. – tit for tat) politika – tai politika, kai iš pradžių bendradarbiaujama, o po to daromas toks veiksmas, kurį prieš tai atliko kitas žaidėjas. Žr.: Axelrod R. *The evolution of cooperation*. – New York: Basic Books Inc. Publishers. – 1984.
- ⁴² Nello S. S. *Applying the New Political Economy Approach to Agricultural Policy Formation in the European Union*. – Florence: EUI. – RSC Working Paper No. 97/21. – P. 17.
- ⁴³ Winters A. L. *Trade Policy Institutions in Central and Eastern Europe: Objectives and Outcomes* // Winters A. L. (ed.) *Foundations of an Open Economy*. – London: CEPR. – 1995. – P. 2.
- ⁴⁴ Citata iš Latvijos premjero kalbos, cituota iš: Gričius A. *The Baltic countries: partners, competitors or going their own way?* // Jocienė P., Prikulis J. (eds.) *The Foreign Policies of the Baltic countries: Basic Issues*. – Riga: Centre of Baltic-Nordic History and Political Studies. – 1994. – P. 39.
- ⁴⁵ Ibid.
- ⁴⁶ Pavyzdžiui, Baltijos šalių muitinių pareigūnai susitiko keturis kartus. Gričius A. – Op. cit. – P. 35.
- ⁴⁷ *Balts want end to pork war* // *The Baltic Times*. – December 3-9, 1998. – P. 14.
- ⁴⁸ Lietuvos užsienio reikalų ministerijos informacija; *Lietuvos rytas*. – 1999. – sausio 28.
- ⁴⁹ *Lietuvos rytas*. – 1999 vasario 25.
- ⁵⁰ Lietuvos užsienio reikalų ministerijos informacija.
- ⁵¹ BNS. – www.bns.lt/FOND/zinios/07_07/FOND01_07.htm.
- ⁵² *Bulletin of the EC*. – 1991. – No. 9. – P. 44.
- ⁵³ *Baltics sign trade deals with EC* // *The Baltic Independent*. – May 15-21, 1992. – P. 4.
- ⁵⁴ *Balts want triangular trade* // *The Baltic Independent*. – May 29 – June 4, 1992. – P. 1.
- ⁵⁵ *Bulletin of the EC*. – 1992. – No. 5. – P. 80.
- ⁵⁶ *Bulletin of the EC*. – 1992. – No. 7/8. – P. 142.
- ⁵⁷ Hoen H. W. *The transformation of economic systems in Central Europe*. – Cheltenham: Edward Elgar. – 1998. – P. 39.
- ⁵⁸ *New strains on Baltic unity* // *The Baltic Independent*. – June 5-11, 1992. – P. 1.
- ⁵⁹ Pranešama, jog pasirašant Šiaurės ir Baltijos šalių bendradarbiavimo sutartis, Šiaurės šalių diplomatai išreiškė nepasitenkinimą Baltijos šalių atstovų pasirengimu (*New strains on Baltic unity* // *The Baltic Independent*. – June 5-11, 1992. – P. 1.).
- ⁶⁰ *Lithuania seeks to join Baltic trade deal* // *The Baltic Independent*. – August 20-26, 1993. – P. 1.
- ⁶¹ *Trade row highlights north-south gap* // *The Baltic Independent*. – April 2-8, 1992. – P. 1.

⁶² Martikonis R. *Penkeri Lietuvos ir Europos Sąjungos metai*. – 1997. – Rankraštis. – P. 8.

⁶³ Cituota Arnswald, S. – Op. cit. – P. 50.

⁶⁴ *Politics or Economics // The Baltic Review*. – March – June 1993. – Vol. 2. – No. 2. – P. 9.

⁶⁵ Prikulis J. *The European Policies of the Baltic Countries // Joenniemi P. Prikulis J. (eds.) – Op. cit. – P. 106.*

⁶⁶ *Bulletin of the EC*. – 1993. – No. 6. – P. 13.

⁶⁷ *Bulletin of the EC*. – 1993. – No. 7/8. – P. 130.

⁶⁸ Prikulis J. – Op. cit. – P. 106.

⁶⁹ *Baltic leaders give a new lease of life to co-operation // The Baltic Independent*. – September 3-9, 1993. – P. 1.

⁷⁰ *Foreign ministers rebuke Russia on peacekeeping forays // The Baltic Independent*. – December 10-16, 1993. – P. 1.

⁷¹ Prikulis J. – Op. cit. – P. 107.

⁷² *Bulletin of the EU*. – 1994. – No. 1/2. – P. 73.

⁷³ Žr.: Peers S. *The queue for accession lengthens // European Law Review*. – 1995. – Vol. 20. – No. 3. – P. 323-329; Sorsa P. *Regional Integration and Baltic Trade and Investment Performance*. – Washington, D. C.: International Monetary Fund. – IMF WP/97/167.

