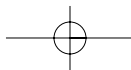
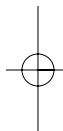
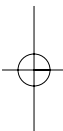


LATVIJAS SKATĪJUMS UZ EIROPAS SAVIENĪBAS NĀKOTNI



UDK 327(474.3) + 327(4)

La 811

Zinātniskā redaktore ŽANETA OZOLIŅA

KRISTĪNES PLŪKSNAS vāka dizains

Literārā redaktore KRISTĪNE IEVIŅA

Angļu teksta redaktore REGĪNA JOZAUSKA

Maketētāja GUNDEGA KĀRKLIŅA

Par rakstos atspoguļotajiem faktiem, viedokļiem
un terminu lietojumu atbild autori

ISBN 978-9984-767-92-5

© Latvijas Valsts prezidenta kanceleja, 2007

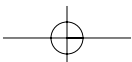
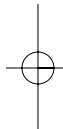
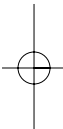
© Rakstu autori, 2007

© Kristīne Plūksna, vāka dizains, 2007

© Apgāds "Zinātne", 2007

Saturs

Žaneta Ozoliņa	Ievads	7
Žaneta Ozoliņa	Introduction	9
V. E. Dr. Vaira Viķe-Freiberga	Romas līguma gadadiena	11
Ivars Ijabs	Eiropas integrācijas vērtību dimensija	15
Toms Rostoks	Diskusijas par Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma nākotni pārdomu periodā	42
Kristīne Krūma	ES Konstitucionālais līgums pirms noraidīšanas: cik barjeru līdz Eiropas sapnīm?	67
Iveta Reinholde	Daudzlīmeņu pārvaldība ES: cik mājai būs stāvu?	92
Andrejs Jakobsons	Eiropas ekonomiskās integrācijas attīstība: no oglēm un tērauda uz vienotu ekonomisko telpu un pretī nākotnes izaicinājumiem	115
Daunis Auers	Draugs vai drauds? Latvija un Eiropas Kopējā lauksaimniecības politika	133
Kristīne Krūma, Ivars Indāns	Eiropas Savienības nākotne un imigrācijas politika ...	152
Inga Ulnicāne-Ozoliņa	Lisabonas stratēģija zināšanu un inovācijas veicināšanai	187
Žaneta Ozoliņa, Atis Lejiņš, Gatis Pelnēns, Dzintra Bungš	Eiropas Savienības Kopējā ārējā un drošības politika vērtību un interešu krustugunis (bet ne krustcelēs)	214
Gatis Puriņš.	Pārdomas par ES nākotni jeb No tirgus uz valsti	263
Ziņas par autoriem		289



Ievadvārdi

Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (ES) notika laikā, kad lielākā daļa dalībvalstu uzskatīja, ka ir sasniegts Eiropas integrācijas kulminācijas punkts un vēl jāpieliek tikai nelielas pūles, lai sapņi par apvienotu un tajā pašā laikā politiski vienotu Eiropu kļūtu par realitāti. Eiropas Konstitucionālā līguma (EKL) ratifikācijai bija jāklūst par simbolisku punkta pielikšanu šim vēsturiskajam procesam un jauna posma aizsākumam. Tomēr Francijas un Nīderlandes negatīvais balsojums referendumā par EKL radīja apjukumu politiķu un pilsoņu vidū par turpmāko ES attīstību. Virknē Eiropas pētnieciskajos institūtos un centros aizsākās debates par ES nākotni. Tāpēc arī Stratēģiskās analīzes komisijas Starptautiskās vides izpētes grupa nolēma pievērsties ES attīstības jautājumiem. Viens no svarīgākajiem šī pētījuma elementiem bija nepieciešamība precīzi noteikt analīzes konceptuālo ietvaru, lai neieslīgtu politiku, faktu, notikumu, izteikumu, likumu un dokumentu jūklī. Iepazīstoties ar citu valstu zinātnieku veikumu un pieejām, secinājām, ka nav izsvērtā vērtību un interešu mijiedarbības ietekme uz ES institūciju un politiku turpmāko attīstību. EKL sagatavošanas un parakstīšanas gaitā politiķu izteikumos dominēja Eiropas kopīgo vērtību nemītīga piesaukšana. Taču, paraugoties uz dalībvalstu nostāju, īstenojot vienu vai otru politiku, ir acīmredzama interešu izvirzīšanās pirmajā plānā un kopīgo vērtību aizmiršana. Tādēļ pētījuma autori veica Eiropas vērtību izvērtējumu kopumā un piemēroja tās dažādām ES politikām, norādot uz iespējamām grūtībām nākotnē, ar kurām Latvijai būs jārēķinās.

Problēmas aktualitāte un tās daudzveidīgā būtība mudināja veidot pētnieku grupu no dažādu zinātnes nozaru pārstāvjiem – ekonomistiem, filozofiem, sociologiem, politiķiem un juristiem. Projekta izstrādes gaitā tika rīkotas vairākas ekspertu diskusijas, kurās piedalījās LR Ārlietu ministrijas, Latvijas Bankas, Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā, Ministru kabineta, politisko partiju un Latvijas Darba devēju konfederācijas pārstāvji. Savu ieguldījumu Eiropas nākotnes tēmas analīzē sniedza bijušais Francijas vēstnieks Latvijā Mišels Fušē un Eiropas Komisijas darbinieks Vilems Noe.

Noslēdzošajā pētījuma posmā savu ieguldījumu diskusijā ir devuši Latvijas pārstāvji ES institūcijās – Ingrīda Labucka, Egils Levits, Igors Ludboržs un Inna Šteinbuka.

2007. gads ir Romas līguma piecdesmitā gadadiena. Atskatoties uz šī līguma vēsturisko nozīmīgumu, Stratēģiskās analīzes komisijas dibinātāja Latvijas Valsts prezidente Vaira Viķe-Freiberga ir sniegusi savu ieskatu ES aktuālāko jautājumu atspoguļošanā, mudinot nevis ieslīgt apcerēs par sasniegto, bet drosmīgi nosaukt problēmas un piedāvāt tikpat drosmīgus risinājumus.

ŽANETA OZOLIŅA,
LU profesore, Stratēģiskās analīzes komisijas vadītāja

Introduction

Latvia's accession to the European Union took place at the time when most member states believed that the culmination point in European integration had been achieved and only a minor effort would be needed to make the dream of a common and politically united Europe become a reality. The ratification of the Constitutional Treaty for Europe was meant to become a symbolical finale in this historical process, and a beginning of a new stage. However, the negative voting of France and the Netherlands in the referenda on the Constitutional Treaty brought about confusion among politicians and the public with regard to future development of Europe. A debate on the future of Europe started in a number of European research institutes and centres. For this reason, the International Environment Research Group of the Strategic Analysis Commission decided to direct its attention to issues of Europe's development. One of the most important elements of this study was the necessity for precise definition of the conceptual framework of analysis, in order to avoid becoming muddled in the abundance of policies, facts, events, utterances, regulations and documents. Upon consulting the work and approaches of scientists from other countries, we concluded that insufficient attention had been given to the impact of the interrelation of values and interests on the future development of EU institutions and policies. In the course of developing and signing the Constitutional Treaty the public utterances of politicians were dominated by incessant references to common European values. However, upon analysing the positions of member states in implementing policies it is evident that interests come to the forefront and common values are forgotten. Therefore the authors of the study carried out a general assessment of European values and then applied these to various EU policies, pointing to potential difficulties that Latvia has to take into account in the future.

The topicality of the issue and its multifaceted nature necessitated the formation of a group of researchers representing various branches of science – economics, philosophy,

sociology, political science, and law. In the course of project development several expert discussions were held, participants including representatives of the Foreign Ministry of Latvia, the Bank of Latvia, the Representation of the European Commission in Latvia, the Cabinet of Ministers, political parties, the Employers' Confederation of Latvia. Valuable contribution to the analysis of the future of Europe was provided by the former Ambassador of France to Latvia, Michel Foucher, and the representative of the European Commission Willem Noe. In the final stage of the study a contribution to the debate was provided by Latvia's representatives in EU institutions – Ingrida Labucka, Egils Levits, Igors Ludboržs and Inna Šteinbuka.

The year 2007 marks the 50th anniversary of the Treaty of Rome. Revisiting the historical significance of this Treaty, H. E. Dr. Vaira Viķe-Freiberga, President of the Republic of Latvia and the founder of the Strategic Analysis Commission provides her insight into the most topical issues of the EU, her message being that instead of contemplating the achievements we should take enough courage to name the current problems and propose equally courageous solutions.

Professor ŽANETA OZOLIŅA,
Chairperson of the
Strategic Analysis Commission

V. E. DR. VAIRA VĪĶE-FREIBERGA

Latvijas Valsts prezidente, Stratēģiskās analīzes komisijas dibinātāja

Romas līguma gadadiena

Vēsturiskās gadskārtas ir brīži, kad ikdienas jautājumi tiek konfrontēti ar plašāku vēsturisku kontekstu, uzdodot sev un citiem jautājumu, vai pieminamā notikuma būtība un jēga patiešām ir ietekmējusi procesu gaitu valstī, reģionā un pasaulē. Romas līguma parakstīšana 1957. gadā ir tieši tas atskaites punkts, kad apvienotas Eiropas veidotājiem varam atbildēt, cik lielā mērā viņu sapnis ir īstenojies dzīvē, cik lielā mērā viņu ideālu pārņēmeji ir bijuši spējīgi paši nākt klajā ar jaunām vīzijām un ideāliem paaudzēm, kas dzīvos Eiropā 2057. gadā.

Var tikai apbrīnot Romas līguma pamatlicējus par tālredzību, par pēckara Eiropā notiekošā pamatīgu un dziļu analīzi, kas ļāvis radīt līgumu, kas nevis apkopo un atspoguļo pastāvošās situācijas būtību un problēmas, bet noformulē galvenos integrācijas pamatpostulātus un darbības principus, uz kuriem Eiropas Savienība turas vēl šobrīd. Eiropas integrāciju uzturošās un veicinošās četras brīvās kustības – preču, kapitāla, pakalpojumu un cilvēku, joprojām ir ES darbības pamatā.

Romas līgums ir izcils piemērs valstu savstarpējās sadarbības tiesiskajam pamatojumam, kas īstenoja gan sadarbības koordinēšanas, gan padziļināšanas uzdevumu, kas noveda pie turpmākas integrācijas Eiropā. Zīmīgi atcerēties tikai dažus gadskaitļus. Romas līgums Eiropas valstīm kalpoja līdz pat 1987. gadam, kad to papildināja Vienotas Eiropas akts. Neviens cits Eiropas līgums nav darbojies tik ilgu laiku un bijis pietiekami efektīvs, lai nodrošinātu ekonomisku uzplaukumu un drošību kontinentā. Pēc 1987. gada līgums seko līgumam. Tas ir novedis pie situācijas, kad valstīm un iedzīvotājiem nav iespēju pārbaudīt līguma realizēšanos dzīvē, kad to jau nomaina cits.

Šī ir mācību stunda nākotnes Eiropas veidotājiem – neiestigt šodienas problēmu risinājumos, bet drosmīgi paraudzīties pāri laika un telpas robežām.

Manuprāt, pastāv vairāki būtiski jautājumi, bez kuru aktualizēšanas un publiskas apspriešanas būs apgrūtināta ES nākotnes mērķu formulēšana un to konsekventa sasniegšana. To varētu nosaukt par GOAL programmu: *governance* (pārvaldība), *openess* (atvērtība), *accountability* (atbildīgums), *leadership* (līderība).

Pārvaldība

ES ir bijusi veiksmīga integrācijas procesa pārvaldībā, kuru īstenojušas gan ES iestādes, gan dalībvalstu pārvaldes struktūras, gan pilsoniskā sabiedrība. Tomēr ES paplašināšanās un jaunu saistību uzņemšanās, kas saistās ar ES globālās lomas palielināšanu un pilsoņu dzīves kvalitātes pastāvīgu uzlabošanu, prasa pāreju uz modernāka un efektīvāka pārvaldības mehānisma iedibināšanu. ES ir skaidri noformulētas politikas, ES rīcībā ir ievērojami finanšu līdzekļi, izveidota pārvaldes sistēma, bet Eiropas iedzīvotāji joprojām izsaka neapmierinātību ar lēno ekonomisko izaugsmi, neracionālu līdzekļu izlietojumu, pauž bažas par iecerēto reformu ieviešanas sekām. Politīķi ir vienojušies, ka risinājums meklējams daudzlīmeņu pārvaldībā. Ir pat veikts tās galveno elementu uzskaitījums, bet nav skaidrs, kā to organizēt un kā piepildīt ar reālu saturu. Tas savukārt kavē dalībvalstis nacionālā līmenī piemēroties jaunajam pārvaldības modelim. Neatkarīgi no katras individuālās dalībvalsts iespējamās rīcības jau šobrīd var identificēt kritiskos aspektus, kas ir jāņem vērā, veidojot daudzlīmeņu pārvaldību. Pirmkārt, ir būtiski, lai dažādos līmeņos ieviestās rīcībpolitikas ekonomikā, sociālajā, vides, veselības, reģionālās un citās politikās ir savstarpēji savietojamas un lai konkrētā rīcībpolitika katrā līmenī tiek ieviesta, ņemot vērā kopējos mērķus, nevis tikai viena līmeņa skatījumu. Ne mazāk svarīga ir sadarbība starp viena līmeņa iestādēm dažādās dalībvalstīs. Daudzlīmeņu pārvaldības pilnvērtīga attīstība ir jābalsta partnerībā starp publisko, privāto un nevalstisko sektoru. Partnerība nozīmē būt aktīviem un elastīgiem, izrādīt iniciatīvu un aktīvi aizstāvēt savas nacionālās prioritātes, neaizmirstot par kopējiem ES mērķiem. Taču pats svarīgākais aspekts ir sabiedrības līdzdalība visos rīcībpolitiku veidošanas posmos, jo sabiedrība ir tā, kas ar savu attieksmi noteiks, vai pastāvēs ne tikai daudzlīmeņu pārvaldība, bet arī ES.

Atvērtība

ES atvērtība ir bijusi pēdējo desmitgažu veiksmes stāsta pamatā. Savienības spēja būt atvērtai jaunām dalībvalstīm, globālajiem izaicinājumiem un jaunu risinājumu meklējumiem ir tās ilgtspējīgas pastāvēšanas nosacījums. Šobrīd ar pārliecību varam apgalvot, ka ES paplašināšanās ES ir stiprinājusi, nevis vājinājusi. Kandidātvalstu statuss ir bijis mobilizējošs faktors valstu un sabiedrību transformācijā. Latvija kā pēdējā paplašināšanās viļņa pārstāve ir tikai viens no piemēriem, ka, skaidri apzinoties mērķus un izmantojot ES piedāvātās iespējas, ir iespējams sasniegt būtiskus panākumus valsts attīstībā. Šobrīd Latvijā ir visstraujāk augošā ekonomika ES. Tādēļ nav pieņemami apgalvojumi par paplašināšanās procesa apturēšanu, iesaldēšanu vai pārdomu laiku, jo tādējādi tiktu zaudēts ne vien laiks, bet arī virkne nākotnē demokrātisku un stabilu valstu, kuru dalībā ES mēs visi esam ieinteresēti. Valstis, kuras Eiropas Savienībai pievienojās 2004. gadā, reizēm ir iespējams dzirdēt sekojošu viedokli. Lai gan šobrīd mēs varam baudīt visas priekšrocības, kuras sniedz pilntiesīgas dalībvalsts statuss, pats nozīmīgākais ES integrācijā ir bijis laika posms, kad bijām kandidātvalsts statusā. Tas bija laiks, kad šīs grupas valstis, vēl pirms nedaudz gadiem vardarbīgi iekausētas padomju blokā, aizvien skaidrāk savā priekšā ieraudzīja perspektīvu pievienoties demokrātisku, liberālu un modernu valstu kopienai. Šo kopību veidoja kaut kas vairāk par ekonomisko apriti – to vienoja arī kopīgas vērtības un solidaritāte. Tādēļ, neskatoties uz visām pārejas perioda grūtībām un politiskajiem ķīviņiem, ES integrācija savā attīstībā kandidātvalstu pilsoņiem sniedza īpašu kustības izjūtu – tādas kustības, kurā mērķa sasniegšana vispirms ir atkarīga no pašu attieksmēm un rīcības.

Atbildīgums

ES integrācijas procesa straujā attīstība un nepieciešamība to pārvaldīt ir radījusi Eiropas demokrātijām netipisku situāciju. Kopīgais eiropiešu vienotības projekts pēdējos gados ir “ieslodzīts” ES institūciju gaitēnos, tiek formulēts un aprakstīts politiskās elites un eirobirokrātijas specifiskajā žargonā, kas ir svešs un nepieņemams Eiropas iedzīvotājiem. Divi negatīvie balsojumi referendumā par Eiropas Savienības Konstitucionālo līgumu ir brīdinājuma

signāli. Vēl bridinošāka bija ES politiskās elites reakcija uz šo notikumu. Tā vietā, lai izvērstu notikušā analīzi, kritiski attiektos pret pašu paveikto un nepaveikto, tika atrasts "vainīgais" – mazinformētā sabiedrība – un piedāvāts kārtējais birokrātiskais plāns "D". ES birokrātijas vājā atskaitīšanās sistēma sabiedrībai ir viens no klupšanas akmeņiem. ES lielizmēra institūcijas šķiet vairs nepelna sabiedrības uzticēšanos. Euroskeptiska retorika kļūst aizvien populārāka arī daudzu dalībvalstu iekšpolitiskajā žargonā. Rodas bažas par Eiropas vilšanos pašai sevī. Tādēļ Eiropas nākotnei mūsdienās vairāk nekā jebkad ir vajadzīga tāda pilsoņu demokrātiska līdzdalība, kas pārsniegtu atsevišķo dalībvalstu robežas un ļautu pilsoņiem apzināties šo nākotni kā "savu lietu", kuru ir vērts meklēt, atrast un aizstāvēt. Savukārt ES politiskajai elitei un birokrātijai pienākumi veicami nevis sevis atražošanas, bet ES pilsoņu labā.

Līderība

Apvienotas Eiropas projekts nekad nav bijis abstrakts, tā formulēšanā ir piedalījušies konkrēti politiķi. Eiropas vēstures grūtākajos un kritiskākajos brīžos priekšplānā allaž ir iznākuši politiķi, kas formulējuši ne vienmēr patīkamākās idejas un pieņēmuši ne tos populārākos lēmumus, jo viņi nebaidījās no tā brīža sabiedrības reakcijas, bet izjuta atbildību nākamo paaudžu priekšā. Rīgas konferencē 2007. gada 29. novembrī viens no dalībniekiem teica, ka mēs piedzīvojam *crisis of self-confidence in Europe*. Lai no šīs krīzes izklūtu, ir nepieciešama *leadership* Eiropas nākotnes uzdevumu formulējumos un politiskajos uzstādījumos. ES dalībvalstu politiskie līderi pēdējos gados vairāk skatās atpakaļ – uz sava elektorāta noskaņojumu, nevis aicina pilsoņus kopīgi formulēt nākotnes vīziju un kopīgiem spēkiem to sasniegt. Dažreiz vērojams pat pretējais – nacionāla mēroga līderi Eiropas idejas izmanto kā attaisnojumu nespējai risināt vietēja mēroga problēmas. Nacionālā un eiropēiskā pretstatīšana var šķist pievilcīga īslaicīga populisma proponēšanai, bet ir kaitējoša stabilas un plaukstošas Eiropas nākotnei.

Eiropas Savienības pamatlicēji Eduards Monē un Roberts Šūmans sapņoja par tādas valstu savienības izveidi, kas novērstu jaunu karu izcelšanos. Viņu sapnis ir piepildījies, un ES jau ir kļuvusi par valstu apvienību, kurā attīstība notiek uz *peaceful change* pamata. Modernās Eiropas pienākums un atbildība pret nākamajam paaudzēm ir drošības, stabilitātes un labklājības sfēras paplašināšana.

IVARS IJABS

Eiropas integrācijas vērtību dimensija

Katrs laikmets pazīst savas problēmas. Eiropas Savienība ir veidojusies pēckara pasaulē laikā, kad Rietumos sevi diskreditējuši lielie, totalitārie “vērtību projekti”. Vēl nesen “europeiskās kultūras saglabāšanas” un “strādnieku šķiras atbrīvošanas vārdā” masveidīgi tika iznīcināti cilvēki. Stingras vērtības un mēģinājumi tām konsekventi sekot bija novedušas Eiropas civilizāciju uz iznīcības robežas. Tādēļ jebkura dižena politiska vīzija pamatoti tika turēta aizdomās par ideoloģiskumu. Arī Eiropas Savienības idejas pamatā nav rodams kāds universāls priekšstats par absolūti taisnīgu sabiedrību vai cilvēces emancipāciju. Tās sākotnējie mērķi šobrīd šķiet samērā konkrēti – miers, drošība un pārticība Eiropā. Ar šiem praktiskajiem ideāliem tolaik bija pilnīgi pietiekami vērienīga politiska projekta uzsākšanai. Tādēļ, kā norāda Jirgens Kaube, šī savienība tapa kā “lielums, kas ir atbrīvots no idejām vai *vīzijām*.”¹

Sākotnes pēckara pasaulē joprojām ievērojamā mērā nosaka šīs unikālās organizācijas darbību. Kopīgas vērtības un identitātes arī mūsdienās nav ES darbības galvenais dzenulis – to drīzāk aizstāj administratīvi, saimnieciski un tehnoloģiski mehānismi. Arī pilsonis Savienību lielākoties iepazīst pēc nodokļiem, subsīdijām un direktīvām, nevis pēc politiskām manifestācijām vai lieliem kopīgiem ideāliem. Tomēr nav noliedzams, ka ES attīstības gaitā kopīgu vērtību jautājums ir kļuvis aizvien aktuālāks. Ja ES savās sākotnēs bija elites projekts, šobrīd tā ir jūtami izmainījusies demokratizācijas virzienā, un šīs demokratizācijas norises vērtību dimensiju ES politikā ir būtiski aktualizējušas. Aizvien biežāk tiek vaicāts: uz kāda pamata mēs šodien varam veidot kopīgu eiropeisku “mēs-apziņu” un jaunu kopīgu identitāti.

Vērtību tēma ir tikusi aktualizēta pēdējā laika oficiālajos ES dokumentos – šeit būtu jāpiemin šobrīd “iesaldētais” ES Konstitucionālā līguma projekts, kā

arī Eiropas Komisijas dokuments "Eiropas nākotne globalizētā pasaulē". Tomēr oficiālajās deklarācijās paustās vērtības reti ir izsmeļošas. Problēma ar politiski deklarētām vērtībām ir tāda, ka deklarāciju autori – politiķi, lai nesaistītu sev rokas nākotnē, vērtības definē ļoti plaši un abstrakti. Tādējādi tiek gūta iespēja nākotnē tās interpretēt dažādi, taču zaudēta iespēja izvērtēt piekopto politiku pēc tās atbilstības deklarētajām vērtībām. Labs piemērs tam ir "cilvēka cieņa"², kas kā pirmā no ES vērtībām ir pieminēta arī ES Konstitucionālā līguma projektā. Ir skaidrs, ka Aušvice un Gulags ir pretrunā ar cilvēka cieņas vērtību. Taču, ja kāds vaicās, vai cilvēka cieņai labāk atbilst subsīdijas lauksaimniekiem vai investīcijas zinātnē, atbildes būs visdažādākās. Tādēļ skaidrāks Eiropai raksturīgo vērtīborientāciju izklāsts acīmredzot ir jāmeklē ārpus ES oficiālajiem dokumentiem.

Pēdējie piecpadsmit gadi Eiropas Savienībai ir bijuši straujas un dinamiskas attīstības posms. Līdzīgi Latvijai, kas vēl deviņdesmito gadu beigās necerēja jau 2004. gadā pievienoties ES, arī pašā ES integrācijas tempi reizēm ir apsteiguši pat drosmīgākās prognozes. Straujā attīstība bieži vien ir radījusi iespaidu, ka Eiropas integrācijas norises vislabāk ir izprotamas nākotnes projektu un turpmākās attīstības perspektīvā. Par to liecina ES "konstitucionālās asamblejas" nosaukums – "Konvents Eiropas nākotnei". Taču šobrīd Eiropas nākotne ir kļuvusi mazāk skaidra un vilinoša. Nesenās neveiksmes, piemēram, dalībvalstu nevienprātība Irākas kara jautājumā, krīze ES Konstitucionālā līguma ratifikācijā un ambiciozās Lisabonas stratēģijas faktiskā bezspēcība ir iezīmējusi cezūru līdzšinējā straujajā attīstībā. Tā ir radījusi jaunu neizpratni par vienotās Eiropas identitāti, vēlmēm un iespējām. Aizvien biežāk dzirdamie jautājumi par Eiropu kā vērtību kopienu signalizē par nepieciešamību līdzsvarot nākotnes projektu veidošanu ar izpratni par pagātnes pieredzi un tām mantotajām vērtīborientācijām, kas joprojām nosaka Eiropas dzīvi.

Centoties izvērtēt Eiropas nākotni vērtību perspektīvā, nākas saskarties ar vairākiem iebildumiem. Pirmkārt, reizēm tiek aizrādīts, ka politisko dzīvi nosaka nevis vērtības, bet intereses. Gan nacionālā, gan ES līmenī veiksmīgu attīstību drīzāk garantē situatīva apķērība un spēja izvērtēt sev izdevīgākos risinājumus konkrētā situācijā, nevis pašmērķīga vērtību aizstāvība. Atsaukšanās uz vērtībām gan var labi kalpot interešu realizācijā – kas gan spēs iebilst tam, kurš iestājas par mieru, taisnīgumu un cilvēka cieņu. Savukārt pretēja pozīcija ir ne vien mulķīga, bet arī bīstama. Galu galā, turēšanās pie vērtībām padara mūs viegli ievainojamus pret citu interesēm, jo, kā to savā rakstā norāda Gatis Puriņš,

globālajā starptautiskajā sistēmā “citi aktieri nespēlē pēc idealistu piedāvātajiem noteikumiem”.³ Tomēr jānorāda, ka šis “realistiskais” skatījums balstās fundamentālā pārpratumā. Vērtības un intereses ir divi savstarpēji nosacīti cilvēka rīcības orientieri. Šeit varētu noderēt kanādiešu filosofa Čārlza Teilora nošķirums⁴: vērtības ir vērtības tādēļ, ka nav patvaļīgi veidojamas un korigējamas. Vērtību horizonts ir “jau dots” un tiek pieņemts kā objektīvs. Mēs nevaram izvēlēties kaut ko vērtēt, sākot no šodienas. Taču modernajā sabiedrībā vērtības konkrēto saturu iegūst tikai patstāvīgi definētu interešu un individuālu lēmumu pastarpinājumā. Vērtības, kas nerezonē ar interesēm un individuāliem lēmumiem, modernais cilvēks uztver kā dogmatiskas un tukšas – tieši tādēļ arī politisko dokumentu vispārīgās vērtību deklarācijas reizēm atstāj liekvārdības iespaidu. Tādējādi vērtību un interešu konflikts visbiežāk ir konflikts starp tām vērtībām, kuras konkrētajā situācijā rod atbalsi interesēs, un tām, kas to nerod.

Otrkārt, varētu iebilst, ka pat tad, ja vērtības spēlē noteiktu lomu politiskajā dzīvē, tās tomēr ir pārlietu abstraktas un dažādi interpretējamās, lai spētu palīdzēt politisko procesu analizē. Visbeidzot, ja arī Eiropas Savienībā vienmēr ir tikusi augstu vērtēta drošība, indivīda tiesības un ekonomiskā labklājība, tas vēl neko nepaskaidro par konkrētajiem šo vērtību realizācijas veidiem. Tādēļ vērtību perspektīva ir pārāk vispārīga, lai būtu noderīga mūsdienu Eiropas pretrunīgo un dinamisko norišu izpratnei. Tā, piemēram, problēmas ar ES kopējo drošības politiku rodas nevis no vienprātības trūkuma par drošības vērtību, bet gan no dažādām šīs vērtības izpratnēm.

Tomēr šis iebildums nevis noraida vērtību perspektīvas nozīmi, bet gan vieniņi prasa tās daudzpusību un nemitīgu precizēšanu. Tas liek arī izvairīties no maldīgā pieņēmuma, ka Eiropas vērtības pašas par sevi veido saskanīgu un pilnīgu sistēmu, kurā visas daļas būtu savstarpēji saskaņotas un sarindotas hierarhiskā kārtībā. Šāds priekšstats nav pamatots: Eiropā tradicionāli noteicošās vērtīborientācijas ir diezgan dažādas un pretrunīgas – orientācija uz politisko plurālismu ir disonējusi ar nacionālismu, savukārt sociālās solidaritātes prasība ir atradusies opozīcijā indivīda brīvības un nopelnu vērtībai. Tieši dažādo vērtīborientāciju nesaskaņas, konflikti un kompromisi ir veidojuši Eiropai raksturīgo pasaules uzskatu.

Vērtīborientāciju sadursmes ir bijušas īpaši raksturīgas ES straujajai attīstībai pēdējos piecpadsmit gados. To atsevišķie aspekti tiek izvērsti aplūkoti šajā grāmatā apkopotajos pētījumos, no kuriem katrs skar kādu noteiktu ES

nākotnes perspektīvu. Īpašu vietu ieņem ES Konstitucionālā līguma jautājums, kura nākotne šobrīd joprojām ir neskaidra. Tajā iekļautie postulāti – Pamattiesību harta, ES pilsonība un institūciju savstarpējās attiecības, ir nozīmīga Eiropas politiskās tradīcijas izpausme un turpinājums. Tajā pašā laikā arī pilsoņu noraidošā attieksme pret ES Konstitucionālo līgumu, kuras spilgtākā izpausme bija negatīvais balsojums referendumā Francijā un Nīderlandē 2005. gada pavasarī, ir specifisku vērtīborientāciju un priekšstatu izpausme – jo īpaši attiecībā uz valsts lomu sociālās solidaritātes un imigrācijas kontroles nodrošināšanā. Lai gan šie priekšstati var spēlēt kavējošu lomu ES integrācijā, tie tomēr nekādā gadījumā nevar tikt vienkārši noraidīti kā “ne-eiropieiski” paši par sevi. Saistībā ar konstitūcijas projektu nākotnes perspektīvā būtiska nozīme piemīt arī darba tirgus un migrācijas jautājumiem. Savukārt darba tirgus aizsardzība ES ietvarā kļūst problemātiska līdz ar augošo nepieciešamību pēc ekonomiskas dinamikas un konkurences, kas izsenis ir bijušas nozīmīgas eiropiskajā pasaules ainā. Līdzīga vērtīborientāciju “sāncensība” izpaužas arī saistībā ar Lisabonas stratēģiju, kuras gadījumā politiskais uzstādījums uz inovācijām un konkurētspēju sadūrās ar pretēju, konservatīvu orientāciju no nacionālo politisko elīšu puses un ierobežotu sabiedrības atbalstu.

Imigrācijas un darba tirgus liberalizācijas problemātika ir aktualizējusi arī jautājumu par nacionālo kultūras telpu savdabību un tās saglabāšanu, kam ir būtiska nozīme Eiropas pašas izpratnē. Neskatoties uz virzību pretim ES ekonomiskajai un politiskajai vienotībai, nacionālo valstu patstāvīgo kompetenču saglabāšana Eiropas nākotnes perspektīvā nebūt nav maznozīmīga. Politiskā un kulturālā plurālisma saglabāšana joprojām ir būtiska eiropiskās identitātes sastāvdaļa – līdzās solidaritātei un kopīgām vērtībām. Šajā kontekstā īpaši nozīmīga ir diskusija par daudzlīmeņu pārvaldes (*multi-level governance*) nākotni, iekļaujot tajā ne vien ES un dalībvalstu attiecības, bet arī reģionālo un vietējo pašvaldību lomu. Šajā perspektīvā jautājums par Eiropas vērtībām ir cieši saistīts ar nacionālo valstu politisko dzīvi, izpratni par labu pārvaldību un demokrātisku līdzdalību.

Viens no iemesliem vērtību dimensijas aktualitātei ir saistīts arī ar ES kopējo ārpolitiku un drošības politiku. Donalds Ramsfelds polemiskais iedalījums “vecajā” un “jaunajā” Eiropā daudziem šķita kā mudinājums reizi par visām reizēm novilkt svītru – kas ir “īstie” eiropieši un kas tādi nav. Pateicoties neviennozīmīgajai nostājai Irākas kara jautājumā, Eiropa ir ieguvusi “cienījamu pretinieku”, kuram ieprētīm eiropieši bieži vien definē savu identitāti, –

Amerikas Savienotās Valstis. Protams, pašu antiamerikānismu ES pazīst vismaz kopš Šarla de Golla laikiem. Taču līdz ar Irākas karu antiamerikānisms Eiropā vairs nav elites privilēģija – tas gūst ievērojamu atbalstu visos Eiropas sabiedrības slāņos⁵. Pēdējā laikā aizvien uzstājīgāk tiek uzsvērtas vērtības, kuras vismaz šķietami Eiropu atšķir no ASV. Reizēm tiek radīts priekšstats par ASV kā vietu, kur politika nav šķirta no reliģijas, kur valda ekonomisks neolibērālisms, hegemoniskas ambīcijas, valsts noliegums, masu kultūra un nāvesodi. Tomēr mēģinājums definēt Eiropas vērtības to pretnostatījumā ASV ir lemts neveiksmei. Tās iemesli nav meklējami tikai vienpusīgajā priekšstatā par Amerikas politisko un kultūras dzīvi. Izmantojot Sjūzenas Zontāgas izteikumu, ASV nav visantieuropeiska, bet gan drīzāk “neoeuropeiska” kultūra⁶. Daudzas ASV politikas iezīmes ir izaugušas no tipiski eiropiešiem ideāliem un joprojām paliek būtiski ar tiem saistītas. Eiropas pamatvērtības tādēļ ir jāmeklē dziļāk par politiski inspirētām pretišķībām ar kultūru, kas joprojām paliek fundamentāli saistīta ar Eiropu.

ES kopējās ārpolitikas un drošības politikas jautājumi šobrīd ir īpaši aktuāli vērtību kontekstā arī ārpus “iebojāto” transatlantisko attiecību problemātikas. Viens no šādiem problēmu jautājumiem ir ES turpmākā paplašināšanās un šajā kontekstā joprojām pretrunīgi vērtētais Turcijas jautājums. Latvijas kontekstā jo īpaši nozīmīgi ir jautājumi par ES politisko nākotni Austrumeiropā, kas ir aplūkojami ne tikai interešu, bet arī ilgtermiņa vērtīborientāciju ietvarā. Šķiet, tieši pēdējā laikā Eiropā ir augusi pārliecība, ka attiecībās ar Krieviju uzmanība jāvērs ne vien uz tūlītējiem ieguvumiem enerģētiskajā kooperācijā, bet arī Krievijas demokratizācijas perspektīvām. Jāmin arī līdz galam nenoskaidrotās perspektīvas ES Kaimiņu politikā un attīstības sadarbības perspektīvā. Latvijas kā ES dalībvalsts solidaritāte ar tādām bijušajām padomju republikām kā Moldova, Gruzija un Ukraina ir cieši saistīta ar citu nozīmīgu vērtīborientāciju, kas prasa noturīgu pārliecību par šo valstu vadības uzticību modernas demokrātijas ideāliem. Iesaistišanās kopējās ārpolitikas un drošības politikas veidošanā prasa izpratni ne tikai par tūlītējiem uzdevumiem un interesēm, bet arī par ilgtermiņa perspektīvu. Tādēļ tās ietvaros būtu iekļaujami ES dažādo valstu un reģionu atšķirīgie redzējumi, tajā pašā laikā nezaudējot Eiropai kopīgos orientierus – uzticību cilvēktiesībām, demokrātijai un tiesiskumam. Šajā kontekstā interesantu polemiku piedāvā G. Puriņa skeptiskais skatījums uz ES kā “universālo vērtību” un vispārējās “interešu harmonijas” aizstāvi. Argumentējot no reālisma skolas perspektīvas, viņš norāda, ka “[..] tiem, kas nesāņem

līdzvērtīgu labklājības pieaugumu, interešu harmonija šķiet liekulība⁷⁷. Tādēļ ES nākotnē šādam ideālismam diez vai būtu atrodama vieta – drīzāk savienībai esot jāorientējas uz neizbēgamu konfliktu ar nabadzīgo “ne-Rietumu” pasauli. Tomēr, īpaši mūsdienu Latvijā, nevajadzētu aizmirst, ka bez zināma “universālisma” un “ideālisma” no “vecās” Eiropas valstu puses diez vai būtu iespējama mūsu valsts straujā integrācija ES, kā arī pārliecinošais atbalsts mūsu demokrātiskajai un tiesiskajai attīstībai. Minēto norišu redukcija uz šo valstu nacionālajām interesēm, iespējams, sniegtu interesantu analītisku perspektīvu, taču tajā pašā laikā arī pārsteidzīgi sašaurinātu mūsu izpratni par Eiropas tagadni un nākotni.

Šajā rakstā piedāvātais vērtību pārskats nav izsmeljošs. Tā uzdevums ir sniegt konspektīvu ieskatu diskusijās, kuras pēdējā laikā raisa jautājumi par eiropisko identitāti un to veidojošajām vērtībām. Būtu jānorāda arī uz sekojošiem apsvērumiem.

- Uzskaitītās vērtības mūsdienās noteikti nav *tikai un vienīgi* Eiropas vērtības. Piemēram, politiskais plurālisms mūsdienās ir kļuvis par daudzu citu “ārpus-Eiropas” kultūru neatņemamu iezīmi, arī tiesiskums un tolerance. Tomēr veids, kā mūsdienu pasaule izprot šīs vērtības, pēc savas izcelsmes nepārprotami ir eiropisks: mūsu izpratne par tiesībām ir nākusi no Romas, par toleranci – no 17. gadsimta Anglijas. Šeit ir uzskaitītas tās vērtības, kuras joprojām ir noteicošas Eiropas politiskajai un kultūras dzīvei, kā arī figurē diskusijās par tās nākotni.
- Eiropas vērtību iedalījums politiskajās, sociālajās un kultūras vērtībās ir nosacīts. Piemēram, jautājums par sociālo solidaritāti neizbēgami noved pie jautājuma par politiskajiem mehānismiem šīs solidaritātes nodrošināšanai. Tomēr šāds nodalījums ļauj klasificēt vērtības atkarībā no tā, vai tās ir attiecināmas uz a) priekšstatiem par labu politisko lēmumu pieņemšanu, b) priekšstatiem par “labu dzīvi” sabiedrībā un saskanīgām attiecībām starp cilvēkiem vai c) visaptverošiem kultūrāliem pasaules uzskata modeļiem, kas ir raksturīgi eiropiskajai pasaules ainai kopumā.

1. Politiskās vērtības

- pilsonība
- tiesiskums
- politiskais plurālisms

- pārstāvniecība, parlamentārisms un atklātība
- nacionālisms un skepse par to
- valsts šķirtība no baznīcas

2. Sociālās vērtības

- labklājība
- tolerance
- individuālisms
- konkurence
- brīvais laiks

3. Kultūras vērtības

- kristietība
- apgaismība
- iekšējība
- ironija
- vēsturiskums

1. Politiskās vērtības

Pilsonība

Ikvienai politiskajai varai ir savi pakļautie. Taču vienīgi Eiropā šīs attiecības pirmoreiz raksturo īpašs indivīda statuss – pilsonība. “Pilsonis” pasaules vēsturē stingrā nozīmē ir samērā reta parādība – tas ir cilvēks, kas ne tikai pakļaujas varai, bet vienlaikus ir arī līdzdalīgs tās veidošanā. Tieši senajā Grieķijā pirmoreiz tiek iedibinātas vēlākajai Rietumu politikai nozīmīgās attiecības: politiskā vara tiek balstīta pilsoņu kopuma gribā. Pilsoņi ir brīvi un vienlīdzīgi, turklāt politiskās pilsonības attiecības ir skaidri nošķiramas no citām (ekonomiskajām, ģimeniskajām u. c.) atkarības saitēm. Pilsoņiem kā līdztiesīgiem ir iespēja piedalīties kopīgo lietu publiskā izlemšanā. Tajā pašā laikā pilsonība uzliek arī atbildību. Pilsoniskas attiecības starp valsti un indivīdu neļauj novelt vainu par sabiedriskām nebūšanām uz despotiska valdnieka pleciem. Pilsoņi ir brīvi lemt par sevi – tomēr viņiem par nolemto ir jāuzņemas arī atbildība. Labi iekārtota un brīva valsts paredz kompetentu pilsoņu kopumu, kas ir ieinteresēti savas kopienas liktenī un spēj uzņemt atbildību par to.

Tieši no šā senās Eiropas pilsonības ideāla ir atvedināmas citas, mūsdienās nozīmīgas vērtības – demokrātija, indivīda tiesības, konstitucionālisms. Modernā demokrātija pilnā apjomā pirmoreiz attīstās ASV, tādēļ to īsti nevar dēvēt par Eiropas vērtību. Tomēr demokrātija ir eiropeiska tiktāl, cik tā ir balstīta idejā par indivīda politisko statusu – pilsonību. Protams, tipiski eiropeiskais pilsoņa ideāls mūsdienās ir kļuvis problemātisks, jo pilsonība visbiežāk tiek saprasta formāli – kā pase kabatā. Indivīdu ar viņa kopienu bieži vien saista tikai instrumentāli apsvērumi – kāds privāts labums gūstams no vienas vai otras pilsonības. Tomēr, jo īpaši pēc aukstā kara beigām, jautājums par pilsonību no jauna ir kļuvis aktuāls. Eiropas sabiedrības ir kļuvušas individualizētas un politiski inertas; elitārās un profesionālo politiķu dominētās demokrātijas vairs nespēj integrēt sabiedrības vajadzības un no tām atsvešinās. Tādēļ bieži ir dzirdamas prasības pēc jaunas, saturiski piepildītas pilsonības, kas, nodrošinādama indivīda autonomiju, vienlaikus atjaunotu viņa aktīvu saikni ar politisko kopien⁸.

Tiesiskums

Tiesības kā sistemātisks normu kopums, kas interpretācijas procesā tiek piemērots visdažādākajām situācijām, ir neatņemama Eiropas politiskās identitātes sastāvdaļa. Uzsvars uz politiskās varas tiesisku regulāciju ir bijis samērā būtisks eiropeiskajai politikas izpratnei. Pirmoreiz vēsturē tas prasa noteikt skaidras un vispārēji zināmas robežas, kuras politiskā vara pārkāpt nedrīkst. Tiesiskums Eiropas modernizācijai ir izrādījis ārkārtīgi nozīmīgs – ekonomikas, komunikāciju un kultūras attīstība ir prasījusi, lai politiskā vara būtu prognozējama. Tieši tādēļ arī Eiropas liberālā kultūra iestājas par brīvību – ne tikai par brīvību pašiem piedalīties pārvaldē, bet vispirms brīvību no patvaļīgas un neparedzamas politiskās varas iejaukšanās cilvēka dzīvē. Tiesības rada uzticēšanos, prognozējamību, tiesības cilvēku rīcībai piešķir sociāli leģitīmu statusu.

Tiesiskums kā tipiska Eiropas politiskā vērtība ir cieši saistīts ar priekšstatu par cilvēka autonomiju, t. i., spēju pašam lemt par savu rīcību un būt par to atbildīgam. Tiesību uzdevums (piemēram, I. Kanta izpratnē⁹) ir ne tik daudz regulēt katra cilvēka uzvedību, cik, gluži otrādi, nodrošināt atsevišķajam cilvēkam to sociālo telpu, kurā viņš var brīvi pieņemt atbildīgus lēmumus. Tiesību mērķis ir nevis audzināt, bet gan sniegt iespēju katram indivīdam atbildēt

par savu rīcību. Šī tradīcija ir pamatā arī eiropiešu uzstājībai uz tiesiskumu starptautiskajās attiecībās. Tiesiski regulētas attiecības starp suverēnām, vienlīdzīgām valstīm ir jaunlaiku Eiropas radīts priekšstats, kas joprojām dominē tās politiskajā domāšanā.