⁷⁴ Kaip atidarant Baltijos ministrų tarybos sekretoriatą pastebėjo Estijos premjeras, “judėdami link ES mes privalome pademonstruoti savo gebėjimą integruotis tarpusavyje” (*New Baltic structure opens in Riga // The Baltic Independent*. – September 16-22, 1994. – P. 1).

⁷⁵ ES komisaras L. Brittan, cituota iš *Summit pledges European ties // The Baltic Independent*. – May 27 – June 2, 1994. – P. 2.

⁷⁶ Kaip ta proga paraiškė Lietuvos premjeras A. Šleževičius, “Europos sutartis, be jokios abejonės, yra svarbiausia Lietuvos tarptautinė sutartis šiame šimtmeityje” (*Baltic states re-enter Europe // The Baltic Independent*. – June 16-22, 1995. – P. 1.).

⁷⁷ Žr.: Escno susitikimo išvadas. *Bulletin of the EU*. – 1994. – No. 12.

⁷⁸ *Way cleared for Baltic negotiations with EU // The Baltic Independent*. – August 5-11, 1994. – P. 2.

⁷⁹ *Euro-MPs call for Baltic integration // The Baltic Independent*. – January 13-19, 1995. – P. 4.

⁸⁰ *Haench: settle quarrels, then think about EU // The Baltic Independent*. – May 9-15, 1996. – P. 4.

⁸¹ *Bulletin of the EU*. – 1994. – No. 12. – P. 13.

⁸² Maresceau M. *On association, partnership, pre-accession and accession // Maresceau M. (ed.) Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe*. – London: Longman. – 1997. – P. 9.

⁸³ *Bulletin of the EU*. – 1994. – No. 10. – P. 53-54. Šis pranešimas buvo priimtas tą pačią dieną, kada Komisija rekomendavo Tarybai patvirtinti derybų su Baltijos šalimis dėl asociacijos sutarčių mandatą.

⁸⁴ *Bulletin of the EU*. – 1995. – No. 5. – P. 66.

⁸⁵ Žr.: *Commission of the EC. Report on the current state and perspectives for cooperation in the Baltic Sea Region*. – Brussels. – COM (95)609final. – 29.11.1995.

⁸⁶ *Commission of the EC*. – Op. cit. – P. 3-4. ES ir Šiaurės šalių teikiamos finansinės paramos kiekvienai Baltijos šaliai atskirai statistika gana aiškiai iliustruoja skirtingų rėmėjų prioritetus.