Viena no Eiropas vadlīnijām šajā jomā ir Imanuela Kanta vīzija par valstu, kuru starpā tiek iedibināta tiesiska kārtība, brīvu un līdztiesīgu federāciju. Šāda federācija tiek uzskatīta par starptautiskās drošības garantu – bez šāda tiesiskuma pasaule kristu atpakaļ iekārtā, kurā valdītu vienīgi stiprākā dabiskās tiesības¹⁰. Jebkurš cits starptautisko attiecību iekārtojums satur potenciālus kara draudus. Par šo līdz pat mūsdienām tipiski eiropiešu vīziju ir ticis daudz diskutēts Irākas kara un ar to saistītās Eiropas šķelšanās kontekstā. Eiropas politiķu iestāšanās par tiesiskumu un ANO mandātu kara uzsākšanai ir labi zināma. Ne visi argumenti ir eiropiešu pusē. Amerikāņu neokonservatīvie autori, piemēram, Roberts Kagans, norāda, ka šis ideāls Eiropai atšķirībā no ASV bieži vien ir atņēmis jebkādu spēju aktīvi rīkoties starptautiskajā arēnā. Tiekme par katru cenu iedibināt tiesiskas attiecības starp valstīm neļauj eiropiešiem efektīvi aizstāvēt savus ideālus – cilvēktiesības, demokrātiju un brīvību. Eiropieši lielākoties rīkojoties tā, it kā šāda tiesiska federācija jau pastāvētu, un tādējādi paši riskē nonākt pie “mūžīgā miera” šā vārda visskumjākajā nozīmē. Tomēr Eiropas kopējās ārpolitikas neveiksmēs diez vai ir vainojama turēšanās pie pašas tiesiskuma idejas, drīzāk gan to cēlonis ir politiskas vienprātības trūkums tiesisku procedūru un normu aizsegā.

Politiskais plurālisms

Lai gan tieši Eiropā pēdējā gadsimta laikā ir veidojušies divi spēcīgākie no totalitārajiem režīmiem, tomēr, raugoties plašākā perspektīvā, totāla varas koncentrācija nav tipiska Eiropas politiskajai kultūrai. Eiropā salīdzinājumā ar citiem pasaules reģioniem gandrīz vienmēr ir ticis augstu novērtēts politiskais plurālisms. Runa ir par priekšstatu, ka politiskā vara nav sakoncentrēta vienā vietā vai vienās rokās. Atšķirībā no Austrumu despotijām Eiropa pilnīgu politiskās varas koncentrāciju nekad nav uzskatījusi par vērtību. Šī tradīcija ir sena. Daži autori tās sākotnes redz senās Grieķijas polisū “sakārtotajā daudzveidībā”¹¹ vai viduslaiku Rietumeiropai raksturīgajā laicīgo un garīgo varu dualitātē¹². Arī modernajā laikmetā šī pieeja izpaužas varu dališanas koncepcijās, kuras, radušās Eiropā, vēlāk kļūst par moderno demokrātiju stūrakmeni.

Ari varas koncentrācija pašā valsts aparātā netiek uzskatīta par vēlamu. Šarls Luijs de Monteskjē, pats būdams vēl monarhijas piekritējs, raksta par *corps intermédiaires* – nepieciešamām “pastarpinošām vienībām” starp valsti un pilsoni, kuras ļauj mīkstināt un kontrolēt politisko varu. Šis elements ir diezgan būtisks eiropēiskajā “pilsoniskās sabiedrības” teorētiskajā tradīcijā, kurā pilsoniskas pašorganizācijas spēja tiek uzskatīta par pretsvaru valsts administratīvajai varai.

Daži autori šajā kontekstā uzsver Eiropas politiskajai dzīvei raksturīgo spēju ilgstoši uzturēt līdzsvaru starp dažādām pretrunīgām interesēm, tām nepārejot atklātā konfliktā.¹³ No šādas perspektīvas ir skaidrojams arī “aukstā kara” periods Eiropā, kas, neskatoties uz ideoloģiskām pretrunām un militāru spriedzi, tomēr nepārauga “karstajā” karā. Bieži vien tiek norādīts uz Eiropas valstu plašo savstarpējas karošanas pagātni, kas to atšķir no ASV, kuras teritorijā karš nav norisinājies ilgu laiku. Šī pieredze ir atstājusi pēdas eiropēiskajā mentalitātē – eiropieši ir zaudējusi ticību agresīviem un voluntāriem politisko problēmu risinājumiem. Umberto Eko polemiski apgalvo, ka, ja 11. septembrī tiktu uzspridzināti nevis Dvīņu torņi, bet Parīzes Dievmātes katedrāle un Bigbens, eiropieši atšķirībā no amerikāņiem reaģētu ar “[..] šausmām, sāpēm un sašutumu, nevis ar satriektu toni un depresijas sindromu, kas tiek kompensēts ar instinktīvu vēlmi nekavējoties un nenovēršami atbēgties”¹⁴. Par šo prognozi, protams, var strīdēties. Tomēr nevar apšaubīt, ka Eiropas ilgstošā pluralisma, konfliktu, kompromisu meklējumu un trausla līdzsvara pieredze ir unikāla un dzīvotspējīga. Tādēļ tā diezgan vai būtu par katru cenu pakļaujama ASV līdzīgai stingrai federalizācijai, kādu savā rakstā aizstāv Gatis Puriņš. Eiropas Savienības sauklis “Vienoti daudzveidībā” ir kaut kas vairāk par ideoloģisku lozungu – šī dažādība patiešām ir izteikti eiropēiska vērtība. Problēmas, šķiet, mūsdienu Eiropai drīzāk sagādā saukļa pirmā daļa, proti, vienotība.

Pārstāvniecība, parlamentārisms un atklātība

Vēl viena specifiska Eiropas politikas iezīme ir saistāma ar reprezentācijas jēdzienu. Mūsdienās šķietami pašsaprotamā demokrātiska režīma pamatprocedūra, kas pilsoņiem dod iespēju izvirzīt priekšstāvjus savu interešu pārstāvniecībai, būtībā nav nekas dabisks vai pašsaprotams. Šī politiskās varas veidošanas forma ir specifiski eiropēiska – vēl nesen tā nepastāvēja nekur ārpus “Vecās pasaules”. Reprezentācija paredz īpašu saikni starp tajā iesaistītajiem

cilvēkiem – deleģētajam tiek izrādīta uzticība, no kuras ir atkarīga viņa turpmākā darbība. Eiropeskā pārstāvniecība paredz īpašu abpusēju sasaisti starp pārstāvi un viņa izvirzītājiem. Tas ir sava veida līgums, kurā abas puses ir vismaz formāli līdztiesīgas. Šāds politiskās dzīves organizācijas veids nav bijis sastopams ārpus Eiropas – visur citur ļaudis savas intereses politikā realizēja vai nu tiešā veidā vai nerealizēja nemaz.

Protams, reprezentācija savā sākotnē 17. gadsimtā nebūt nav demokrātiska šā vārda mūsdienu nozīmē. Pārstāvjus sākotnēji izvirzīja kārtas, aristokrātija, vēlāk Anglijā – oligarhija. Tomēr tieši šādi dzimusi parlamentārisma tradīcija, kas eiropeskajai politikas izpratnei ir ārkārtīgi svarīga. Parlaments ir kaut kas vairāk par vienkāršu pārstāvju sapulci. Tas paredz arī noteiktu veidu, kā šie pārstāvji rīkojas. Parlaments ir “runātava”, un lēmumi tajā tiek pieņemti, vadoties nevis pēc lielākās ietekmes vai biežākā maka, bet gan pēc labākā un pārlicinošākā argumenta. Eiropeskais parlamentārisms ietver priekšstatu, ka valsts tiek pārvaldīta ar diskusijas palīdzību. Protams, ka šis klasiskais ideāls mūsdienās vairs neatbilst realitātei. Tomēr kā regulatīva ideja tas joprojām ir noteicošs – ne velti Eiropai ir raksturīgi tieši parlamentāri vai pa pusei prezidentāli, nevis tīri prezidentāli režīmi.

Ar parlamentārisma ideju ir saistīts arī pieņēmums par politisko lēmumu pieņemšanas atklātumu un caurredzamību. Diskusija, kas norisinās parlamentā, koncentrētā veidā “reprezentē” diskusiju, kura norisinās sabiedrībā. Tādēļ politisko lēmumu pieņēmējiem ir jāspēj sabiedrībai paskaidrot, kālab tiek pieņemti tieši tādi un ne citādi lēmumi. Šī iezīme atšķir Eiropas demokrātisko tradīciju, kura Latvijā laikam gan vēl nav guvusi pilnu izvērsumu: te ir vērojama sabiedrības konsekventa vēršanās pret jebkuriem būtiskiem lēmumiem, kas tiek pieņemti noslēgti, noslēpumaini, neargumentējot par tiem atklātībā.

Nacionālisms un skepse par to

Nacionālisms un ar to saistītais pieņēmums par politiskās varas pamatojumu suverēnās nācijas gribā bieži vien tiek saistīts ar jūdaiski kristīgās tradīcijas mantojumu Eiropas kultūrā. Tieši no šīs tradīcijas ir cēlušies nacionālismam raksturīgie priekšstati par nāciju kā īpašu solidaritātes kopienu, par tās īpašo, “izredzēto” misiju pasaulē, par teritoriju (“apsolīto zemi” utt.), kurai tai neapšaubāmi pienākas. Šajā nozīmē Eiropas nacionālisma saknes ir meklējamas

dziļi vēsturē. Tomēr kopumā tas ir modernās pasaules fenomens, kas saistīts ar moderno suverēno valsti, demokrātijas attīstību, kā arī tās problēmām.

Ja no kvantitatīvas perspektīvas palūkojamies uz zinātnisko un publicistisko literatūru, kas kopš neatkarības atgūšanas pie mums ir tikusi veltīta politiskiem jautājumiem, varam redzēt, ka Latvijā nacionālā dimensija ir un paliek noteicošā. Demokrātija, cilvēktiesības, Eiropa, sociālie jautājumi ieņem salīdzinoši mazāku vietu. No vienas puses, tas ir saprotami, ņemot vērā Latvijas specifisko pagātnes mantojumu. No otras puses, mūsdienās nacionālisms lielākoties tiek uzlūkots krietni niansētāk un neviennozīmīgāk. Nacionālisma loma mūsdienās netiek noliegta, tomēr nacionālisms Eiropā jau sen vairs netiek uzlūkots kā viennozīmīga vērtība.

Lai to padarītu uzskatāmu, būtu jāizdala divas nacionālisma pamata dimensijas. No vienas puses, nacionālisms ir demokrātisks un vērsts uz sabiedrības integrāciju. Nacionālās piederības uzsvēršana starp cilvēkiem iedibina demokrātisku vienlīdzību, padarot politiku neatkarīgu no mantotām, ekonomiskām vai kultūras privilēģijām. Šajā nozīmē nacionālisms ļauj cilvēkiem sevi apzināties kā piederīgus noteiktai kopienai līdz ar noteiktām tiesībām un pienākumiem. Taču, no otras puses, nacionālisms daudzos gadījumos ir izrādījies šķēršļošs. Nacionālā identitāte bieži vien tiek apzināti veidota, lai norobežotos un izceltu sevi iepretim citai nacionalitātei, kura lielākoties tiek vērtēta negatīvi. Šajā nozīmē nacionālisms vairs nav integratīvs, tas drīzāk uzsvērti liek meklēt ienaidnieka tēlu un to apkarot, arī ar nedemokrātiskiem līdzekļiem.

Tieši šīs pēdējās iezīmes dēļ attiecībā uz nacionālismu Eiropā mūsdienās dominē drīzāk piesardzīga attieksme. Tas, īpaši no kreisā flanga politikas perspektīvas raugoties, bieži vien tiek turēts aizdomās par nedemokrātismu. ES jau savos pirmsākumos tika nopietni vērsusies pret antagonistiskā nacionālisma draudiem. Viens no ES "dibinātājtēviem" Robērs Šūmanis 1950. gadā kā vienu no Eiropas Kopienas veidošanas motīviem uzlūko tieši nacionālisma pārvarēšanu pārnacionālajā¹⁵. Šī pārliecība joprojām ir aktuāla – nacionālās jūtas, lepnums, patriotisms būtu nevis jānovērš¹⁶, bet gan jāpadara atvērti jaunai, pārnacionālai kopības apziņai. Šādi varētu dzimt jaunas identitātes, lojalitāte un politiskā līdzdalība. Reizēm šāda iespēja tiek aizstāvēta, apgalvojot, ka pašas Eiropas nāciju identitātes princīpā ir mākslīgas konstrukcijas, kas "izdomātas" 18.–19. gadsimtā. Tas ļautu perspektīvā radīt arī kādas augstāka līmeņa (Eiropas, Baltijas jūras valstu utt.) identitātes – Eiropas sabiedrībām jau ir šāda pieredze, tā būtu kritiski un produktīvi izmantojama. Ir nopietni jārespektē

G. Puriņa norādītā problēma: atvērta, multikulturāla identitāte mazāk par ekskluzīvām identitātēm veicina "lielo grupu konsolidāciju" un vienotas, pašapzinīgas "Eiropas tautas" izveidošanos¹⁷. Tomēr nedrīkstētu aizmirst, ka ES projekts savās sākotnēs ir orientēts tieši pret šādu negatīvi formulētu identitāti (eiropieši *pret* amerikāņiem, krieviem, arābiem vai citiem), cenšoties tās vietā likt "plānu", demokrātijā un cilvēktiesībās balstītu kopības apziņu.

Valsts un baznīcas nošķirtība

Eiropu raksturo samērā stingra laicīgās un garīgās varas, politikas un reliģijas nošķirtība. Politika eiropēiskā skatījumā ir pilnībā sekulāra joma, kas nav aicināta sasniegt pārpusaulīgus mērķus. Politiskajai varai tādēļ nav jārūpējas par pilsoņu dvēseli, bet gan vienīgi par viņu dzīves ārējo izpausmju regulēšanu. Ja valsts cenšas rūpēties par pilsoņu sirdsapziņu, tā ierobežo viņu brīvību. Šī pārliecība modernajai Eiropai ir noteicoša un radikāli atšķir no jebkādam teokrātijas izpausmēm.

Jānorāda, ka šis postulāts skar ne vien reliģiju tradicionālajā izpratnē, bet arī dažādas politiskās mācības, kuras, līdzīgi reliģijai, pretendē uz unikālu pasaules norišu skaidrojuma monopolu. Šajā gadījumā noteikti jāpiemin marksisms, kura kvazireliģisko saturu ir uzsvēris ne viens vien pētnieks. Mūsdienās eiropieši reizēm uzsver savu valsts un baznīcas nošķirtības doktrīnu iepretim amerikāņu šķietamajam "fundamentālismam". Tiesa, ir jāatzīst, ka arī Eiropā šī norma faktiski tiek ievērota samērā selektīvi – daudzās Eiropas valstīs skolas ir obligāta ticības mācība, kā arī valsts oficiālās baznīcas. Tomēr "vecajai" Eiropai joprojām ir iezīmīga diezgan noraidoša attieksme pret reliģiozitātes izpausmēm publiskajā telpā. Tas nenozīmē noraidošu attieksmi pret reliģisko pārliecību – tomēr šī pārliecība tiek atstāta paša indivīda un viņa sirdsapziņas ziņā.

2. Sociālās vērtības

Labklājība

Materiālo labumu augsts vērtējums laikam gan nav nekas specifiski eiropēisks. Pārliecība tiek augsti vērtēta visās civilizācijās. Tomēr eiropiešus atšķir īpašs priekšstats par šīs labklājības veidu, izpausmēm un nozīmi cilvēka

dzīvē. Pirmkārt, Eiropai ir raksturīga kopumā pozitīva attieksme pret parasto, "pasaulīgo" dzīvi. Protams, Eiropā ir bijušas izplatītas arī dažāda veida askēzes un nabadzības kultūras, tomēr tās nekad nav ieguvušas dominējošo iespaidu, kā, piemēram, Indijas kultūrā. Labklājība vienmēr ir tikusi atzīta par pozitīvu vērtību, kas sniedz cilvēkiem priekšnoteikumus pilnvērtīgai dzīvei.

Otrkārt, Eiropā vienmēr ir dominējis uzskats, ka ļoti nevienlīdzīgi sadalīta labklājība nav pilnvērtīga labklājība. Protams, šis pieņēmums samērā bieži ir bijis tālu no realitātes, tomēr "ideālais eiropietis" nekad nejuties laimīgs, ja visapkārt viņa privātajai bagātībai valdīs galēja nabadzība. "Sociālā solidaritāte" modernā sociālisma aizstāvja formā, protams, ir samērā nesens izgudrojums. Tomēr šo priekšstatu pamatā rodamā pārliecība par labklājības sociālo raksturu Eiropā ir pastāvējusi krietni agrāk. Piemēram, par Viduslaiku feodālajām attiecībām mēs lielākoties esam pieraduši domāt negatīvos terminos – kā par nedemokrātiskām un iracionālām. Taču viens no feodālās aristokrātijas tiešiem pienākumiem bija tieši sava aristokrātiskā statusa dēļ rūpēties par zemāko kārtu pārstāvjiem, aizsargāt tos un ļaut tiem par brīvu izmantot savus resursus. "Sociālā solidaritāte" un "sociālā atbildība" šajā aspektā nav nekas jauns. Sociālisti 19. gadsimtā vienkārši pārspilēti un jaunā formā reaģē uz to labklājības polarizāciju, kuru izraisa feodālo attiecību sabrukums tirgus kapitālisma ekspansijas rezultātā¹⁸.

Ši iemesla dēļ ir grūti piekrist Gata Puriņa tēzei, ka ētisko apsvērumu nozīme un sociālā taisnīguma tēma globālajā tautsaimniecībā ir "pēckara labklājības radīta ilūzija"¹⁹, no kuras Eiropai drīz jāatbrīvojas. Savā būtībā tā ir fundamentāla sociāla intuīcija, kuras saknes meklējamas nevis abstraktā "altruismā", bet gan atzinumā par galējas nabadzības dehumanizējošo iedabu. Interesanti, ka priekšstats par sabiedrības vispārējās labklājības nozīmi individuālam ir ieaudzis eiropēiskajā apziņā krietni dziļāk, nekā varētu domāt. Pat tādi neoliberālie "tirgus teologi" kā F. A. fon Hajeks un M. Frīdmens principā neiestājas pret labklājības sabiedrisko izplatību – pat viņiem tā ir viennozīmīga vērtība. Viņi tikai cenšas norādīt, ka šis mērķis visātrāk tiks sasniegts gadījumā, ja vala tiks dota neierobežotai brīvā tirgus stihijai.

Vienlaikus eiropēiskajiem priekšstatiem par labklājību piemīt vēl arī citas iezīmes. Rietumu kultūra tiek samērā bieži apvainota "materiālismā". Tiesa, pašiem eiropēšiem savukārt patīk šo "grēku" uzvelt amerikāņiem, kuri, saskaņā ar noturīgiem stereotipiem, tiek daudzīnāti kā neglābjami iestīguši patērnībā. Šis priekšstats gan ir nepilnīgs – pat neskatoties uz reālām atšķirībām

Eiropas un ASV labklājības izpratnē, piemēram, attiecībā uz ekoloģijas jautājumiem. Īpašā attieksme pret materiāliem labumiem ir sakņota Eiropas kultūrā un pieredzē, Amerikā iegūstot vien samērā spilgtu izpausmi.

Viens no materiālisma elementiem ir orientācija uz racionālu īpašuma uzkrāšanu un vairošanu, kura saknes Makss Vēbers saredz protestantiskajā reliģiozitātē²⁰. Tās pamatos ir būtiskas pārmaiņas eiropiešu ekonomiskajā mentalitātē. Ziemeļeiropas jaunlaikos kā jauna un noteicoša vērtība parādās darbs. Protams, strādāts un saimniekots ir ticis vienmēr. Tomēr fizisks darbs sevis nodrošināšanai lielākoties (kā Antīkajā pasaulē un Viduslaikos) ir ticis uzlūkots kā verdzisks. Eiropas modernais laikmets turpretī iezīmē ideju, ka darbs un labklājības vairošana ir būtisks labas dzīves elements, kas apliecina cilvēka rīcības saskaņotību ar pasaules iekārtojumu. Cītīgam, prasmīgam darbam un saimnieciskai veiksmei tādējādi tiek piešķirts morāla nopelna statuss – tas apliecina indivīda īpašu izredzētību. Vienlaikus, kā norāda daudzi autori, aktīvas saimnieciskās dzīves reliģiski morālais pamatojums mūsdienu Eiropā jau ir zudis. Pats cilvēka īpašuma apjoms ir kļuvis par visaugstāko vērtību – ne vairs par morālu nopelnu atspoguļojumu. Tieši īpašums lielākoties izšķir cilvēka sociālo esamību vai neesamību. Tādēļ runas par “eiropisko materiālismu” diemžēl nav gluži bez pamata.

Tolerance

Šī vērtība, kura tiek uzsvērtā arī Eiropas Savienības normatīvajos dokumentos, ir samērā būtiska Eiropas identitātei. Tā ir specifiski eiropiskas mentalitātes iezīme, kas mudina distancēties no visām objektīvajām atšķirībām (reliģiju, rasu, kultūru, pasaules uzskatu, šķiru utt.) un kontaktēties ar cilvēkiem kā ar cilvēkiem, ar sev līdzīgiem.

Mūsdienās daudz tiek diskutēts, kā šo toleranci vajadzētu saprast. Ir skaidrs, ka senākā šā vārda nozīme – “iecieta” – šobrīd vairs nav īsti izmantojama. Tā paredz, ka atšķirības tiek vienkārši “pieciestas”. Mums, vairāku gadu laikā, nepatīk melnādainie, homoseksuāļi, musulmaņi, bet mēs viņus tomēr pieciestam – savas labsirdības, cilvēkmīlestības vai “eiropiskuma” dēļ. Šī klasiskā tolerance izpratne mūsdienās ir kļuvusi acīmredzami nepietiekama. Šobrīd tolerance prasītu nevis vienkārši pieciest citādos, bet gan pieņemt viņus to citādībā. Runa šajā gadījumā nav vis par kāda humānā vairākuma iecietību, bet gan par nepieciešamību ļaut citiem pašiem definēt savu identitāti, neuzspiežot tiem

priekšstatus par kaut kādu "normalitāti". Šajā nozīmē tolerance prasītu ne tikai vienlīdzīgu attieksmi pret visiem cilvēkiem, bet arī to slēpto nevienlīdzības un diskriminācijas formu novēršanu, kuras līdz šim Eiropas sabiedrībai ir bijušas noteicošas – patriarhāls priekšstats par dzimumu attiecībām, diskriminējoša attieksme pret citu reliģiju un rasu pārstāvjiem, homofobija, antisemitisms un tamlīdzīgi.

Tolerances ideja mūsdienās savu pilnīgāko izvērsumu ir guvusi priekšstatā par t. s. *political correctness*, kas gan vispilnīgāk izpaužas ASV. Rietumu sabiedrībās pastāvošās mazākuma grupas, atšķirīgas pēc dzimuma, rases, etniskās piederības, seksuālās orientācijas, ķermeniskiem vai garīgiem traucējumiem u. tml., tiek stilizētas kā kultūras apspiešanas upuri. "Citādība" kļūst par pašpietiekamu vērtību. Tiek pārvērtēta arī līdzšīnējā kultūras tradīcija, jo tajā galu galā dominē vienīgi *dead white males* – no Platona līdz Freidam. Tas prasa paplašināt kultūras izpratni ar afrikāņu, aziātu un citu "ne-Rietumu" kultūru vērtībām.

Zīmīgi, ka tieši Eiropā *political correctness* izplatība mūsdienās tomēr netiek vērtēta viennozīmīgi pozitīvi. Neskatoties uz tolerances ideju fundamentālo nozīmību, tās padarīšana par karojošu ideoloģiju ir bīstama vairāku apsvērumu dēļ. Pirmkārt, politikorektuma augošās prasības potenciāli ierobežo vārda brīvību un līdz ar to ir pretrunā ar demokrātijas pamata pieņēmumiem. Daži Eiropas filosofi kā Slavojs Žižeks ne bez pamata apgalvo, ka visuresošā *political correctness* veido īpašu domāšanas aizliegumu ("*Denkverbot*")²¹, vērstu pret reāliem sabiedrības labiekārtošanas mēģinājumiem. Tieši šajā aspektā, šķiet, politikorektumu kritizē arī Gatis Puriņš, saskatot tajā šķērslī ES pilsoņu kopuma saliedēšanai²². Otrkārt, šīs tendences vispārēja izplatība reizēm panāk tieši pretēju efektu. Tas būtu attiecināms uz t. s. "pozitīvo" diskrimināciju un dažos gadījumos pat segregācijas paātrināšanos – sevis pasludināšana par diskriminācijas upuri aizvien biežāk sola priekšrocības resursu pārdales cīņā labklājības valstu ietvaros.

Individuālisms

Kā viena no modernās Eiropas pamatvērtībām bieži vien tiek minēts individuālisms. Jautājumā, ko ar šo terminu vajadzētu saprast, viedokļi gan ir dažādi. Šeit būtu jāpievēršas nevis teorētiskām konstrukcijām, bet gan individuālisma vērtību izpaušmei konkrētas sabiedrības dzīvē. Individuālisms ir

kulturāli nosacītas mentalitātes jautājums. Modernajā Eiropā cilvēks sevi apzinās kā paša biogrāfijas autoru, turklāt šī biogrāfija dzīves laikā reizēm ir vairākkārtīgi jāparraksta no jauna. Taču mūsdienās individuālisms ir kaut kas vairāk par mentalitāti. Tas ir cieši saņķots sabiedrības institūcijās – sākot no šķietami universālajām cilvēktiesībām, kas ir konstruētas kā indivīda tiesības, līdz pat sociālajai politikai, kura līdz šim lielākoties ir tikusi piesaistīta indivīdam, nevis ģimenei vai lokālai kopienai.

Individuālisms nav egoisms – tas nenozīmē savtīgu cinismu un vienaldzību pret morāles normām. Gluži otrādi, tas paredz, ka visi morālie lēmumi ir pilnvērtīgi pamatojami tikai indivīda paša spriedumos un viņa par neatkārtojamu uzskatāmā autonomijā. Individuālisma vērtība saņķojas pārliecībā, ka sabiedrības pamatelements ir indivīds (nevis ģimene, šķira vai tml.), turklāt šis indivīds normālos apstākļos pats ir spējīgs lemt, kas priekš viņa ir labāk. Atsevišķajam cilvēkam nav vajadzīga sabiedrības aizgādība, lai viņš spētu dzīvot pilnvērtīgu dzīvi.

Vienlaikus individuālisms arī nozīmē, ka cilvēkiem bez vajadzības nav jāiejaucas citu cilvēku darišanās. Tas paredz cieņu pret otra cilvēka privāto jomu, viņa pārliecību un priekšstatiem par labu dzīvi. Šajā nozīmē individuālisms paredz arī kritisku attieksmi pret sevi pašu, pret saviem spriedumiem un pārliecību. Ikviens savos spriedumos par citiem indivīdiem var kļūdīties. Nedrīkst uzstāt uz sava viedokļa absolūtu pareizību arī gadījumos, ja indivīda pusē ir vairākums – šī pārliecība ir pamatā specifiski eiropeskajam nāvēssoda noliegumam.

Tomēr individuālismam ir arī otra puse. Aleksis de Tokvils, pirmais sociālzinātnieks, kas individuālismu uzlūkoja kā modernās sabiedrības pamatproblēmu, norādīja, ka tā iespaidā cilvēki zaudē interesi par publisko dzīvi, zaudē saikni ar līdzcilvēkiem un ieslēdzas katrs savā privātā patēriņa sfērā²³. Šī ideja no jauna kļūst aktuāla 20. gadsimta beigās, kad tradicionālās kopības formas – tradicionālā ģimene, baznīca, nācija – piedzīvo nopietnu krīzi. Individuālisms tādējādi iegūst izteikti egoistisku nokrāsu. Cilvēki ir kļuvuši individualizēti līdz tādai pakāpei, ka morāle, ekoloģiskie un sociālie jautājumi viņu acīs ir zaudējuši jebkādu nozīmi. Sekojot Tokvilam, bieži vien tiek norādīts uz briesmām, ka šāds galējs individuālisms paver ceļu despotijai. Ja visi domā tikai par sevi pašu un savu komfortu, nebūs neviena, kas iestāsies par demokrātiskām vērtībām, kuras galu galā nekalpo nevienam konkrētam indivīdam. Šo domu 20. gadsimta sešdesmitajos gados izvērs Krovforda B. Makfersons, aprakstot t. s. "īpašniecisko individuālismu" Eiropas politikas teorijā²⁴. Saskaņā

ar Makfersonu, eiropeiskais indivīds modernajos laikos tiek konstruēts, pirmkārt, kā kapitālistiskais privātpašnieks – ne tikai attiecībā uz lietām un resursiem, bet arī attiecībā uz savu paša ķermeni un spējām. Modernais indivīds ir sevis paša kapitālists un izmantotājs. Savukārt laba dzīve ir tāda, kurā indivīdam peļņas gūšanai izdodas pēc iespējas veiksmīgāk ekspluatēt sevi pašu.

Protams, ka šāds kreisi kritisks skatījums uz individuālismu nav pilnībā pieņemams – tas tikai polemiski akcentē Eiropas cilvēka izpratnes materiālistisko orientāciju. Par individuālismu mūsdienās tiek runāts niansētāk. Sākot ar astoņdesmitajiem gadiem, individuālisms ideoloģizēti konservatīvā formā kļūst par vienu no t. s. neoliberāļu saukļiem. Ilustratīvi ir Mārgaretas Tečeres vārdi “*there is no such thing as society, there are only individuals*”. Tomēr individuālisms šobrīd Eiropā nenozīmē vienīgi kalkulējošu tirgus egoismu. Tā, piemēram, Entonijs Gidenss raksta par jaunām solidaritātes un līdzdalības formām²⁵, kas ir vērojamas jaunajās sociālajās (feministu, cilvēktiesību, miera, ekoloģijas, geju, antiglobālistu u. c.) kustībās. Šīs attīstītajās Rietumu valstīs populārās kustības nevis noliedz cilvēku individuālo autonomiju un patstāvību, bet gan, gluži otrādi, to uzsver un pamatojas tajā. Noteicoša ir cilvēka pašrealizācijas kategorija, kurai šādas sabiedriskas līdzdalības un solidaritātes izpausmes kļūst aizvien biežāk nepieciešamas.

Konkurence un tirgus

Ar individuālismu cieši saistīta vēl kāda vērtība, proti, konkurences produktīvā loma. Eiropu starp citām kultūrām izceļ pārliecība, ka cilvēku sacensība, ja tā ir godprātīga un saprātīgi regulēta, var nest labumu sabiedrībai kopumā. Protams, indivīdi dažādās jomās konkurē viens ar otru, vienīgi savas intereses vadīti. Tomēr no šādas savtīgas konkurences ekonomikā, mākslā, zinātnē, politikā labumu gūst pārējie sabiedrības locekļi. Tādēļ šī interešu dažādība nav jānovērš, bet gan jāpadara konstruktīva. Johans Heizings darbā “*Homo ludens*” uzsver lomu, kāda Eiropas kultūrā tikusi piešķirta spēlei un kreatīvai sacensībai. Noteikumu regulēta sacensība tiek parādīta kā nozīmīga forma, kā cilvēki Eiropā savā starpā izsenis ir raduši risināt attiecības.

Nozīmīgākā šādas produktīvas konkurences sfēra, protams, ir tirgus. Tradicionālajās kultūrās tirdzniecība visbiežāk tiek uzskatīta par cilvēka necienīgu nodarbošanos – tā šķietami nerada nekādu “jaunu” vērtību. Tieši Eiropas Apgaismība ir tā, kas atvērtajam tirgum piešķirusi pozitīvu statusu. Tirgum

piemīt spēja saskaņot individu savtīgās intereses un spējas tādējādi, lai arī viņu savtīgā uzvedība nāktu par labu sabiedrībai. Līdz ar to tirgus iedibina īpašu ieinteresētības saikni starp sabiedrības locekļiem: lai es varētu apmierināt savas vajadzības, es esmu ieinteresēts, lai jūs varētu apmierināt savējās. Tādējādi tirgus katram liek darīt tieši to, ar ko viņš spēj nest sabiedrībai vislielāko labumu. Arī saimnieciskajā dzīvē jānovērš visi mākslīgie ierobežojumi brīvai preču un pakalpojumu aprītei – tikai šādi var tikt panākta iespējami perfekta individu interešu un spēju saskaņotība. Jau sākot ar Ādamu Smitu, šī ideja īpaši tiek attiecināta uz starptautisko līmeni, vēršoties pret augstām ievadmitām, monopoliem u. tml. Mākslīgi ierobežot konkurenci nozīmē pretoties tai vienlīdzīgajai un taisnīgajai kārtībai, kādu sabiedrībai dod brīvais tirgus.

Protams, ka brīvā tirgus konkurences ideja ir tikusi arī visai intensīvi apkarota. Dažādu nokrāsu sociālisti centušies pierādīt, ka nerimtīgā konkurence ir bīstama sabiedrības sociālajai solidaritātei. Konservatīvie savukārt ir apgalvojuši, ka tirgus principu izplatība grauj sabiedrības morāli un to dabiski hierarhisko un organisko sakārtojumu, kuru sabiedrība ir pieņēmusi ilgā laika posmā. Kopumā ir daudz argumentu, kas liek izsargāties no tirgus principu pārmerīgas invāzijas sfērās, kas darbojas pēc citas, nekomerciālas loģikas, piemēram, kultūra, sociālā aprūpe un izglītība. Tieši šādā izpratnē ir balstīts viens no pēckara Rietumeiropas lielākajiem sasniegumiem – elastīga un brīva, tomēr vienlaikus arī sociāli atbildīga tirgus ekonomika. Konkurence un tirgus Eiropā joprojām tiek vērtēti samērā augstu. Vienlaikus šo izpratni mūsdienās pavada apziņa, ka tirgus nav līdzeklis pret visām kaitēm. Lai tirgus ekonomika patiešām panāktu to, ko tā sola, – vestu pie labklājības, atbildības un taisnīguma – tā ir “jāiesakņo” noteiktās politiskās un sociālās institūcijās. Tā prasa varas demokrātisku atbildību, politisko lēmumu caurspīdīgumu un saprātīgu sociālo politiku. Pretējā gadījumā var novest pie gluži pretējiem rezultātiem – segregācijas, autoritārām ilgām un jaunām izstumšanas formām.

Brīvais laiks

Mūsdienu darbīgajā gaisotnē tas varētu šķist vismaz problemātiski, tomēr viena no Eiropas vērtībām izsenis ir bijusi cilvēka brīvais laiks. Citiem vārdiem sakot, Eiropā vienmēr liela vērtība ir tikusi piešķirta laikam, kad cilvēks pats sev ir noteicējis un nav tieši pakļauts sevis atražošanas prasībām. Aizvadītā gadsimta laikā šī vērtība savu vispazīstamāko izpausmi ir guvusi prasībā

pēc astoņu stundu darbadienas. Tā ir arī iemesls, kādēļ Latvijā kā Eiropas valstī diez vai būtu realizējams Dienvidaustrumāzijas t. s. "tīgervalstu" scenārijs, kad ekonomikas izaugsme lielā mērā tika panākta ar galēji kāpinātu darbaspēka noslodzi. Umberto Eko ilustrē šo Eiropas kultūras īpatnību attiecībā uz Āzijas studentu augstajām darbaspējām Rietumu universitātēs. Nākotnē tā diemžēl var izrādīties nopietns kavēklis Eiropas (un arī ASV) konkurētspējai, ar ko ir jāreķinās Lisabonas stratēģijas realizācijas kontekstā.

Šī vērtība Eiropā nebūt nav parādījusies nejauši. Tās sākotne ir meklējama antīkajā Grieķijā un tai raksturīgajā autarkijas ideālā. Brīvs cilvēks ir tas, kas veido un kopj pats sevi. Grieķu vārds *sholē* (no kura ir atvasināta arī mūsu "skola") sākotnēji apzīmē brīvo laiku – lai skolotos, cilvēkam ir vajadzīga vaļa. Nerimtīga strādāšana noteikta materiāla mērķa sasniegšanai savā būtībā ir verdziska. Tā cilvēku padara atkarīgu no ārējām, iznīcīgām lietām. Protams, ne tuvu ne visi var pilnībā veltīt sevi šim morālajam ideālam – rūpēm par sevi. Tā ir aristokrātiska privilēģija, kas balstīta konsekventā pakļauto grupu (vergu, sieviešu, ārzemnieku) darbaspēka izmantošanā. Tomēr cilvēks grieķiem kā cilvēks bija vienīgi tik lielā mērā, cik viņam šāda iespēja tika dota. Arī Viduslaiki pazīst institucionalizētu bezdarbību klosteru formā, izmainītā formā tas ir sasniedzis arī mūsdienas. Interesanti, ka šādas "kreatīvās dīkdienības" priekšstats vēl samērā nesēn bija noteicošs arī Eiropas akadēmiskajai dzīvei. Tas balstījās pārliecībā, ka visveiksmīgāk radošais darbs zinātniekam vedīsies, ja viņš tiks atbrīvots no ārējām saistībām un prasībām, lai brīvi un nesaistīti varētu realizēt savus pētnieciskos plānus.

Protams, līdz ar Reformāciju modernais laikmets kļuva arī kritisks pret šo ideālu. Kapitālistiskais darba ētoss un racionāli organizētā saimniecība padara bezdarbību par defektu un visu netikumumu māti. Tomēr Eiropa no brīvā laika vērtības tādēļ neatsakās – tā turpina pastāvēt izmainītās formās. Piemēram, arī 19. gadsimta sociālisti iestājās par darba stundu saīsināšanu nevis tādēļ, lai veicinātu slinkošanu, bet, lai dotu cilvēkiem iespēju savu laiku veltīt pašpildībai un brīvai aktivitātei. Garantēts brīvā laika daudzums attīstītajā Rietumeiropā pēckara periodā kļuva par vienu no fundamentālajām sociālajām vērtībām, ko cilvēkam nodrošina valsts.

Protams, tas nebūt nenozīmē, ka ļaudis par sava brīvā laika pavadīšanas motīvu vienmēr uzskata pašpildībai. 20. gadsimta otrajā pusē, sākot ar t. s. Frankfurtes skolu²⁶, iezīmējās vēl viena problēma. Kaut arī, pieaugot sociālajām garantijām, pieaug arī strādājoša cilvēka rīcībā esošais brīvā laika daudzums,

indivīda brīvība ar to rīkoties tomēr ir samērā nosacīta. Brīvais laiks (piemēram, atvaļinājums) aizvien biežāk tiek administrēts un “menedžēts” saskaņā ar kultūras industrijas, tūrisma industrijas utt. prasībām. Pašrealizācijas un kreativitātes tajā kļūst aizvien mazāk – brīvais laiks tiek uzticēts profesionāļiem.

3. Kultūras vērtības

Kristietība

Viens no visbiežāk diskutētajiem jautājumiem Eiropas vērtību kontekstā ir saistīts ar kristietību. Šis jautājums patiesi ir ļoti daudzslāņains. Kristietība, bez šaubām, ir piederīga Eiropai. Tomēr ir pamats šaubīties, vai tā ir vērtība tādā pašā nozīmē, kā pārējās šeit uzskaitītās. Pirmkārt, kristietībā ir rodamas saknes ļoti daudziem un dažādiem sociāliem un kultūras fenomeniem, kas ir pretrunīgi. Uz kristīgām vērtībām, skaidrojuma modeļiem un Svētajiem Rakstiem Eiropā ir atsaukušies visi – gan absolūtisti kā Rišeljē, gan demokrāti kā Amerikas kolonisti – puritāņi, gan anarhisti kā Tolstojs. Otrkārt, daudz no tā, ko mēs šobrīd Eiropā augstu vērtējam, ir radies tieši kā opozīcija kristīgās baznīcas politiskajam, sociālajam un kultūras monopolam. Pietiktu pieminēt kaut vai tolerances ideju, moderno zinātņu un racionālismu. Var pamatoti iebilst, ka arī Apgaismības Eiropai raksturīgais kristietības noliegums dialektiski ietver daudzus kristietības elementus. Taču reducēt mūsdienu izteikti liberālo, posttradicionālo un sekulāro Eiropas kultūru uz kristīgām vērtībām nozīmētu ignorēt tendences, kuras pēdējo divsimt gadu laikā ir iestājušās pret kristietības morālo hegemoniju. Treškārt, kristīgā ticība un priekšstats par to mūsdienās ir diezgan sazaroti. Kad pāvests iestājas par kristietības iekļaušanu ES Konstitucionālā līguma preambulā, viņš ar to domā konkrētu kristietības veidu, proti, katolicismu vai, augstākais, kādu katoļu pārraudzītu ekumenismu. Tomēr tā vēl nebūt nav visa Eiropas kristietība. Pastāv arī daudzi citi nozīmīgi kristīgās ticības veidi, kas uzsver atšķirīgas vērtības. Arī jūdaisma un islāma iespaids Eiropā nebūtu jānovērtē par zemu.

Šie argumenti liek domāt, ka kristietība Eiropā tomēr nav viena atsevišķa vērtība. Tā drīzāk joprojām veido nozīmīgu horizontu Eiropas kultūrai un politikai ļoti daudzus aspektos. Taču centieni to padarīt par politiski aizstāvamam un propagandējamam vērtību diezin vai būtu savienojami ar citiem principiem, uz kuriem ir balstīta modernā Eiropa – sekulāru humānismu un toleranci.

Apgaismība

Līdzīgi kristietībai arī Apgaismība Eiropas kultūrā ir kaut kas vairāk par vērtību. Tā ir intelektuāla kustība, kas joprojām ievērojamā mērā nosaka eiropēiskos priekšstatus par cilvēka un sabiedrības attiecībām. Protams, arī Apgaismības ideāli mūsdienās vairs nav ekskluzīvs Eiropas īpašums – cilvēktiesības un konstitucionālisms ir kļuvuši par rietumnieciskās civilizācijas iezīmēm kopumā. Tomēr, lai gan daži autori, piemēram, Ģertrūde Himmelfarba, apkaro līdz šim ierasto Apgaismības identificēšanu ar franču un vācu kultūru²⁷, Apgaismība savās sākotnēs tomēr paliek cieši piesaistīta eiropēiskajai pasaules ainai.

Eiropai joprojām ir noteicoša Apgaismības fundamentālā pārliecība, ka cilvēce spēj progresēt, pateicoties cilvēka prātam. Spēja izziņāt fizikālo, bioloģisko un sociālo pasauli, veidot un uzturēt racionālas politiskās institūcijas iezīmē ceļu, kas cilvēku dzimumu ved pretī labklājībai, taisnīgumam un progresam. Šis progress ir nenovēršams, un katra indivīda uzdevums ir dot savu pienesumu tā paātrināšanā. Vislabāk to iespējams panākt, atsakoties no veciem un nepārbaudītiem aizspriedumiem un mācoties paļauties vienīgi uz savu paša prātu. Kants šo norisi dēvēja par "iziešanu no nepilngadības, kurā cilvēks atrodas pats savas vainas dēļ."²⁸ Cilvēks, kurš paļaujas vienīgi uz citu atziņām, ir principiāli nepilngadīgs – viņš nav iemācījies domāt pats.

Šī pārliecība ir cieši saistīta ar priekšstatu, ka racionāla realitātes izziņa zinātnes formā var vest cilvēci pretim laimei un labklājībai. Saskaņā ar šo priekšstatu zinātnei ir jāatsakās no morāliem un reliģiskiem aizspriedumiem un pilnībā jānododas matemātiski un loģiski pamatotai realitātes izziņai. Jo vairāk mēs zināsim par pasauli, jo labāk mēs spēsim to iekārtot. Nevar noliegt, ka par spīti aizgājušā gadsimta kataklizmām šāda ticība cilvēka spēkiem joprojām ir noteicoša eiropēiskajai pasaules izpratnei.

Apgaismībā ir balstīta arī pārliecība, ka politiskajām institūcijām jābūt saskaņotām ar minētajam cilvēka prāta un autonomijas prasībām. Tradicionālās politiskās institūcijas – monarhija, kārtas un baznīcas privilēģijas – bez žēlastības ir pakļaujamas racionālam izvērtējumam. Valstis un to politiskās institūcijas nav radušās dievišķas atklāsmes rezultātā. Tās ir cilvēku pašu radītas (piemēram, t. s. sabiedriskā liguma formā), un cilvēki var tās arī pārveidot. Valstij tādējādi ir jāreķinās ar indivīdu – tā nevar pieņemt patvaļīgus un nesaprotamus lēmumus. Tai ir jāsamērojas ar cilvēka racionalitāti. Pretējā gadījumā cilvēkiem ir tiesības mainīt valsts formu, kura nav attaisnojama no saprāta

viedokļa. Individam ir neatceļamas tiesības, kuras valsts nedrīkst pārkāpt, un šīs tiesības ir balstītas viņa autonomijā un spriestspējā. Tieši indivīda tiesības un konstitucionālisms ir neapšaubāms Apgaismības politikas izpratnes pamatakmens, kas joprojām ir ļoti nozīmīgs Eiropai.