- ⁸⁷ *Commission of the EC*. – Op. cit. – P. 1.
- ⁸⁸ *Bulletin of the EU*. – 1995. – No. 12. – P. 96.
- ⁸⁹ *Bulletin of the EU*. – 1996. – No. 4. – P. 69.
- ⁹⁰ *The Visby Summit: Baltic Europe and EU* // *The Baltic Review*. – Summer 1996. – Vol. 10. – P. 3.
- ⁹¹ *Despite customs plans, tone of PM summit is subdued* // *The Baltic Independent*. – February 17-23, 1995. – P. 1.
- ⁹² Cituota iš: *Agence Europe*. – Brussels. – 30.05.1996.
- ⁹³ *Bulletin of the EU*. – 1995. – No. 11. – P. 69.
- ⁹⁴ *Bulletin of the EU*. – 1995. – No. 12. – P. 18.
- ⁹⁵ Latvija oficialiai parciškė norą tapti ES nare 1995 m. spalio 10 d., Estija – lapkričio 24 d., Lietuva – gruodžio 8 d. Tikėtina, jog šis laikas buvo susijęs su artėjančiu ES Viršūnių susitikimu Madride, be to, Latvijoje veikė ir vidaus politikos priežastys.
- ⁹⁶ Dėl valstybių narių bei šalių kandidačių reakcijų į Komisijos nuomones žr.: Avery G., Cameron F. *The Enlargement of the European Union*. – Sheffield: Sheffield Academic Press. – 1998. – P. 121-139; Jopp M., Arnswald S. (eds.) *The European Union and the Baltic States*. – Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti. – 1998.
- ⁹⁷ Cituota iš: Avery G., Cameron F. – Op. cit. – P. 135.
- ⁹⁸ *The Baltic States and EU integration* // *The Baltic Review*. – Winter 1995. – Vol. 6. – P. 12.
- ⁹⁹ *Agence Europe*. – Brussels. – 27.03.1996.
- ¹⁰⁰ *Baltic presidents: we go West together* // *The Baltic Times*. – May 30- June 5, 1996. – P. 1.
- ¹⁰¹ *Estonia skips EU transition period* // *The Baltic Independent*. – March 3-9, 1995. – P. 1.
- ¹⁰² *Estonia, Latvia talk security* // *The Baltic Times*. – July 18-24, 1996. – P. 2.
- ¹⁰³ *Agence Europe*. – Brussels. – 01.04.1998.
- ¹⁰⁴ *DG1 news site*, www.europa.eu.int/comm/dg1a/daily/02_98/pres_98_671.htm
- ¹⁰⁵ *Presidential hat trick promises Baltic unity* // *The Baltic Times*. – November 13-19, 1997. – P. 2.
- ¹⁰⁶ *Atgimsta Baltiuliukso idėja* // Verslo žinios. – 1998. – gegužės 8. – P. 2.
- ¹⁰⁷ *Meri's aspirations irk Lithuania* // *The Baltic Times*. – May 7-13, 1998. – P. 1.
- ¹⁰⁸ *Baltic unity remains undivided* // *The Baltic Times*. – May 14-20, 1998. – P. 8.
- ¹⁰⁹ *Lietuvos rytas*. – 1999. – vasario 12.
- ¹¹⁰ 1994 m. žemės ūkyje dirbančiųjų dalis Estijoje buvo lygi 8,0 %, Latvijoje – 17,4 %, Lietuvoje – 23,3 % visų dirbančiųjų. Panaši dalis išliko ir po poros metų, nors Estijoje ji šiek tiek sumažėjo, o Latvijoje ir Lietuvoje ji padidėjo. *OECD. Agricultural policies in the Baltic countries: proceedings of the Parnu seminar*. – Paris: OECD. – 1997. – CCNM/AGR/PP (98)28. – P. 11.
- ¹¹¹ *Agricultural demands whittled away by EU* // *The Baltic Independent*. – April 22-28, 1994. – P. B2.
- ¹¹² *Baltic free trade deal takes place* // *The Baltic Independent*. – April 8-14, 1994. – P. 1.
- ¹¹³ *Farmers push for higher import tariffs* // *The Baltic Independent*. – June 17-23, 1994. – P. B1.
- ¹¹⁴ Jurgaitienė K., Waever O. – Op. cit. – P. 221.
- ¹¹⁵ *New customs duties* // *The Baltic Independent*. – August 4-10, 1995. – P. 5.
- ¹¹⁶ OECD. – Op. cit. – P. 34.

- ¹¹⁷ OECD. – Op. cit. – P. 19.
- ¹¹⁸ *Estija keičia kursą* // Verslo žinios. – 1998. – lapkričio 4. – P. 8.
- ¹¹⁹ BNS. – www.bns.lt/FOND/zinios/06_29/FOND57_29.htm
- ¹²⁰ *Baltics benefit from quick reform, IMF says* // The Baltic Independent. – January 13-19, 1995. – P. B3.
- ¹²¹ *Long awaited Baltic Free Trade Agreement Signed* // The Baltic Review. – Summer 1996. – Vol. 10. – P. 8.
- ¹²² Lietuvos užsienio reikalų ministerijos informacija.
- ¹²³ Žr.: Baltijos šalių statistikos tarnybų duomenis.
- ¹²⁴ *Lietuvos rytas*. – 1998. – spalio 15.
- ¹²⁵ *Dėl latvių ketinimų diskutuos* // Verslo žinios. – 1998. – rugsėjo 25. – P. 5.
- ¹²⁶ *Baltics want end to pork war* // The Baltic Times. – December 3-9, 1998. – P. 11, 14.
- ¹²⁷ Lietuvos užsienio reikalų ministerijos informacija.
- ¹²⁸ *Crisis highlights faults in free trade agreement* // The Baltic Times. – December 3-9, 1998. – P. 11.
- ¹²⁹ EBRD. *Transition Report 1998*. – London: EBRD. – 1998. – P. 214-221.
- ¹³⁰ Ibid.
- ¹³¹ *Foreign investment key to Baltic success* // The Baltic Times. – December 3-9, 1998. – P. 13.
- ¹³² Hernesniemi H. *Barriers to Economic Cooperation of Baltic Rim Countries*. – Helsinki: The Research Institute of Finnish economy. – 1996. – P. 6-8.
- ¹³³ Pautola N. – Op. cit. – P. 15.
- ¹³⁴ Sorsa P. – Op. cit. – P. 16.
- ¹³⁵ 1994 gegužės mėn. ES suorganizavo pirmąjį apvalaus stalo susitikimą Rygoje, kuriame dalyvavo ES pramonės atstovai, Komisijos bei Baltijos šalių vyriausybės ir verslininkų atstovai. Jo tikslas, vieno iš Komisijos narių teigimu, buvo "suvienyti visų trijų Baltijos šalių pramoninkus ir valstybės institucijas" (www.europa.eu.int/rapid/DN:IP/94/406).
- ¹³⁶ Lietuvos užsienio reikalų ministerijos informacija.
- ¹³⁷ *Moving towards a common economic space* // The Baltic Review. – Spring/Summer 1997. – P. 10.
- ¹³⁸ Baltijos šalių biržos nori jungtis // Verslo žinios. – 1998. – spalio 28. – P. 3.