Apgaismība pati par sevi gan vēl nenozīmē demokrātiju – visi nav tik apgaismoti, lai varētu racionāli lemt par valsts lietām. Taču mūsdienu Eiropas kontekstā būtiskāks ir kāds cits Apgaismības politikas teorijas postulāts. Tā ir ideja, ka atsevišķajam pilsonim ir tiesības un pat pienākums kritizēt politiskās varas pieņemtos lēmumus un publiski par tiem paust savu viedokli. Atšķirībā no senākiem laikmetiem kritika līdz ar Apgaismību vairs nenozīmē necieņu vai noliegumu. Kritika šobrīd ietver spriest spējīgu indivīdu kopīgu virzišanos pretim vislabākajam un visracionālākajam risinājumam.

Praksē šī ideja ir īstenojusies priekšstatā par atklātību (“publisko sfēru”) kā politisko lēmumu izvērtējuma vietu. Apgaismības Eiropā strauji pieaug dažādu diskusiju forumu: klubu, polemisku preses izdevumu un politiskās līdzdalības formu skaits. Kopumā tie veido telpu, kurā cilvēki brīvi apmainās viedokļiem par sabiedriskām un politiskām problēmām. Apgaismības Eiropā tādējādi pirmoreiz dzimst “sabiedriskā doma” mūsdienu izpratnē, proti, ne vien kā sabiedrībā cirkulējošu viedokļu kopums, bet gan kā kritisks pretsvars valsts varas autoritātei un spēkam. Pēdējā laikā daudz tiek rakstīts par atklātības kritiskās funkcijas zudumu – sabiedriskā doma komercializētu mediju ietvarā mūsdienās ir kļuvusi uzpērkama un viegli manipulējama. Racionālo indivīdu kritiskā diskusija tādējādi drīzāk pieder atklātības ideālam, nevis tās realitātei. Tomēr iespējams, ka Apgaismības ideāli Eiropā tieši tādēļ ir bijuši tik iedarbīgi un noturīgi, ka to pilnīga realizācija ir notikusi samērā reti.

Iekšējība

Viena no kristīgas izcelsmes Eiropas vērtībām, kas joprojām nosaka tās pasaules redzējumu, ir saistīta ar īpašu priekšstatu par cilvēka iekšējās dzīves nozīmi. Uzaugušajiem eiropēiskā kultūrā, šī iezīme mums var nešķist pārāk izteikta un aktuāla. Tās nozīme atklājas pilnīgāk, kad saskaramies ar ārpus Rietumu – islāma vai Tālo Austrumu – kultūrām un to pārstāvjiem. Eiropa, sākot ar Augustīnu, lielu nozīmi piešķir cilvēka iekšējai dzīvei. Runa ir par ideju, ka cilvēka patiesā būtība ir rodama nevis viņa sociālajā stāvoklī vai ārējā rīcībā, bet gan viņa dvēselē, iekšējībā, kas pilnībā pieejama tikai viņam pašam²⁹.

Tieši šī iekšējība nodrošina patiesu cilvēka saskaņu ar pasaules kārtību – ārējās izpausmes ir vienīgi šādas harmonijas sekas. Tas kristīgi eiropisko kultūru atšķir, piemēram, no islāma kultūras, kurā ārēja darbība saskaņā ar reliģijas priekšrakstiem jau pati par sevi ir morāls nopelns. Eiropas kultūrā turpretī liela loma joprojām tiek piešķirta cilvēka autentiskumam, viņa iekšējam “patiesīgumam”, “ticībai sev pašam”, “dzīvei saskaņā ar sevi” utt. Par to liecina arī mūsdienās Rietumiem nozīmīgais cilvēka “pašrealizācijas” ideāls – lai cik izplūdis tas arī būtu.

Iekšējības uzsveršana nenozīmē, ka ārējā, jutekliskā realitāte tiktu noliegta vai noniecināta. Nebūt ne. Tomēr “iekšējais cilvēks” tajā pašā laikā ir atskaites punkts ārējās, jutekliskās realitātes izvērtējumam. Vienlaikus ir sastopams priekšstats, ka, neskatoties uz iekšējās dzīves privilēģēto lomu, cilvēkam piemīt nosliece “izkaisīties” ārējās lietās, ļauties ārējās dzīves vilinājumam un troksnim. Cilvēkam ik pa brīdim ir jāatgriežas pie savas iekšējības, pie sava autentiskā “es”. Ja cilvēks vēlas būt paties, viņam ir jāspēj distancēties no apkārtējā “pasaules trokšņa”.

Tomēr Eiropas kultūra nav īpaši orientēta uz introspekciju, uz cilvēka nemitīgu iedziļināšanos sevī. Šajā ziņā Indijas meditīvās un askētiskās prakses noteikti ir pārākas. Eiropu drīzāk raksturo nemitīga spriedze starp “iekšējo” un “ārējo” cilvēku. Tie abi vienmēr pastāv samērā problemātiskā mijiedarbībā, turklāt šī problēma dažādos Eiropas vēstures attīstības posmos ir tikusi interpretēta dažādi.

Šis reliģiskajā antropoloģijā sakņotais priekšstats ir nopietni iespaidojis Eiropas kultūru. Pieminēšanas vērti būtu tikai daži no fenomeniem: dienasgrāmatas un klusās dabas vēsture, sirdsapziņas nozīme Eiropas ētikā, romantisma mākslas uzsvars uz subjekta neatkārtojamo pārdzīvojumu. Vienlaikus iekšējība ir arī politisks fenomens – tajā balstās cilvēku priekšstats par publiskā un privātā attiecībām, par nepieciešamību respektēt ikviena atsevišķā indivīda sirdsapziņu un garantēt viņam tiesības uz privāto dzīvi.

Ironija

Par vienu no mūsdienu Eiropas vērtībām ir kļuvusi ironija – gan cilvēku saskarsmē, gan kultūras norisēs kopumā. Tomēr ironija šajā gadījumā nenozīmē nespēju būt nopietnam vai apzinātu reāli pastāvošā sagrozišanu. Tā drīzāk ir spēja distancēties no sava paša skata punkta, saskatīt sava redzes viedokļa

nejaušumu. Eiropietis ir tas, kurš apzinās, ka no citas perspektīvas lietas varētu izskatīties savādāk. Tajā pašā laikā citas perspektīvas šobrīd viņa rīcībā nav, tādēļ nākas samierināties ar pašlaik pieejamo – neaizmirstot, ka tā nebūt nav vienīgā un varbūt pat arī ne pati pilnīgākā. Par šo tipiski eiropiešu spēju savu laik tika rakstījis Frīdrihs Nīče, kas to nosauca par “distances patosu”. Ironija šajā gadījumā ietver spēju distancēties no šķietami pašsaprotamiem skaidrojumiem un vērtējumiem. Eiropiešu mentalitāte vienmēr liek atcerēties, ka viss varētu būt arī savādāk, un, pirms tiek izteikti kategoriski spriedumi par citiem, ir jāņem vērā pašu atrašanās vieta. Ironija paredz neticību vienkāršiem risinājumiem – pasaule ir kļuvusi pārāk sarežģīta, lai to varētu aplūkot tikai vienā perspektīvā.

Minētā ironija ir jūtama arī mūsdienās bieži vien dzirdamajās pārdomās par eiropiešu identitāti. No vienas puses, Eiropas mentalitāti ilgu laiku ir raksturojusi iezīme, kuru Žaks Deridā dēvē par “eurocentrismu”. Proti, runa ir par pārliecību, ka Eiropa (kas faktiski taču ir tikai paliels Āzijas kontinenta zemesrags) pārstāv universālo, vispārcilvēcisko, kā arī cilvēces progresu kopumā. Eiropietis ir cilvēka pilnīgākā forma, un citiem ir jācēnšas viņam līdzināties – ja tie vispār vēlas būt civilizētas, saprātīgas un morālas būtnes. Šobrīd Eiropa nepārprotami vēlas atbrīvoties no šīs iedomāti privilēģētās perspektīvas. Tā ir atmetama Eiropas ideālu vārdā. Eiropieši ir vienīgi, kam viņu “eurocentrismums” ir kļuvis par problēmu – afrikāņi un ķīnieši šādas problēmas nepazīst, arī starp amerikāņiem tā nav sevišķi izplatīta. Taču, no otras puses, Eiropa šobrīd vēlas rast jaunu vienotību un kopīgu pašizpratni, tā vietā gan biežāk atrodot dažādas diferences un atšķirības. Tādējādi “Eiropas identitātes” meklējumi tiek veikti uz eurocentriskās identitātes nolieguma pamatiem, un pati šī situācija neapšaubāmi ir ironiska.

Vēsturiskums

ASV Nacionālā arhīva ēkas portālu rotā uzraksts “Pagātne ir prologs”. Šī iezīme ļauj nojaust kādu specifisku Eiropas atšķirību. Eiropā pagātne tomēr ir kaut kas vairāk par prologu nākotnei. Vēsture ir forma, kuras ietvaros Eiropas kultūra ir parādusi skaidrot sociālos, politiskos un kultūras fenomenus. Eiropas domāšanu raksturo pārliecība, ka ikvienas norises jēga ir iepazīstama, uzlūkojot tās vēsturisko attīstību. Pirmais šo pārliecību Eiropai iedvesa Hēgelis. Vēsture cilvēkam pasaka priekšā pasaules uzbūves likumsakarības, un viņa

vienīgais uzdevums ir iemācīties tās izskaidrot. Vēsture eiropietim ir vajadzīga ne vien tādēļ, ka tā sniedz iespēju iepazīt citu pieredzi un mācīties no kļūdām. Nebūt ne. Vēsture sniedz ieskatu pašu parādību nozīmē un ļauj izprast arī katra paša atrašanās vietu tajā. Ilustrācijai būtu pieminama tā ievērojamā loma, kuru tieši eiropieši piešķir vēsturiskajām disciplinām zinātnēs, piemēram, filosofijas vēsturei filosofijā vai socioloģiskās domas vēsturei socioloģijā.

Protams, vēsturiskuma uzsvēršana bieži vien ir kalpojusi kā iemesls pārmetumiem konservatīvismā. Tam ir savs pamats – vēsturiskās attīstības mantinieka statuss reizēm padara imūnu pret jaunām atziņām un drosmīgiem risinājumiem. Tajā pašā laikā nebūtu noliedzams, ka vēsture eiropiešiem var kalpot arī kā iemesls samērā radikālām pārmaiņām. Tā, piemēram, holokausts ir atstājis tik dziļas pēdas vācu un Eiropas mentalitātē tieši tādēļ, ka šis grandiozais noziegums bija absolūtā pretrunā ar ilgā vēstures gaitā tapušo priekšstatu par Eiropas ideāliem – humānismu, racionālismu un indivīda tiesībām. Vēsture ir ne tikai atmiņu krātuve, vienlaikus tā vedina meklēt arī jaunas identitātes.

Eiropiskās identitātes meklējumos vēsturiskuma loma skaidrojama arī ar praktiskiem apsvērumiem – vēsture joprojām izceļ Eiropu starp citiem pasaules reģioniem. Modernā civilizācija, kas šobrīd jau ir neapturami izplatījusies pa visu pasauli, savas sākotnes ir radusi Eiropā. Tādēļ ir jāatzīst, ka mūsdienās Eiropa ar savām vērtībām vismaz daļēji ir nonākusi karaļa Līra situācijā. Izcilākās meitas – politiskā demokrātija, modernā zinātne un kapitālistiskā ekonomika – to jau ir pametušas, kļūstot par vispāratzītiem civilizācijas sasniegumiem. Tādējādi vēsture ir un paliek Eiropas stiprā puse.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Kaube J. Are We Reasonable? Grām.: *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations After the Iraq War*. London, NY: 2005, pp. 53–60, at p. 54.
- ² "The Union is founded on the values of respect for human dignity, liberty, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights. These values are common to the Member States in a society of pluralism, tolerance, justice, solidarity and non-discrimination". Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, Article 2 "Union's Values".
- ³ Puriņš G. Pārdomas par ES nākotni jeb No tirgus uz valsti. Šajā krāj. 263. lpp.
- ⁴ Taylor Ch. *The Ethics of Authenticity*. Camb/M., London: 1991, pp. 31ff.
- ⁵ Sk. Markovits A. S. Anti-Americanism in Europe. From Elite Disdain to Political Force. Grām.: *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations After the Iraq War*. London, NY: 2005, pp. 198–207.

- ⁶ Sontag S. Literature is Freedom. Grām.: *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations After the Iraq War*. London, NY: 2005, pp. 208–222, at p. 209.
- ⁷ Puriņš, *op. cit.* 263. lpp.
- ⁸ Sk., piem., Mouffe Ch. (ed.) *Dimensions of Radical Democracy. Pluralism, Citizenship, Community*. London: 1992.
- ⁹ Kants I. Par teicienu "Tas var būt pareizi teorijā, bet neder praksei". Grām.: Kants I. *Kas ir apgaismība?* Tulk. I. Šuvajevs. Rīga: 2005. (63.–97. lpp.) 95.–97. lpp.
- ¹⁰ Sk., piem., Preuss U. K. The Iraq War: Critical Reflections from old Europe. Grām.: *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations After the Iraq War*. London, NY: 2005, pp. 167–185.
- ¹¹ Sk., piem., Christian Meier. Die griechisch-römische Tradition. Grām.: *Die kulturellen Werte Europas*. Hrsg. von H. Joas und K. Wigandt. Frankfurt/M.: 2005, S. 93–116.
- ¹² Szücs J. Three Historical Regions of Europe. Grām.: Keane J. (ed.) *Civil Society and the State*. NY: Verso 1988, pp. 291–332.
- ¹³ Piem., Habermas J. Remarks on Dieter Grimm's 'Does Europe Need a Constitution?'. Žurn.: *European Law Journal*. Vol 1. Nr 3. 1995, pp. 303–307.
- ¹⁴ Eco U. An Uncertain Europe Between Rebirth and Decline. Grām.: *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations After the Iraq War*. London, NY: 2005, pp. 14–20, at p. 16.
- ¹⁵ Šūmanis R. *Eiropai. Vairas Viķes-Freibergas ievadvārdi*. Rīga: (b. g.). 22.–23. lpp.
- ¹⁶ Sk. Habermas *op. cit.* 305.–306. lpp.
- ¹⁷ Puriņš, *op. cit.* 263. lpp.
- ¹⁸ Sk., piem., Polanyi K. *The Great Transformation*. Boston: 2001, pp. 35–230.
- ¹⁹ Puriņš, *op. cit.* 263. lpp.
- ²⁰ Sk. Vēbers M. Protestantiskā ētika un kapitalisma gars. Grām.: M. Vēbers. *Reliģijas socioloģija*. Tulk. R. Kūlis. (20.–180. lpp.)
- ²¹ Žižek S. The Post Political Denkverbot. Grām.: Pejic B., Elliot D. (eds.) *After the Wall. Art and Culture in postCommunist Europe*. Vol. 1. Stockholm, 1999, p. 92.
- ²² Puriņš, *op. cit.* 263. lpp.
- ²³ Tocqueville A. *Democracy in America*. Trans. by G. Lawrence. NY: 1988, pp. 506ff.
- ²⁴ MacPherson C. B. *The Political Theory of Possessive Individualism. Hobbes to Locke*. Oxford: 1962.
- ²⁵ Giddens A. *The Third Way. Renewal of Social Democracy*. London: 1994, pp. 34–37.
- ²⁶ Sk. īpaši: Horkheimer M., Adorno T. W. *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente. Mit einem Nachwort von Jürgen Habermas*. Frankfurt/M.: 1986, S. 128–176.
- ²⁷ Himmelfarb G. *The Roads to Modernity. The British, French, and American Enlightenments*. NY: 2004.
- ²⁸ Kants I. Atbilde uz jautājumu: kas ir apgaismība? Grām. Kants I. *Kas ir apgaismība?* Tulk. I. Šuvajevs. Rīga: 2004 (15.–21. lpp.) 15. lpp.
- ²⁹ Flasch K. Wert der Innerlichkeit. Grām.: *Die kulturellen Werte Europas*. Hrsg. von H. Joas und K. Wigandt. Frankfurt/M.: 2005, S. 219–236.

TOMS ROSTOKS

Diskusijas par Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma nākotni pārdomu periodā¹

Vēlme pēc pabeigtas konstitūcijas var aizkavēt progresu.²

Deivids Mitranijs, 1943

ES Konstitucionālais līgums ir saistīts ar ES nākotni. Nebūtu pareizi ES nākotni skatīt tikai Konstitucionālā līguma kontekstā, jo to veido daudzi jautājumi, nevis tikai institucionālie pārkārtojumi. Nav arī tā, ka Konstitucionālais līgums ir nevajadzīgs un lieks dokuments, jo tas paredz ieviest pārmaiņas, par kurām ES valstu un valdību vadītāji bija vienojušies, ka tās ir nepieciešamas.

2005. gada maija beigās un jūnijā sākumā Eiropas Konstitucionālais līgums (EKL) tika pieminēts biežāk nekā jebkad agrāk. Tam par iemeslu bija nevis šī līguma saturs, bet gan fakts, ka tas tika noraidīts divos referendumos ar dažu dienu intervālu, turklāt noraidījums nāca no sākotnējā sešinieka valstīm, kuras pirms tam netika minētas starp tām, kurās ratifikācijas process varētu saskarties ar lielām grūtībām³. Francijas un Nīderlandes referendumam sekojošais apjukums tika noformulēts 2005. gada jūnija ES Padomes sanāksmē kā pārdomu perioda sākums, kura laikā vajadzētu notikt diskusijām ne tikai par to, ko ar EKL darīt tālāk, bet arī paraudzīties plašāk – ko iedzīvotāji sagaida no ES.

Raksta mērķis ir izvērtēt ES dalībvalstis notiekošās diskusijas par EKL nākotni laika posmā no 2005. gada jūnija līdz 2006. gada rudenim. Pirmajā nodaļā īsumā tiks raksturots pašreizējais ratifikācijas procesa stāvoklis⁴ un izveidojušās ratifikācijas krīzes būtība. Otrajā nodaļā tiks aplūkotas ES dalībvalstu un institūciju iniciatīvas un viedokļi par EKL ratifikācijas turpināšanu vai neturpināšanu. Savukārt trešā nodaļa tiks veltīta dažādu scenāriju aplūkojumam, balstoties uz ES dalībvalstu un institūciju lideru paustajiem viedokļiem. Šīs nodaļas uzdevums būs iezīmēt iespējamo notikumu attīstību 2007. gadā.

1. Pašreizējais ratifikācijas procesa stāvoklis un problēmas būtība

EKL ratifikācijas procesu jau no paša sākuma apgrūtināja tas, ka līguma apstiprināšanai vajadzēja notikt 25 valstīs 25 atšķirīgos veidos. Publiskajā telpā bieži izskanējušais nošķirums starp valstīm, kurās ratifikāciju bija paredzēts veikt tautas nobalsošanas rezultātā, un valstīm, kurās līgumu bija paredzēts ratificēt ar parlamenta balsojuma palīdzību, nav īsti korekts, jo daudzās valstīs, kuras tika iedalītas vienā vai otrā kategorijā, ratifikācijas procedūra patiesībā bija daudz sarežģītāka⁵. Tomēr kopējais dalījums bija starp ratifikāciju parlamentā vai ar tautas nobalsošanas palīdzību (skat. 1. tabulu).

1. tabula

Valstu sadalījums pēc EKL ratifikācijas veida: tautas nobalsošana vai parlamenta balsojums⁶

Tautas nobalsošana	Čehija, Dānija, Francija, Īrija, Luksemburga, Nīderlande, Polija, Portugāle, Spānija, Lielbritānija
Tikai parlamenta balsojums	Austrija, Beļģija, Kipra, Igaunija, Somija, Grieķija, Ungārija, Itālija, Latvija, Lietuva, Malta, Slovēnija, Slovākija, Zviedrija

Tabulā atainotais dalījums ekspertiem jāva veidot pieņēmumus, kurās valstīs ratifikācijas process varētu saskarties ar vislielākajām grūtībām. Tā kā starpvaldību konferences gaitā valstis bija vienojušās par līguma saturu, bija maz ticams, ka ratifikācijas gaitā varētu rasties problēmas valstīs, kuras bija izvēlējušās ratificēt EKL parlamenta balsojuma ceļā. Līdz ar to lielākais jautājums bija, kurās no desmit valstīm, kur bija paredzēts rīkot tautas nobalsošanu, varētu rasties vislielākās grūtības ar līguma apstiprināšanu. Jau līguma izstrādes gaitā varēja prognozēt, ka lielākās grūtības ar ratifikāciju varētu rasties Lielbritānijā. Starp citām nedrošajām valstīm parasti tika minētas Čehija un Polija⁷. Ratifikācijas procesam pakāpeniski turpinoties, šīm valstīm tika pievienotas vēl Francija un Nīderlande. Vēlāk (pēc Francijas un Nīderlandes referendumā) šīm valstīm pievienojās arī Dānija, kuras iedzīvotāji jau bija noraidījuši Māstrihtas līgumu.

EKL ratifikācijas process saņēma smagu triecienu, kad vispirms Francijas, bet pēc dažām dienām arī Nīderlandes iedzīvotāji tautas nobalsošanā līgumu

noraidīja. Tomēr ratifikācijas process ar to nebeidzās, jo vairākas valstis līgumu ratificēja arī pēc Francijas un Nīderlandes referenduma (skat. 2. tabulu).

2. tabula

EKL ratifikācijas rezultāti ES dalībvalstīs⁸

Ratifikācija veiksmīga un notikusi pirms Francijas referenduma	Lietuva, Ungārija, Slovēnija, Spānija, Itālija, Austrija, Slovākija ⁹ , Beļģija, Grieķija, Vācija
Ratifikācija neveiksmīga	Francija, Nīderlande
Ratifikācija veiksmīga un notikusi pēc Nīderlandes referenduma	Latvija, Luksemburga, Igaunija, Kipra, Malta
Ratifikācija nav notikusi un nav zināms, kad un vai vispār notiks	Polija, Čehija, Portugāle, Lielbritānija, Īrija, Somija ¹⁰ , Zviedrija, Dānija

Tomēr lielākā daļa EKL neratificējošo valstu ratifikāciju ir apstādinājušas. Zināmā mērā tas ir pretrunā ar līgumā ierakstīto paragrāfu, kurā ir paredzēta situācija, ka viena vai vairākas valstis līgumu varētu neratificēt. Tādā gadījumā ratifikācijas procesa noslēgumā ES Padomes sanāksmes laikā valstu un valdību vadītājiem vajadzētu lemt par turpmāko kopīgo rīcību. Līdz ar to būtu loģiski, ja ratifikācijas process turpinātos, un tā noslēgumā atkarībā no EKL ratificējošo valstu skaita iespējams tiktu pieņemts kolektīvs lēmums līguma ratifikācijas jautājumā. Līguma veidotāji ir vairākkārt uzteikti par tālredzību, paredzot iespēju, ka viena vai vairākas valstis to varētu neratificēt, tomēr no šī pielikuma nav lielas jēgas, jo ir grūti iedomāties, ka būtu kāda valsts, kuras valdība uzdrošinātos pieņemt lēmumu par līguma ratificēšanu ES Padomes sanāksmē, ja tās iedzīvotāji referenduma ceļā līgumu būtu noraidījuši¹¹. Tāpēc ir tikai loģiski, ka valstis ir izlēmušas pasludināt pārdomu periodu, kura laikā jāatrod risinājums EKL jautājumam.

Kas veido ratifikācijas krīzes būtību? Šā raksta ietvaros nav iespējams aptvert visas ar EKL ratifikāciju saistītās problēmas, tāpēc Francijas un Nīderlandes, kā arī citu valstu iedzīvotāju neapmierinātības iemesli netiks aplūkoti, jo tas ir atsevišķa pētījuma temats. Ratifikācijas problēmas būtību veido dilemma, kas izveidojusies starp valstīm, kas vēlētos ratifikācijas procesu turpināt, un

tām valstīm, kurām to nav izdevies izdarīt un kuras nevēlas ratifikāciju turpināt. No vienas puses, piecpadsmit ES valstis jau ir ratificējušas EKL. Tuvākajā laikā to varētu izdarīt arī Somija, tāpēc ir skaidrs, ka EKL nav tik vienkārši "apglabāt". Taču, no otras puses, divās valstīs līgums ir noraidīts un vēl citās valstīs ratifikācija ir atlikta uz nenoteiktu laiku, tāpēc tās turpināšana pašreizējā situācijā nav iespējama. Kaut arī pēdējā pusotra gada laikā aizvien atklātāk ir izskanējuši viedokļi, ka EKL ir pārāk ambiciozs projekts un ka tas, raugoties no ES nākotnes viedokļa, nemaz nav būtisks, tomēr tā gluži nav, jo lielākās daļas ES dalībvalstu politiskie līderi atzīst, ka agrāk vai vēlāk, bet institucionālie pārkārtojumi ES būs jāveic.

Var secināt, ka ratifikācijas problēma nav aplūkojama melnbaltos toņos, jo starp tās turpināšanas un līguma "apglabāšanas" alternatīvām paveras plašs lauks, kurā notiek problēmas risinājuma meklējumi. Atskaitot Somiju, pārējās valstis, kas pagaidām nav ratificējušas EKL, nav izteikušas vēlmi to izdarīt tuvākajā laikā. Progress EKL jautājumā varētu notikt 2007. gadā, taču kļūst aizvien skaidrāks, ka vienkārša risinājuma EKL ratifikācijas krīzei nav. Līdz ar to ir nepieciešams izvērtēt šābrīža situāciju attiecībā uz valstu priekšlikumiem, kas būtu darāms turpmāk, un aplūkot izteiktos piedāvājumus gan no dalībvalstu, gan no ES institūciju puses, lai varētu izteikt kvalificētus pieņēmumus, kā tālāk attīstīsies ratifikācijas process. Nākamajā nodaļā tiks aplūkotas ES dalībvalstu un institūciju nostājas EKL ratifikācijas jautājumā un priekšlikumi EKL tālākai virzībai, kas veidos pamatu raksta trešajai nodaļai, kurā tiks aplūkoti radušās krīzes risinājuma scenāriji.

2. Kādi ir ES dalībvalstu un institūciju piedāvātie risinājumi?

Kopš pārdomu perioda pasludināšanas ES Padomes sanāksmes noslēgumā 2005. gada jūnijā ir pagājis jau vairāk nekā gads, tāpēc, lai varētu izvērtēt EKL vietu un nozīmi dažādās ES nākotnes vīzijās, vispirms nepieciešams palūkoties uz ES dalībvalstu un institūciju attieksmi pret EKL pārdomu perioda laikā. Jau šobrīd var apgalvot, ka pārdomu periodu valstis ir izmantojušas ļoti dažādi un aktivitāte ir bijusi nevienmērīga. Šī iemesla dēļ pārdomu periods dažu valstu gadījumā pat ir ticis nodēvēts par bezdarbības periodu¹². Valstu un institūciju pārskats tiks strukturēts sekojoši. Vispirms tiks aplūkota valstu

uzvedība pārdomu perioda laikā, bet pēc tam uzmanība tiks pievērsta ES institūciju iniciatīvām, ar kurām tās ir nākušas klajā pēc Francijas un Nīderlandes referenduma. ES dalībvalstis pēc to uzvedības un aktivitātes līmeņa izsludinātā pārdomu perioda laikā var iedalīt četrās kategorijās¹³:

1. Valstis, kuras ir ratificējušas EKL un kuras nav izrādījušas nozīmīgu aktivitāti pārdomu perioda laikā

Pirmajā grupā ietilpst Grieķija¹⁴, Slovēnija¹⁵, Kipra¹⁶, Malta¹⁷ un Luksemburga¹⁸, kuru ieguldījums ratifikācijas un pārdomu procesā aprobežojās vienīgi ar līguma ratificēšanu. Šīs valstis pārdomu perioda laikā nav nākušas klajā ar nozīmīgām iniciatīvām jautājumā, kā būtu risināma ap EKL ratifikāciju izveidojusies situācija. Tās nav aktīvi iesaistījušās diskusijās par ES nākotni un salīdzinoši mazu uzmanību velta sabiedrības informēšanai par ES jautājumiem. Pirmās grupas valstīm ne tikai nav nepieciešamā politiskā svara, lai nāktu klajā ar iniciatīvām, tās raksturo arī iekšējo diskusiju trūkums par ES jautājumiem un uzskats, ka iniciatīvai jānāk no citām valstīm.

2. Valstis, kuras ir ratificējušas EKL un ir nākušas klajā ar nozīmīgām iniciatīvām un/vai ir izrādījušas jūtamu aktivitāti pārdomu perioda laikā

Otrajā grupā ietilpst Lietuva¹⁹, Ungārija²⁰, Itālija²¹, Austrija²², Slovākija²³, Beļģija²⁴, Vācija²⁵, Spānija²⁶, Latvija²⁷ un Igaunija²⁸, kuras līgumu ir ratificējušas un vai nu ir nākušas klajā ar vērā ņemamām iniciatīvām attiecībā uz EKL turpmāko likteni vai arī šajās valstīs pārdomu perioda laikā ir notikušas aktīvas diskusijas par ES nākotni. Vispirms šo valstu grupai ir pieskaitāmas vairākas nelielas valstis, kurās pārdomu perioda laikā aktīvi tiek apspriesti ar ES nākotni saistītie jautājumi. Austrija tiek pieskaitīta šīs grupas valstīm, jo tā 2006. gada pirmajā pusē pildīja ES prezidējošās valsts pienākumus. Beļģijas vietu šajā grupā noteica ne tikai tās premjerministra Gija Verhofstada ciešākas integrācijas iniciatīva, bet arī samērā dzīvā diskusija par ES un EKL nākotni. Spānija drīzāk piederētu pirmās grupas valstīm, jo EKL un ES nākotnes jautājumi šajā valstī nav aktuāli, taču, pateicoties tam, ka Spānija ir liela valsts un tās viedoklis būs nozīmīgs 2007. gadā, kad Vācija nāks klajā ar priekšlikumiem EKL krīzes atrisināšanai, tā tiek pieskaitīta otrajai valstu grupai. Itālijā

2006. gada pavasarī notika vēlēšanas, tāpēc ES nākotnes un EKL jautājumiem netika pievērsta īpaši liela uzmanība, tomēr, tā kā jaunais valdības vadītājs ir bijušais Eiropas Komisijas prezidents Romano Prodi, ir sagaidāms, ka Itālija turpmāk spēlēs aktīvāku lomu. Slovākijā diskusijas par EKL ir bijušas ļoti vājas, taču tā tiek pieskaitīta otrajai valstu grupai, jo Slovākijā par spīti pārliecinošajam parlamenta balsojumam EKL ratifikācija nav pilnībā pabeigta – pilsoniskās sabiedrības grupa ir vērsusies šīs valsts Konstitucionālajā tiesā ar nolūku noskaidrot, vai līguma ratifikācija nebija jāveic referendumā, kas būtībā norāda uz to, ka diskusijas par EKL Slovākijā turpinās vēl joprojām. Ir maz ticams, ka Konstitucionālā tiesa pieņems jebkādu lēmumu pirms 2007. gada, kad ES līmenī varētu notikt kāda virzība EKL jautājumā, kas norāda, ka tiesas lēmums varētu būt vairāk politisks, nevis juridisks. Savukārt Vācija ir valsts, uz kuru tiek liktas vislielākās cerības, jo tai ir gan politiskais svars, lai uzņemtos līdera lomu, gan iespējas to uzņemties, turklāt Vācija 2007. gada pirmajā pusē būs ES prezidējošā valsts. Līdz šim Vācija priekšlikumu ziņā ir bijusi samērā skopa, aprobežojoties ar paziņojumiem, ka tā atbalsta ratifikācijas turpināšanu, tomēr nav šaubu, ka savas prezidentūras laikā (un balstoties uz Somijas prezidentūras laikā apkopotajām valstu nostājām) Vācija nāks klajā ar priekšlikumiem.

3. Valstis, kuras nav ratificējušas EKL un kuras nav izrādījušas nozīmīgu aktivitāti pārdomu perioda laikā

Trešās grupas valstīs vai nu politiskajai elitei un/vai sabiedrībai ir negatīvs viedoklis par EKL vai arī šajās valstīs nav notikušas nekādas vērā ņemamas diskusijas par ES nākotni un EKL pārdomu perioda laikā. Pie šīs valstu grupas pieder Zviedrija²⁹, Nīderlande³⁰, Polija³¹, Portugāle³² un Čehija³³. Zviedrija ir pieskaitāma trešās grupas valstīm, jo tā EKL nav ratificējusi. No Zviedrijas puses nav nākušas iniciatīvas EKL krīzes atrisināšanai, turklāt sabiedrības līmenī Zviedrijā nav notikušas vērā ņemamas diskusijas par ES nākotni. Zināmā mērā šāda situācija izveidojās tāpēc, ka Zviedrijā 2006. gada rudenī notika vēlēšanas, tāpēc politiskajā dienaskārtībā bija pavisam citi jautājumi. Zviedrijas valdība līdz vēlēšanām atbalstīja EKL, uzskatot to par sabalansētu un pozitīvi vērtējamu dokumentu, tomēr var noprast, ka Zviedrija dotu priekšroku konkrētu problēmu risināšanai, nevis diskusijām par ES ilgtermiņa attīstības vīzijām un nebeidzamiem strīdiem par iespējami vislabāko institucionālo

izkārtojumu. Nīderlande ir viena no valstīm, kur EKL jautājums ir pilnībā ņemts no politiskās dienaskārtības. Nīderlandes valdība uzskata, ka, neatkarīgi no tā, ar ko šis periods beigsies, tā nemainīs savu nostāju EKL jautājumā. Netiek noliegts, ka nākotnē būs jāveic pārkārtojumi ES institūcijās, taču tā kā referendumam rezultāti tiek uztverti ļoti nopietni, valdība negrasās diskutēt ne par pašreizējo, ne par modificētu līguma tekstu. Nīderlandē netiek apspriesti ne EKL, ne ES nākotnes jautājumi. Tā vietā valdība cenšas uz klausīt iedzīvotāju viedokli par ES. Polijā līguma ratifikāciju apgrūtina tas, ka šī valsts, no nacionālo interešu viedokļa raugoties, EKL pašreizējo versiju uzskata par zaudējumu, salīdzinot ar Nicas līgumu. Tas nozīmē, ka ratifikācijas process būtu apgrūtināts jebkurā gadījumā, neraugoties uz to, ka poļi pozitīvi raugās uz ES kopumā. Pārdomu perioda laikā Polijas valdība nav izrādījusi īpašu iniciatīvu uzsākt diskusiju par ES nākotni, nemaz nerunājot par EKL, jo valdības koalīciju veidojošās partijas līgumu neatbalsta. Arī pilsoniskās sabiedrības un no akadēmiskās vides nākušās iniciatīvas nav bijušas pietiekami spēcīgas, lai iekustinātu diskusiju par EKL un Eiropas nākotni. Portugālē EKL ratifikācija bija paredzēta referendumam ceļā, taču tas ir atlikts uz nenoteiktu laiku. Tiesa gan, Portugāles valdība atkārtoti apņēmas līguma ratifikāciju veikt referendumam ceļā, ja ES valstu un valdību vadītāji ar kolektīvu lēmumu izlems atsākt ratifikācijas procesu. Portugāles vietu trešajā valstu grupā nosaka tas, ka šajā valstī nekādas vērā ņemamas diskusijas EKL un ES nākotnes jautājumā līdz 2006. gada vasarai nebija notikušas, pārdomu periods tika interpretēts kā iespēja, kura jāizmanto, lai saprastu krīzes cēloņus. 2006. gada jūnijā pārdomu periods tika pagarināts vismaz līdz 2007. gada vasarai, tāpēc attiecīgi palielinājās arī Portugāles interese, jo tā 2007. gada otrajā pusē būs ES prezidējošā valsts. Tas nozīmē, ka Portugāle drīzumā varētu pārvietoties uz ceturto valstu grupu. Portugāles valdība par EKL izsakās pozitīvi, taču uzskata, ka tā ratifikācijas iespējas ir ļoti nelielas. Turklāt Portugāle ir izteikusi šaubas arī par projektu Eiropas ideju. Čehija ietilpst trešajā valstu grupā, jo tā nav ratificējusi EKL un negrasās to tuvākajā laikā darīt, tajā nav notikušas vērā ņemamas diskusijas par ES nākotni, un Čehija nav izrādījusi aktivitāti pārdomu perioda laikā. 2006. gadā Čehijā notika vēlēšanas, tāpēc EKL un ES nākotnes jautājumi neizpelnījās īpašu vērību jau pirms vēlēšanām. Jāatzīmē, ka arī vēlēšanu rezultāti neveicina diskusiju atsākšanos, jo pēc vēlēšanām izveidojusies situācija, ka no 200 vietām parlamenta apakšpalātā 100 vietas ir līdzšinējās pozīcijas un 100 vietas līdzšinējās opozīcijas partijām. Patlaban Čehijā darbojas pagaidu valdība. Pastāv

iespēja, ka tiks rīkotas jaunas parlamenta vēlēšanas, taču, kamēr izveidojusies situācija netiks atrisināta, EKL ir viens no Čehijas iedzīvotājus vismazāk interesējošajiem jautājumiem. Turklāt Čehijas iedzīvotāju viedoklis par EKL kopumā ir negatīvs, tāpēc drošs veids, kā līgumu "izgāzt", būtu sarīkot par to tautas nobalsošanu.

4. Valstis, kuras nav ratificējušas EKL un ir nākušas klajā ar nozīmīgām iniciatīvām un/vai ir izrādījušas jūtamu aktivitāti pārdomu perioda laikā

Pie šīs valstu grupas pieder Lielbritānija³⁴, Somija³⁵, Dānija³⁶, Francija³⁷ un Īrija³⁸. Lielbritānijā gan politiskās elites, gan sabiedrības līmenī viedoklis par EKL ir negatīvs, tomēr šī valsts pārdomu perioda laikā 2005. gada otrajā pusē ir bijusi ES prezidējošā valsts, un Lielbritānija ievadīja savu prezidentūru ar paziņojumu, ka ir nepieciešama diskusija par ES nākotni. Gan opozīcijā esošā Konservatīvā, gan pie varas esošā Leiboristu partija uzskata, ka EKL ir miris, taču atšķirība starp abām partijām ir tāda, ka no Leiboristu vidus tomēr ir nākuši komentāri, ka ES institucionālā reforma ir nepieciešama. Var secināt, ka Lielbritānijas valdība neatbalsta pašreizējo līguma versiju, taču uzskata, ka zināmi pārkartojumi ES institucionālajā arhitektūrā ir nepieciešami. Šis uzskats balstās Lielbritānijas ES prezidentūras pieredzē. Somijas vietu ceturtajā grupā nosaka tas, ka šī valsts 2006. gada otrajā pusē pilda ES prezidējošās valsts pienākumus un ka gada nogalē tā visticamāk EKL ratificēs. Dānija tiek atzīmēta kā viena no valstīm, kurā pārdomu perioda laikā notiek salīdzinoši intensīvas diskusijas par ES nākotni, turklāt tās premjerministrs Anderss Fogs Rasmusens ir izteicies, ka EKL krīzei vispiemērotākais risinājums būtu minikonstitūcija, kurā tiktu atrunāti nozīmīgākie ES institucionālās funkcionēšanas jautājumi un nākotnes izaicinājumi. Dānija iestājas pret EKL realizēšanu pa daļām un atbalsta rezultātu Eiropas ideju. Francijā neviena nopietna politiskā partija neuzskata, ka par EKL pašreizējo versiju būtu iespējams atkārtoti sarīkot tautas nobalsošanu. Francijā pārdomu perioda laikā norisinās dzīvas diskusijas gan par ES, gan par EKL nākotni. Diskusiju virziens vedina domāt, ka Francijā tiek atbalstīta projekta Eiropas ideja, kas ES valstu iedzīvotājiem ļautu saskatīt praktisku labumu, ko tiem sniedz ES. EKL jautājumā pamazām izkristalizējas viedoklis, ka ir nepieciešams vai nu uzsākt darbu pie jauna līguma vai arī mēģināt ratificēt pašreizējās līguma versijas pirmo (varbūt arī otro) daļu. Īrija ir viena no valstīm, kas nav ratificējusi EKL, uzskatot, ka vajag nogaidīt līdz

brīdim, kamēr tiks rasts risinājums situācijai, kas izveidojās 2005. gada jūnijā. Valdība atbalsta EKL ratifikāciju. Pārdomu perioda laikā ES nākotnes jautājumu apspriešanā aktīvi līdzdarbojas gan valsts institūcijas, gan akadēmiskās un nevalstiskās organizācijas.

Eiropas Parlaments (EP) un Eiropas Komisija (EK) ir nozīmīgi politiskie aktieri ES līmenī, tāpēc iniciatīvu, uzskatu un priekšlikumu apskats nebūtu izsmeljošs, ja rakstā tiktu aplūkotas tikai valstu nostājas EKL jautājumos. Ne tikai EP un EK vēlas būt nozīmīgi un vērā ņemami aktieri uz ES politiskās skatuves, EKL gadījumā vairākas valstis uzskata, ka iniciatīvai krīzes atrisināšanai vajadzētu nākt no EK un EP.

EP nostāja EKL jautājumā ir skaidra un konsekventa. EP jau 2006. gada janvārī nobalsoja par ratifikācijas procesa atsākšanu, vienlaikus nākot klajā ar iniciatīvu veikt virkni diskusiju ar ES dalībvalstu nacionālo parlamentu deputātiem. EP atbalsta EKL pašreizējo versiju, turklāt par atbalsta indikatoru zināmā mērā var uzskatīt to, ka EP 2006. gada jūnija rezolūcijā EKL tiek dēvēts par "globālu kompromisu". EP uzskata, ka līgumu nebūtu ieteicams realizēt pa daļām, tāpēc priekšlikumi par atsevišķu līguma daļu vai tā dažu nozīmīgāko elementu ieviešanu EP atbalstu kopumā negūst. Tiek atzīts, ka Francija un Nīderlande nerīkos atkārtotu referendumu par pašreizējo EKL tekstu, tomēr EP nostāja ir tāda, ka ratifikācijas process ir jāturpina, lai līdz 2007. gada vidum līgumu ratificējušo valstu skaits sasniegtu vismaz 20, jo tad iestātos situācija, ka 80% valstu līgumu būtu ratificējušas, un ES valstu un valdību vadītājiem vajadzētu izlemt par turpmākās rīcības plānu. Tā kā lielākā daļa EKL pagaidām neratificējušo valstu līgumu tuvākajā laikā apstiprināt negrasās, EP ir aicinājis šīs valstis nākt klajā ar paziņojumu, kādus pasākumus tās gatavojas veikt pārdomu perioda laikā un kad tās varētu EKL ratificēt.

EP atbalstu EKL pašreizējai versijai var izskaidrot ar to, ka tajā ietvertās normas palielina EP lomu likumdošanas procesā. Tomēr jāatzīst, ka EP nav iekšējas vienotības EKL jautājumā. Kaut arī ES Padomei iesniegto rezolūciju izdevās apstiprināt, balsojuma rezultāti (347 balsis par rezolūcijas pieņemšanu, 212 balsis pret un 70 atturas) tomēr liecina, ka vairāk nekā trešai daļai EP deputātu vai nu nav skaidras nostājas šajā jautājumā vai arī tie neatbalsta spiediena izdarīšanu uz ES Padomi un dalībvalstīm³⁹. Nav precīzi zināms, kāpēc tik liels skaits EP deputātu nav atbalstījuši minētās rezolūcijas pieņemšanu, taču var minēt, ka iemesli varētu būt saistīti vai nu ar to, ka netiek atbalstīts pats līgums, vai arī

ar to, ka deputātiem nav īpašas ticības, ka līgumu neratificējušās valstis varētu pabeigt ratifikācijas procesu.

EK nostāja EKL jautājumā nav vienota, turklāt Komisija ilgi izvairījās paust konkrētu nostāju attiecībā uz EKL nākotni. Būtiskākais EK pienesums pārdomu perioda laikā ir plāns "D"⁴⁰, kas tika uzsākts 2005. gada oktobrī. Plāns "D" nav domāts tikai pārdomu periodam, taču tas ir ticis izveidots pēc 2005. gada jūnija ES Padomes lēmuma par to, ka pārdomu perioda laikā ir jāveicina diskusijas, kurās būtu jāiesaista politiskās partijas, sociālie partneri, parlamenti un pilsoniskā sabiedrība⁴¹. Plāns "D" ir ticis vērtēts ļoti dažādi – vieni tajā saskata iespēju piedalīties diskusijās par Eiropas nākotni, turpretī citi to novērtē kā kārtējo EK birokrātiskās pieejas paraugu. Aicinājumi pēc iespējas vairāk ES valstu iedzīvotājus iesaistīt ES politikas procesā ir izskanējuši arī no akadēmiskās vides, piemēram, pilsoņu kopuma vai jauna demokrātiskā konventa izveidošana, taču šīs iniciatīvas nav guvušas nopietnu atbalstu. Turklāt EK plāns "D" tikai daļēji uzskatāms par mēģinājumu sniegt ieguldījumu EKL krīzes risināšanā.