Summary

REGIONAL INTEGRATION IN EUROPE: THE ANALYSIS OF INTRA-BALTIC ECONOMIC COOPERATION

The article presents the analysis of the factors accounting for the dynamics of intra-Baltic economic cooperation. Namely, it addresses such questions: to what extent can EU's policy account for the development of intra-Baltic economic cooperation? Does the role of EU explain the timing and the forms of the Baltic economic agreements, the successful conclusion of some cooperation schemes, for example, free trade

and removal of non-tariff barriers, and the failure of others, namely, the customs union? Or does a satisfactory explanation of the cooperative dynamics among the Baltic States and instances of protectionism, or non-cooperation, need to include other factors, for example, sub-national interest groups or transnational actors? How do transition characteristics of the three countries influence the dynamics of regional cooperation? Finally, how further integration into the EU is likely to affect cooperation among the Baltic countries?

The article reviews the existing literature on intra-Baltic cooperation, and presents a different perspective based on liberal theories of international cooperation and concepts of political economy of regional integration. It presents a detailed theoretical framework on which the empirical analysis is built.

The main arguments and propositions are summarised as follows. (1) The scope of intra-Baltic economic cooperation has been determined by the EU and by demands of domestic economic interests groups. Each factor can facilitate or obstruct sub-regional cooperation depending on the conditions specified. (2) The EU has acted as a supplier of sub-regional cooperation rules and indirect "supervisor" of sub-regional cooperation. The EU has also supplied financial assistance, although restricted, to administrative aspects and pre-accession measures. (3) The initial EU's strategy of parallel and uniform treatment of the Baltic States and its emphasis on sub-regional cooperation as an informal precondition for the membership has gradually changed with the evolvement of enlargement politics and emphasis on individual achievements of applicant countries. The group approach towards the Baltic States has facilitated the intra-Baltic economic cooperation, while the differentiation proved to discourage it. (4) The issue of intra-Baltic economic cooperation has been high on their agenda since before and after the re-establishment of independence. However, after the establishment of relations with the EU it has become instrumental for advancing integration into the EU. After the EU's decision to invite Estonia to start accession negotiations, the issue has become not so much how sub-regional cooperation affects integration into the EU, but how the latter might affect the former. Lack of resources, most of which have been mobilized for EU oriented policies, has set further limits on intra-Baltic cooperation. (5) Therefore, the scope of intra-Baltic economic cooperation is influenced by how individual Baltic countries are situated in a gradual stage-like process of integration into the EU. Participation in different stages might discourage further sub-regional cooperation. (6) Intra-Baltic market integration has been limited largely to negative measures. When harmonization was agreed, it has been based on references to the EU rules. Sub-regional rules, common economic policies and administrative structures have not been agreed upon because of coordination problems, high costs and unclear potential benefits. (7) The role of interest groups has increased with the advance of political and economic transition, although to different extent, in each of the three countries. Depending on the expected gains and losses resulting from market integration, some economic groups are likely to oppose sub-regional economic cooperation while the others are likely to support it. (8) The enterprises, using local resources and sell their goods domestically, domestically dominant (former state owned) enterprises, have frequently demanded for protection thereby negatively affecting intra-Baltic economic cooperation and market integration. Lack of resources for side payments to the disadvantaged groups has reduced the possibility for diminishing protectionist demands. (9) Protectionist demands are more likely to impede sub-regional cooperation when they exploit opportunities offered by channels to respective ministries or specialized agencies. The increasing complexity of regulation is likely to provide more opportunities for interest

groups' demands to be met by governmental institutions. Adoption (or the prospect of it) of EU rules and policies can be used a bargaining tool by the domestic groups. (10) The internationalization, or informal economic integration, of the intra-Baltic markets by increasing trade flows and presence of foreign investors has exerted indirect pressure on formal cooperation. Increasing internationalization of activities is likely to stimulate demands to further abolish the non-barriers to exchange and movement of factors. However, the size of the intra-Baltic market and the characteristics of intra-Baltic trade limiting the gains from economic cooperation reduce incentive for strong demands.

To test these propositions, the article discusses the dynamics of intra-Baltic economic cooperation in the area of market integration, trade relations in particular. It concludes with some forecasts concerning the likely developments of the two independent variables and their impact on intra-Baltic economic cooperation.