Pārdomu perioda laikā EK nav bijusi vienota nostāja EKL ratifikācijas jautājumā. Komisijas prezidenta Barozu izteikumi liecina, ka viņš atbalsta atsevišķu līguma elementu realizāciju, ja pašreizējā līguma ratifikācijas turpināšana izrādītos neiespējama. Tomēr 2006. gada otrajā pusē pamazām iezīmējas EK nostāja EKL jautājumā. Komisāre komunikāciju jautājumos Margo Valstrēma ir izteikusies, ka EK vēlētos, lai EKL jautājuma risinājums balstītos uz pašreizējā līguma bāzes, un ka līguma pirmajai un otrajai daļai vajadzētu palikt neskartai. Komisāre Valstrēma īpaši uzver, ka nevajadzētu atsākt starpvalstu sarunas par jautājumiem, kuros ES valstīm ir bijis īpaši grūti vienoties starpvalstu konferences laikā⁴². Tas attiecas uz komisijas sastāvu un balsu sadalījumu Ministru padomē. Jāatzīmē, ka EK nostāja konfliktē ar atsevišķu Francijas politiķu un ES dalībvalstu nostāju, taču tā ir samērā līdzīga Vācijas nostājai. Pieņemot, ka par līguma pārveidoto versiju tiks organizēts referendums ne vien Francijā un Nīderlandē, bet arī citās atlikušajās ES dalībvalstīs, tiek domāts, kā EKL pašreizējo versiju padarīt pievilcīgāku iedzīvotājiem. Viens no priekšlikumiem ir ievietot līgumā jautājumus, kas Eiropas valstu iedzīvotājiem šķiet pievilcīgi, piemēram, cīņa ar klimata izmaiņām, taču par konkrētu rīcību runāt vēl ir pārāgri.

3. Ko iesākt ar "komas stāvoklī" atrodošos EKL?⁴³

Iepriekšējās nodaļās jau tika norādīts, ka ES dalībvalstis gaida 2007. gadu, kad gada pirmajā pusē ES prezidējošā valsts būs Vācija un notiks prezidenta vēlēšanas Francijā⁴⁴. Zināmā mērā EKL gadījums un ar tā ratifikāciju saistītās grūtības liek pārdomāt, kā tiek organizēta ES pārvalde. Pieņemot, ka Vācija 2007. gadā varētu nākt klajā ar jaunām idejām, kā atrisināt izveidojušos krīzi, tomēr nākas atzīt ES pārvaldes zināmā mērā nejaušo raksturu, jo tā ir sakrītība, ka Vācija "īstajā brīdī" kļūs par ES prezidējošo valsti. Bet kas notiktu, ja tuvākajā laikā pie ES stūres atrastos tikai vai nu valstis, kuras nav ratificējušas EKL un to nevēlas darīt, vai valstis, kas to ir mēģinājušas darīt, taču ir cietušas neveiksmi, vai arī valstis, kurām nav pietiekama politiskā svara? Nebūtu pareizi pārspīlēt ES prezidējošās valsts iespējas ietekmēt ES politisko dienaskārtību, taču tādu valstu atrašanās pie ES stūres, kuras nevēlas, lai EKL ratifikācija izkustētos no vietas, nogremdētu šo līgumu bez lielas piepūles, jo, piemēram, Lielbritānija savas prezidentūras laikā diskusiju par EKL mēģināja novirzīt ES nākotnes diskusijas virzienā. EP deputāts no Lielbritānijas Endrjū Dafs apgalvo, ka Lielbritānija savas prezidentūras laikā neizdarīja neko, lai atrisinātu "konstitucionālo krīzi"⁴⁵. Var apgalvot, ka EKL ratifikācijas grūtības pašas par sevi skaidri iezīmē nepieciešamību pēc institucionālās reformas, kas ļautu pārvarēt atsevišķu valstu nevēlēšanos risināt tām nepatīkamus vai neinteresantus jautājumus.

Kopš pārdomu perioda pasludināšanas 2005. gada jūnijā ir izkristalizējušās divas nostājas attiecībā uz institucionālo pārkārtojumu nozīmi ES nākotnes vīzijās. Pirmajā vīzijā institucionālajiem pārkārtojumiem tiek atvēlēta ļoti nozīmīga loma. Protams, šī vīzija nav vienots veselums, tās ietvaros pastāv ļoti dažādi viedokļi, kādus pārkārtojumus, cik steidzami un cik lielā apmērā tos ir nepieciešams realizēt. Bijušais Francijas prezidents un ES Konventa prezidents Valerī Žiskārs Destēns uzskata, ka Eiropai vispirms ir jāreformē savas institūcijas un ka fokusēšanās uz politikām ir lemta neveiksmei, ja institucionālie trūkumi netiks novērsti. No šāda viedokļa raugoties, EKL kļūst par atslēgu turpmākai ES attīstībai, bez kuras praktisku jautājumu risināšana kopējo politiku līmenī nav iespējama.

Savukārt viedokļu spektra otru spārnu pārstāv Lielbritānijas valdības vadītājs Tonijs Blērs, kurš vislabprātāk aizmirstu EKL un fokusētos uz praktisku

jautājumu risināšanu, kā to ļoti skaidri varēja noprast no viņa uzstāšanās Eiropas Parlamentā Lielbritānijas ES prezidentūras sākumā⁴⁶. Šis pieejas ietvaros tiek uzsvērts, ka ES valstīm vajadzētu koncentrēties nevis uz “vienīgā pareizā” institucionālā ietvara meklējumiem, bet gan uz konkrētu projektu realizēšanu, kas cilvēkiem ļautu noticēt, ka ES ir patiešām nepieciešama un dod būtisku ieguldījumu cilvēku labklājības uzlabošanā. Izskatās, ka ratifikācijas procesā radušās grūtības ir piespiedušas arī Francijas prezidentu Žaku Širaku atbalstīt “projektu Eiropas” ideju⁴⁷.

Pētnieku piedāvātie scenāriji EKL krīzes atrisināšanai zināmā mērā ir atkarīgi no pašu pētnieku viedokļa, kas ir un kas nav iespējams dotajā situācijā. Jāatzīmē, ka daudzos scenārijos tiek piedāvātas līdzīgas alternatīvas, taču krasi atšķiras pētnieku priekšstati par vistīkamāko iznākumu. Vieni secina, ka EKL ir miris, savukārt citi uzskata, ka ratifikācija ir jāturpina un ka to ir iespējams turpināt. Vēl citi uzskata, ka neviens no piedāvātajiem risinājumiem nav politiski un juridiski iespējams, un izsaka šaubas, vai radušos krīzi vispār ir iespējams atrisināt. No tā izriet pieņēmums, ka EKL krīze nav aplūkojama atrauti no ES turpmākās attīstības kopumā, kas nozīmē, ka krīze varētu “pārplūst” un apdraudēt ES kā politiskas savienības nākotni. Katinka Bariša piedāvā trīs iespējamus scenārijus EKL “problēmas” atrisināšanai, taču citi autori ir izstrādājuši detalizētākus iespējamus scenārijus, piemēram, Sebastians Kurpass un Justuss Šonlau paredz piecus iespējamus pašreizējās EKL krīzes atrisinājuma veidus.

Šī raksta autors piedāvā savu redzējumu uz EKL atrisināšanas iespējām un to, kā tas varētu ietekmēt ES nākotni. Sekojošie scenāriji ir veidoti uz vairāku pētījumu bāzes.

1. Ratifikācijas procesa turpināšana

Šo pozīciju ieņem liela daļa valstu, kuras ir ratificējušas EKL. Līguma ratifikācija ir turpinājusies arī pēc Nīderlandes un Francijas referenduma. Kopumā piecas valstis ir ratificējušas EKL kopš 2005. gada jūnija, taču vairākas citas valstis noteikti nav gatavas to darīt. Pirmais scenārijs paredz, ka ratifikāciju vajadzētu turpināt, lai līgumu būtu ratificējušas vismaz 80% ES dalībvalstu. Tādā gadījumā ES Padomei vajadzētu lemt, ko darīt tālāk ar līgumu un tām valstīm, kuras to nav ratificējušas. Ar šo alternatīvu ir vairākas problēmas. Pirmkārt, patlaban šķiet politiski neiespējami, ka EKL varētu ratificēt 80% valstu. Otrkārt, ES Padomei lēmums par EKL stāšanos spēkā būtu jāpieņem vienbalsīgi, tāpēc pat viena valsts to varētu nobloķēt. Pat tajā gadījumā, ja valstu valdības

būtu ar mieru vienbalsīgi akceptēt EKL, kā tas jau notika, kad šis līgums tika Romā parakstīts 2004. gada rudenī, tomēr atklāts paliktu jautājums, ko iesākt ar referendumu rezultātiem Francijā, Nīderlandē un, iespējams, vēl kādā valstī, kurā tiktu rīkots referendums un iedzīvotāji noraidītu tiem piedāvāto līgumu. Treškārt, rodas jautājums, kādas būtu tiesiskās sekas šādam vienbalsīgam valdību lēmumam, jo Francijā tautas nobalsošanai bija ne tikai politiskas, bet arī juridiskas sekas. Tiesiska rakstura problēmu varētu atrisināt, rīkojot atkārtotu referendumu, taču ir politiski neiespējami rīkot atkārtotu balsojumu par to pašu tekstu, kas vienreiz jau ticis noraidīts. Vismaz patlaban neviens no vērā ņemamiem Francijas politiskajiem līderiem nav ieminējies par atkārtotas tautas nobalsošanas rīkošanu.

Augstākminētās grūtības tomēr nenozīmē, ka EKL ratifikācijas turpināšana ir pilnībā izslēgta. Tā kā ES valstu līderi ir piekrituši pagarināt ratifikācijas periodu un pieņēmuši lēmumu, ka 2007. gada pavasarī Vācija nāks klajā ar jauniem priekšlikumiem attiecībā uz EKL turpmāko likteni, vismaz teorētiski pastāv iespēja, ka līgums tiek ratificēts visās valstīs, iespējams, ar nelielām izmaiņām⁴⁸. Kaut arī Francijas un Nīderlandes politiķi nav izrādījuši sajūsmu attiecībā par iespēju turpināt pašreizējā teksta ratifikāciju, tomēr ir izskanējuši priekšlikumi papildināt pašreizējo tekstu ar sociālo protokolu, kas būtu domāts vēlētajū nomierināšanai, jo liela daļa vēlētajū Francijā un Nīderlandē nobalsoja pret EKL, domājot, ka tas apdraud valsts sociālo sistēmu. Tiesa gan, kā atzīst Kurpass un Šonlau, papildu protokola pievienošana neatrisinātu visas ar līgumu saistītās problēmas, vēl jo vairāk – varētu pat radīt jaunas. Ja sociālais protokols būtu deklaratīvs dokuments, tas nebūtu īpaši pārliecinošs, bet, ja tas būtu tiesiski saistošs, to nāktos ratificēt arī valstīs, kas jau ir ratificējušas EKL. Šādā veidā tiktu radītas papildu grūtības. Turklāt sociālā protokola pievienošana, iespējams, izraisītu vēl skeptiskāku attieksmi pret līgumu Lielbritānijā, kur EKL jau tāpat tiek uzskatīts par Francijas un Vācijas iesīkstējušās sociālās sistēmas iemūžināšanai domātu produktu, kas Lielbritānijas iedzīvotājiem nebūtu pieņemams. Lai arī līguma ratifikācijas turpināšana nav izslēgta, tomēr lielākā daļa minēto autoru uzskata, ka šī scenārija īstenošanas iespēja ir ļoti neliela.

Saistībā ar ratifikācijas turpināšanu (un arī EKL realizēšanu pa daļām) ir tikusi pieminēta projekta Eiropas ideja, kas dažādās versijās ir izskanējusi gan no Francijas, gan Lielbritānijas, gan EK. Projekta Eiropas ideja paredz, ka ES tiktu izmantota kā ietvars starpvalstu projektu realizācijai gan pārdomu perioda laikā, gan pēc tā, lai atjaunotu iedzīvotāju ticību, ka ES ir nepieciešama

un tās pastāvēšana dod reālu labumu. Projektu Eiropa ir pievilcīgs jēdziens, taču jājautā, vai iepriekš ES attīstība nav balstījusies uz projektiem? ES valstu realizētie lielie integrācijas projekti, piemēram, vienotais tirgus, paplašināšanās un eiro ieviešana, ir bijuši diezgan veiksmīgi. Bet varbūt tie ir bijuši pārāk veiksmīgi? Projektu Eiropas ideja pagaidām ir pārāk vispārīga, jo nav plāna, kuri projekti tiktu realizēti, un ir maz ticams, ka valstīm būtu viegli vienoties par konkrētiem projektiem un prioritātēm⁴⁹. Turklāt nav teikts, ka veiksmīgi realizēti integrācijas projekti pārliecinās cilvēkus nākamreiz referendumā nobalsot par EKL vai saturiskā ziņā līdzīgu dokumentu.

2. EKL "apglabāšana"

Ir skaidrs, ka šo iespēju vislabprātāk izvēlētos valstis, kurās EKL ratifikācija būtu apgrūtināta vai neiespējama pašreizējā politiskajā gaisotnē⁵⁰. Pie šīs valstu grupas pieder Lielbritānija, Polija, Čehija, Nīderlande un Zviedrija. Lielākoties šīs valstis ne vien nevēlas pašreizējā līguma ratifikācijas turpināšanu, tās nevēlas arī jauna teksta veidošanu, uzskatot, ka ES ir jārisina citas problēmas. Attiecībā uz EKL tekstā ietvertajiem jauninājumiem šīs valstis uzskata, ka lielāko daļu no tiem ir iespējams realizēt pašreizējo līgumu ietvaros. Protams, rodas jautājums, cik ilgi ES varēs darboties uz pastāvošo līgumu bāzes un cik efektīva būs šī darbība? Piemēram, Sebastians Kurpass un Justuss Šonlau uzskata, ka ES kādu laiku var turpināt darboties, pamatojoties uz Nicas līgumu. Tas ir piespiedu scenārijs, taču situācijā, kad valstis nespēj vienoties, kā virzīties uz priekšu, ES var nākties darboties uz pastāvošo līgumu bāzes. Ja neviena no lielajām valstīm nespēj uzņemties līdera lomu un piedāvāt visiem pieņemamu veidu, kā virzīties uz priekšu, izmaiņas pašreizējā institucionālajā izkārtojumā varētu notikt tikai kādas nopietnas politiskās krīzes rezultātā, kad valstu vadītāji būtu spiesti vienoties par kopīgu nostāju.

Viena no jomām, kas parasti tiek pieminēta kā iemesls EKL ratifikācijas turpināšanai, ir KĀDP, attiecībā uz kuru EKL bija iekļauti vairāki būtiski jauninājumi. Tomēr atsevišķi pētnieki, kas ir sīkāk aplūkojuši KĀDP attīstības iespējas situācijā, kad EKL tiek noraidīts, ir secinājuši, ka tas nebūtu pārāk nopietns trieciens ES kopējai ārējai un drošības politikai. Kārena Smita raksta, ka nozīmīgākie jauninājumi ārpolitikas jomā, kas bija iekļauti EKL, ir šādi: ES ārlietu ministra postenis; Eiropas Diplomātiskā dienesta izveidošana⁵¹; ES kļūšana par starptautisko tiesību subjektu; solidaritātes pants⁵²; Petersbergas misiju

paplašināšana, iekļaujot tajās arī atbrūošanas operācijas un militāro konsultāciju un palīdzības sniegšanas iespējas dalībvalstu starpā; konfliktu novēršana un rīcība pēckonfliktu stadijā; aizsardzības aģentūras izveidošana; pastiprināta sadarbība aizsardzības jomā. Smita apgalvo, ka ieviestas tiek visas reformas, atskaitot pirmās trīs, turklāt atlikušās trīs nav steidzamas un vismaz viena no tām – ES kļūšana par starptautisko tiesību subjektu – nav īpaši nozīmīga⁵³. Tas nozīmē, ka pastiprinātai sadarbībai ārējās un drošības politikas jomā vispirms nepieciešama politiskā griba, nevis formāli līguma nosacījumi.

3. EKL sadalīšana pa daļām⁵⁴

Šī scenārija ietvaros tiktu realizēti tie līguma fragmenti, kuru ieviešana neprasītu referendumu rīkošanu. EKL sadalīšanu pa fragmentiem atbalsta valstis, kuras uzskata, ka EKL ir miris, taču tajā pašā laikā atzīst nepieciešamību veikt izmaiņas pastāvošajos līgumos. Ir nepieciešams "glābt" atsevišķus EKL fragmentus, kuru īstenošana neprasītu referendumu rīkošanu ES dalībvalstīs. Bariša uzskata, ka trešo valstu grupai pieskaitāma Francija, kuras pašreizējais prezidents un arī nopietnākie kandidāti uz šo amatu 2007. gadā atbalsta fragmentāru noraidītā līguma ieviešanu. Bariša uzskata, ka arī Eiropas Komisijas prezidents Barozu aizstāv šo pieeju⁵⁵.

Kurpass un Šonlau atzīmē, ka šī pieeja gūst aizvien lielāku atbalstu ne tikai dalībvalstīs, bet arī ES institūciju iekšienē. Ja Bariša apgalvo, ka Eiropas Komisijas prezidents Barozu ir šīs pieejas aizstāvis, tad Kurpass un Šonlau uzskata, ka Eiropas Komisijā ir vairāki komisāri, kas aizstāv šo pieeju, turklāt arī ES augstais pārstāvis KĀDP jautājumos Havjers Solana varētu atbalstīt līguma ieviešanu pa daļām, ja tiktu realizēti tie institucionālo pārkārtojumu fragmenti, kas uzlabotu ES rīcībspēju ārējās un drošības politikas jomā. Tiesa gan, kopumā šīs pieejas realizāciju apgrūtina fakts, ka valstis īsā laikā nespētu vienoties, kuri EKL fragmenti ir nozīmīgākie (kurus vajadzētu īstenot vispirms) un kurus būtu iespējams realizēt pastāvošās līgumtiesiskās bāzes ietvaros bez referendumu rīkošanas.

4. Sarunu uzsākšana no nulles/ pilnīgi jauna līguma veidošana

Jāatzīmē, ka rakstā citētie pētnieki savos darbos šādu iespēju gandrīz pilnībā izslēdz, jo priekšlikums par pilnīgi jauna konstitucionālā līguma izstrādi

ir nācis no ļoti atšķirīgiem politiskajiem aktieriem, kuriem praksē būtu grūti panākt vienošanos⁵⁶. Turklāt jauna konstitucionālā līguma projekta uzsākšanas gadījumā rastos vairākas vērā ņemamas problēmas. Noteikti nebūtu ieteicams izstrādāt jaunu politisko dokumentu, kas ir līdzīgs jau esošajam un kura liktenis tautas nobalsošanas gadījumā arī visticamāk būtu līdzīgs. Jauna un atšķirīga līguma izstrādes gadījumā strīdi izraisītos par institucionālo ietvaru, kurā šis dokuments tiktu veidots, proti, starpvaldību konferencē vai konventā. Līdzšinējā pieredze ar EKL liek domāt, ka valstis nav gatavas vēlreiz iesaistīties šāda veida projektā un ieguldīt tik daudz laika un līdzekļu, ja nav pārliecības par gaidāmo rezultātu. Visticamāk, valstis šobrīd nav gatavas jaunam lielam un neskaidrību apvītam projektam.

5. EKL pirmās un (varbūt) otrās daļas ratifikācija

Šis ir kompromisa piedāvājums, kas domāts, lai apmierināti būtu gan tie, kas vēlas turpināt pašreizējā teksta ratifikāciju, gan tie, kuri aizstāv tikai atsevišķu līguma fragmentu īstenošanu. Taču arī šis piedāvājums ir samērā problemātisks. Pirmkārt, būtu grūti izvairīties no referendumu rīkošanas daudzās ES dalībvalstīs, kas politiskos līderus noteikti neiepriecina, jo pastāv liela iespēja, ka arī saīsināts EKL variants tiks noraidīts. Otrkārt, varētu rasties tiesiskas problēmas. Ja visās vai arī tikai dažās valstīs tiek ratificēta tikai daļa EKL, varētu rasties problēmas ar dažādu tiesību avotu piemērošanu. Nav arī zināms, vai ir iespējams no pašreizējā EKL teksta izraut pirmo vai pirmās divas daļas, ignorējot pārējās, turklāt atklāts ir jautājums, kā, no tiesību viedokļa raugoties, spēs sadzīvot valstis, kuras ir ratificējušas visu EKL kopumā un valstis, kuras būs ratificējušas tikai vienu vai divas EKL daļas. Jāatzīmē, ka paralēli tam visam vismaz attiecībā uz otro valstu grupu spēkā vēl būs iepriekšējās vienošanās. Kurpass un Šonlau uzskata, ka šī scenārija realizācija praksē būtu juridiski ļoti sarežģīta, taču iespējama.

6. EKL izraisītā krīze kā politiskās savienības beigas

Sestais scenārijs tik daudz neattiecas uz pašu EKL un tā ratifikācijas iespējām kā uz EKL ratifikācijas gaitā radušās krīzes ietekmi uz ES kā politiskas savienības nākotni. Sākumpunkts ir līdzīgs EKL "apglabāšanas" scenārijam, taču sekas ir diezgan atšķirīgas. Par spīti pesimistiskajam nosaukumam EKL

“apglabāšanas” scenārijs vēl ir uzskatāms par diezgan optimistisku, ja to salīdzina ar politiskās savienības beigu vīziju, kuras būtība ir sekojoša – EKL pēc Francijas un Nīderlandes referenduma ir “miris”, taču tas ir tikai sākums, jo EKL neveiksmei ir paredzama ilgtermiņa ietekme uz Eiropas apvienošanās projekta citiem aspektiem. Pirmkārt, kā raksta Čārlzs Grants, EKL noraidīšana iezīmē uz līgumiem balstītas integrācijas beigas. Integrācijas padziļināšanās tiktu apstādināta uz ilgu laiku. Atsevišķas ES dalībvalstis varētu mēģināt izveidot ciešākas integrācijas modeļus, taču to ietekme uz ES integrāciju kopumā būs graužoša, jo tādējādi divu ātrumu Eiropa kļūtu par realitāti. Pastāv iespēja, ka gadījumā, ja netiek veikti nepieciešamie institucionālie pārkārtojumi, ES pēc vairākiem gadiem piedzīvo institucionālo krīzi, kuras rezultātā valstis atsakās no līdzšinējiem integrācijas sasniegumiem un ES kopumā kļūst par brīvā tirgus zonu, kuras centrā atrodas vājas politiskās institūcijas⁵⁷. Pesimistiskais paredzējums var nepiepildīties attiecībā uz “serdes” Eiropu⁵⁸, taču tas noteikti ir attiecināms uz ES kopumā.

Otrkārt, par EKL neveiksmes upuri kļūst paplašināšanās. Tā kā integrācijas padziļināšanās ir apstājusies, visticamāk tiks apstādināts arī paplašināšanās process. ES dalībvalstu uzstādījums jau tradicionāli ir bijis, ka integrācijas padziļināšana nedrīkst ciest no paplašināšanās. Zināmā mērā pēdējā ES paplašināšanās kārtā bija iemesls tam, ka Francijas un Nīderlandes iedzīvotāji noraidīja EKL, tāpēc paplašināšanās tiks apturēta līdz brīdim, kad būs atrisināts integrācijas padziļināšanas jautājums. Tā kā integrācijas padziļināšana pārskatāmā nākotnē, pēc Granta domām, nenotiks (drīzāk varētu notikt pavisam pretējais), paplašināšanās tiek apturēta uz nenoteiktu laiku⁵⁹. Pirmie mēģinājumi apturēt turpmāku paplašināšanos jau ir notikuši. Rumānijas un Bulgārijas iestāšanās ES līdz pēdējam brīdim 2006. gada rudenī atradās zem jautājuma zīmes. Sarunu uzsākšana ar Turciju bija iespējama tikai tāpēc, ka vairākas ES dalībvalstis neticēja, ka šīs sarunas jebkad varētu tikt pabeigtas. Francijā jaunu valstu uzņemšanas apstiprināšanai pēc Rumānijas un Bulgārijas uzņemšanas būs jāriko referendums. Pastāv liela iespēja, ka Turcijas uzņemšanas jautājumā referendums tiktu rīkots Austrijā. Arī citas ES dalībvalstis nav sajūsmā par Turcijas uzņemšanas perspektīvu.

Var secināt, ka šis scenārijs iziet ārpus EKL ratifikācijas procesa rāmjiem, taču to bija nepieciešams izdalīt atsevišķi, iemesls tam ir tā “apokaliptiskais” raksturs. Ja EKL “apglabāšanas” scenārija gadījumā vispārējais noskaņojums ir diezgan optimistisks, proti, ir iespējams strādāt uz pastāvošo līgumu bāzes

un, realizējot konkrētus projektus, sasniegt būtisku progresu, tādējādi atjaunojot dalībvalstu iedzīvotāju ticību ES integrācijai, tad šajā scenārijā EKL "apglabāšana" nozīmē dezintegrāciju un graujošu ietekmi uz nozīmīgākajiem ES projektiem, piemēram, uz paplašināšanos.

7. Intensīvākas integrācijas mēģinājumi

Konkrētais scenārijs balstās uz Beļģijas premjerministra Gija Verhofstada iniciatīvu par ciešākas sadarbības izveidošanu starp ES "serdes valstīm", tomēr tas nenozīmē, ka šī ir vienīgā iespējamā iniciatīva. Drīzāk Verhofstada priekšlikumi ir tikai piemērs, ka valstu grupa var mēģināt pārvarēt pastāvošo krīzi, izveidojot ciešāku sadarbību savā starpā. Būtiski, ka EKL var kalpot par pamatu ciešākai valstu sadarbībai, taču, ņemot vērā, kuras valstis līdz šim ir līgumu ratificējušas un kuras to nav izdarījušas, ir maz ticams, ka EKL varētu veidot pamatu ciešākai valstu grupas sadarbībai. Pirmkārt, līgumu ratificējušo valstu grupa ir iekšēji pārāk atšķirīga. Otrkārt, intensīvākas integrācijas projekts pieprasa, lai valstu sadarbība sniegtos tālāk par mērķiem, kuru realizāciju paredz EKL.

Verhofstads savā darbā "Eiropas Savienotās Valstis: manifestes jaunajai Eiropai" nenorāda veidu, kādā būtu iespējams vai nepieciešams atrisināt EKL ratifikācijas gaitā radušās problēmas⁶⁰, bet uzskata, ka ES vajadzētu koncentrēties vairāku uzdevumu veikšanai. Pirmkārt, ir jāveido kopēja Eiropas sociālā un ekonomiskā stratēģija un pārvalde. Otrkārt, ir jāpalielina investīcijas jaunajās tehnoloģijās, jo līdz šim ES krietni atpaliek no ASV un Japānas. Treškārt, ir jāpastiprina ES dalībvalstu sadarbība tieslietās un iekšlietās, lai ES efektīvāk spētu stāties pretī organizētajai noziedzībai. Ceturtkārt, ES ārpolitikā ir jāsāk runāt vienā balsī. Ir jāizveido ES diplomātiskais dienests un jāsapludina resursi kopīgu ārpolitisko mērķu realizēšanai. Piektkārt, ir jāizveido ES armija, un Eiropai ir jāklūst par spēcīgu spēlētāju aizsardzības jomā. Būtībā šie Beļģijas premjerministra priekšlikumi stipri vien iziet ārpus EKL ietvara, tāpēc jautājums ir nevis par EKL ratifikācijas procesa turpināšanu, bet gan par pastiprinātas sadarbības veidošanu, kurā piedalītos daļa ES dalībvalstu. Pēc Verhofstada domām, par šīs grupas centru vajadzētu kļūt eirozonas valstīm.

Verhofstada priekšlikumi ir tikuši intensīvi apspriesti. Pētnieki un politikas praktiķi atzīst, ka tie ir labi domāti, taču praktiski nav realizējami. Verhofstada priekšlikumi ir viņa paša individuāla iniciatīva, kas ir kritizēta arī no viņa vadītā Ministru kabineta locekļu puses. Pirmkārt, kritiķi piemin problēmas,

kas rastos "serdes" Eiropas apvienošanās procesā. ES paplašināšanās ir prasījusi ļoti daudz pūļu, turklāt jaunās ES dalībvalstis protestētu pret mēģinājumiem tās nostumt malā. Otrkārt, būtisku kritiku ir izpelnījušies arī pieci Verhofstada izvirzītie prioritārie mērķi, kas deklarāciju formā izskatās ļoti pievilcīgi, taču nav saprotams, kā īsā laika periodā būtu iespējams nonākt no pašreizējās situācijas līdz deklarētajiem mērķiem, jo deklarētās prioritātes tiecas ignorēt uzskatu atšķirības starp valstīm un valstu ietvaros ļoti daudzos jautājumos⁶¹.

Kopsavilkums

EKL gadījums vedina uz pārdomām un daudziem secinājumiem, tos visus nav iespējams apkopot viena raksta ietvaros, tāpēc tiek minēti tikai daži būtiskākie. Pirmkārt, EKL ir cieši saistīts ar ES nākotni. Tas ir gan šī raksta sākotnējais pieņēmums, gan secinājums. Dažādos aplūkotojamos scenārijos šī saistība ir atšķirīga, taču ir grūti iedomāties, ka gadījumā, ja institucionālā reforma netiktu veikta, tas neietekmētu ES nākotni. Tiesa gan, EKL ratifikācija pašreizējā vai atšķirīgā versijā vēl nenozīmētu, ka ES valstis gan kopā, gan atsevišķi veiksmīgi spētu risināt iedzīvotājus uztraucošās problēmas, jo institucionāls risinājums ir tikai viens no priekšnoteikumiem pārējo izaicinājumu risināšanai, nevis visu problēmu atrisinājuma garants.

Otrkārt, iespējas ratificēt pašreizējo EKL variantu ir nelielas, taču minikonstitūcijas ratifikācija nešķiet neiespējama, jo neviena dalībvalsts neiebilst pret pašu ES integrāciju, un visas valstis atzīst, ka institucionāli pārkārtojumi agrāk vai vēlāk būs jāveic, pat šobrīd ES necieš no tā, ka pārkārtojumi nav tikuši veikti⁶². Neraugoties uz to, ka EKL patlaban nav ratificējušas desmit valstis, līguma modificētas versijas pieņemšana ir iespējama.

Treškārt, Vācijas prezidentūra ir labākā iespēja panākt vienošanos EKL jautājumā, taču pat Vācijas aktīva iesaistīšanās negarantēs šī procesa veiksmīgu iznākumu, jo daudz kas ir atkarīgs no līgumu neratificējušajām valstīm. Ja virsroku gūs pieeja, ka ES var kādu laiku darboties uz pašreizējo līgumu bāzes un ka tai ir risināmas citas svarīgākas problēmas, institucionālā reforma var tikt nolikta malā uz ilgāku laiku.

Visbeidzot, iespējams šī ir pēdējā reize, kad starpvalstu vienošanos ratifikācija ES ietvaros vismaz daļā valstu tiek veikta ar tautas nobalsošanas palīdzību. Vairāku valstu negribīgums turpināt ratifikācijas procesu pašreizējos

apstākļos šķiet pašsaprotams, taču vienošanās par EKL jau bija panākta, un visas valstis zem šī līguma 2004. gada rudenī Romā parakstījās. Ir maz ticams, ka starpvalstu vienošanās, kuras jau tā 25 vai 27 valstu sarunās ir grūti panākamas, nākotnē tiks apdraudētas, pieļaujot to ratifikāciju referenduma ceļā. Ja arī tautas nobalsošanas vēl tiks rīkotas, tad to organizācija noteikti būs daudz savādāka, piemēram, varbūt tās notiks visās valstīs vienlaicīgi.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Autors izsaka pateicību Jirki Hakapā un Matušam Korbam par sniegto palīdzību raksta tapšanā, palīdzot noskaidrot Somijas, Čehijas un Slovākijas nostāju EKL ratifikācijas jautājumā.
- ² Pilns citāts: *“Yet eagerness for a finished constitution may actually hold up progress”*. Mitrany, D. A Working Peace System. Quadrangle Books, 1966, p. 32.
- ³ Tikai 2005. gada maija sākumā sabiedriskās domas aptaujas, kas tika veiktas Francijā, lika sist trauksmes zvanu, jo EKL atbalstītāju skaits Francijā bija samazinājies no 60% līdz mazāk par 50%. Update on the Ratification Debates. What Prospects for the European Constitutional Treaty? Kurpas, S., Incerti, M., Schoenlau, J. un De Clerck-Saachse, J. redakcijā. EPIN Working Paper No. 13. 2005.
- ⁴ EKL ratifikācija ir turpinājusies arī pēc Francijas un Nīderlandes referenduma.
- ⁵ Piemēram, Beļģijā bija nepieciešams astoņu (!) institūciju (ieskaitot reģionālos un kopienu parlamentus) atbalsts EKL, lai līgums varētu tikt ratificēts. Visa procedūra kopumā prasīja gandrīz gadu. Sikāk par ratifikācijas gaitu un nepieciešamajām procedūrām EKL ratifikācijai skatīt ES mājaslapā http://europa.eu.int/constitution/ratification_en.htm Lapa pēdējoreiz aplūkota 16.10.2006.
- ⁶ Update on the Ratification Debates. What Prospects for the European Constitutional Treaty? Kurpas, S., Incerti, M., Schoenlau, J. un De Clerck-Saachse, J. redakcijā. EPIN Working Paper No. 13. 2005, p. 1.
- ⁷ Dānija tika ierindota starp tām valstīm, kuras visticamāk varētu līgumu ratificēt veiksmīgi, taču Dānijas un zināmā mērā arī Īrijas pieredze atkārtotu referendumu organizēšanā lika šīs valstis ierindot šaubīgo kategorijā. EPIN eksperti Īriju un Dāniju neievietoja to valstu starpā, kurās EKL visticamāk netiktu ratificēts vai arī kur ratifikācijas procesā varētu rasties neparedzētas grūtības. What Prospects for the European Constitutional Treaty? Monitoring the Ratification Debates. Kurpas, S., Incerti, M. un Schoenlau, J. redakcijā. EPIN Working Paper No. 12, 2005, p. 1.
- ⁸ Ir jāņem vērā, ka ratifikācijas process vairākās valstīs, piemēram, Beļģijā, tika uzsākts pirms Francijas un Nīderlandes referenduma, taču pabeigts tika pēc tam. Šādā gadījumā valsts tiek pieskaitīta tai valstu grupai, kurās līgums ir ticis ratificēts pirms Nīderlandes un Francijas referenduma. ES mājaslapa http://europa.eu.int/constitution/ratification_en.htm Lapa pēdējoreiz aplūkota 16.10.2006.

- ⁹ Slovēkijas prezidents vēl nav parakstījis likumu par EKL ratifikāciju.
- ¹⁰ Ir ļoti ticams, ka Somija ratificēs EKL savas prezidentūras laikā 2006. gada decembrī. Pēdējā informācija liecina, ka Somijas valdība iesniegusi ratifikācijas priekšlikumu parlamentam un balsojums varētu notikt decembra sākumā. Lielākās politiskās partijas atbalsta gan pašu EKL, gan tā ratifikāciju, tāpēc līguma apstiprināšanai nav nekādu nopietnu šķēršļu. Tajā pašā laikā politiskās partijas apzinās, ka visticamāk līgums tā pašreizējā versijā netiks ratificēts un ka ratifikācijai ir tikai simboliska nozīme. Somija savas prezidentūras laikā ir uzsākusi darbu pie ES dalībvalstu nostājas apzināšanas. Šī informācija tiks nodota tālāk nākamajai prezidējošajai valstij Vācijai, kurai būs jāizlemj, ko iesākt ar EKL jautājumu un kādus piedāvājumus un iniciatīvas tā varētu izteikt.
- ¹¹ Šajā gadījumā runa ir ne tikai par iespēju pieņemt politisku lēmumu par EKL ratifikāciju, bet arī par juridiskiem šķēršļiem, kas neapšaubāmi rastos, ja kāda valsts, kuras iedzīvotāji referendumā būtu noraidījuši EKL, tomēr izlemtu ignorēt tautas gribu.
- ¹² "Period of reflection" un "period of inaction".
- ¹³ Klasifikāciju izveidojis šī raksta autors. Novērtējums nav balstīts uz kvantitatīviem rādītājiem, tas ir raksta autora subjektīvs viedoklis. Klasifikācija balstās uz trim kritērijiem: valsts ir vai nav ratificējusi EKL; valsts ir vai nav bijusi aktīva pārdomu perioda laikā; valsts uzskata vai neuzskata, ka iniciatīvai jānāk no citām valstīm. Par kritēriju klasifikācijas izveidei nav izmantots nošķirums starp to, vai valsts atbalsta pašreizējo EKL versiju vai arī ir nākusi klajā ar priekšlikumiem, kuru realizācija nozīmētu vismaz būtiskas izmaiņas pašreizējā līguma tekstā. Sīkāka informācija par katras ES dalībvalsts un kandidātvalsts aktivitāti un iniciatīvām pārdomu perioda laikā atrodama, piemēram, EU-25 Watch. No. 3. jūlijs, 2006.
- ¹⁴ Grieķijā EKL jautājums nav izpelnījies plašu uzmanību, jo šajā valstī prioritāri ir nacionālās politikas jautājumi. EKL ratifikācijas gaitā izveidojusies krīze nav bijusi Grieķijas valdības un sabiedrības uzmanības lokā.
- ¹⁵ Slovēnijā pārdomu perioda laikā nopietnas diskusijas par EKL un ES nākotni tikpat kā nav notikušas, jo lielāko interesi Slovēnijā izraisa gaidāmā pievienošanās eirozonas valstu grupai. Tā kā Slovēnija 2008. gada pirmajā pusē pildīs ES prezidējošās valsts pienākumus, EKL varētu būt viens no prioritārajiem Slovēnijas prezidentūras jautājumiem.
- ¹⁶ Kipra ir viena no ES mazākajām valstīm un apzinās, ka jautājums par EKL nākotni tiks pieņemts lielo valstu sarunās. Kipra ir ratificējusi EKL, tāpēc pārdomu periods tiek izmantots, lai labāk informētu iedzīvotājus par ar ES saistītiem jautājumiem.
- ¹⁷ Kopš Maltas parlaments 2005. gada jūlijā vienbalsīgi ratificēja EKL, jautājums gan par pašu līgumu, gan par ES nākotni tika uzskatīts par izsmeltu.
- ¹⁸ Luksemburgā EKL tika veiksmīgi ratificēts tautas nobalsošanas ceļā, tomēr uzreiz pēc referendumā ES nākotnes jautājumi tika nolikti malā, jo valdībai bija jārisina sociālekonomiskas problēmas.
- ¹⁹ Lietuvā pārdomu periodam tiek piešķirta liela nozīme, jo tā ir iespēja izvērtēt, kādu ES Lietuvas iedzīvotāji vēlas redzēt. Pārdomu perioda laikā Lietuvā ir tikuši noorganizēti vairāki pasākumi, un šī procesa vadību ir uzņēmušas valdības institūcijas.

- ²⁰ Ungārijā pārdomu periods ir ticis izmantots, lai rosinātu diskusiju sabiedrībā par ES jautājumiem. EKL kā dokuments vairs nav ekspertu un sabiedrības uzmanības centrā, jo Ungārija līgumu ratificēja jau 2004. gada nogalē.
- ²¹ Itālijā 2006. gada pavasarī notika vēlēšanas, tāpēc EKL netika pievērsta īpaša uzmanība. Valdība sākotnēji uzstāja uz ratifikācijas procesa turpināšanu. Nedaudz vēlāk, kad vairākas valstis atcēla paredzētos referendumus, arī Itālijā mainījās viedoklis. Valdības vadītājs Romano Prodi uzskata, ka līguma tekstu pagaidām nedrīkst mainīt un tajā ietvertos nosacījumus nedrīkst ieviest, kamēr EKL nav stājies spēkā. No šādas nostājas varētu atkāpties tikai tajā gadījumā, ja līdz 2007. gada beigām valstīm nebūtu izdevies rast risinājumu EKL ratifikācijas problēmai.
- ²² Austrijā EKL nav ne mediju, ne politiķu, ne akadēmisko aprindu uzmanības degpunktā, tomēr, tā kā Austrija 2006. gada pirmajā pusē pildīja ES prezidējošās valsts pienākumus, tai zināmu uzmanību nācās veltīt ES nākotnes un EKL jautājumiem. Tomēr Austrijas iedzīvotāji skeptiski vērtē ES un ir īpaši kritiski paplašināšanās jautājumā.
- ²³ Slovākijā tiek uzskatīts, ka iniciatīvai radušās krīzes atrisināšanai ir jānāk no Francijas un Nīderlandes vai arī no kādas citas lielas valsts. Parlamentārā ratifikācija Slovākijā ir tikusi apstrīdēta, un valsts prezidents līgumu vēl nav parakstījis. 2006. gada vasarā Slovākijā notika parlamenta vēlēšanas, to iespaidā EKL jautājums tika atvirzīts otrajā plānā. Vēlēšanās uzvarējušo partiju nostājas liecina, ka tās sliecas uz Slovākijas interešu aizstāvību attiecībā pret ES, tāpēc tās vairāk interesē ar ES budžetu un paplašināšanos saistītie jautājumi, nevis institucionālie pārkārtojumi. Tomēr, neraugoties uz to, ka valsts prezidents likumu par EKL ratifikāciju nav parakstījis, gan iepriekšējais, gan pašreizējais premjerministrs ir izteikušies, ka Slovākija EKL jau ir ratificējusi.
- ²⁴ Beļģija 2006. gadā atbalstīja ratifikācijas turpināšanu, taču viedokļi atšķirās jautājumā, vai ratifikācija būtu jāturpina par šobrīd piedāvāto tekstu vai arī vispirms būtu nepieciešamas jaunas starpvalstu sarunas. Publiskajā telpā parādījās arī citi viedokļi, proti, ka ir nepieciešams izvirzīt pieticīgākus mērķus – vispirms vajadzētu risināt konkrētas problēmas, kas nestu konkrētus rezultātus, un tikai pēc tam varētu atkārtoti ķerties pie EKL ratifikācijas.
- ²⁵ Vācija atbalsta EKL ratifikācijas turpināšanu. Kanclere Angela Merkele vairākkārtīgi ir uzsvērusi, ka atbalsta EKL ratifikācijas turpināšanu, taču pagaidām nav nākusi klajā ar konkrētiem priekšlikumiem par ratifikācijas procesa izveidojušās krīzes risinājumu iespējām.
- ²⁶ Spānijas valdība uzskata, ka vajadzētu panākt līguma ratifikāciju visās dalībvalstīs un ka tam vajadzētu stāties spēkā. Pārdomu periods Spānijā tiek uzskatīts par laiku, kad citu valstu valdībām tiek dota iespēja pavisināt uz priekšu ratifikācijas procesu un pārliecināt iedzīvotājus par turpmākas integrācijas nepieciešamību.
- ²⁷ Latvijā pārdomu perioda laikā notiek diskusijas par ES nākotni un par Latvijas stratēģiju dalībai ES, nevis par EKL. Latvijas valdība kopumā atbalsta līgumu, taču ieņem nogaidošu attieksmi, jo nav zināms, kādas iniciatīvas varētu sagaidīt no Francijas, Nīderlandes, Vācijas un citām valstīm.

- ²⁸ Igaunija šobrīd pagaidām ir pēdējā EKL ratificējusi valsts. Pārdomu periodā Igaunijā vispirms tika noskaidrots, vai dokumenta ratificēšana nav pretrunā ar Igaunijas konstitūciju un kā tā ietekmēs tiesību sistēmu. Igaunija saglabā uzticību pašreizējai EKL versijai, ar to cerot sniegt pozitīvu signālu pārējām valstīm.
- ²⁹ EKL ratifikācija Zviedrijā notiktu parlamenta balsojuma ceļā. Pārdomu perioda laikā no Zviedrijas puses nav izskanējuši nekādi vērā ņemami priekšlikumi, kā varētu atrisināt EKL krīzi, turklāt Zviedrijā sabiedrības līmenī nav notikušas nopietnas diskusijas par EKL un ES nākotni.
- ³⁰ Nīderlandes valdība ir noņēmusi EKL jautājumu no politiskās dienaskārtības. Valdība ir veikusi nepieciešamos pasākumus, lai izanalizētu iedzīvotāju viedokli, un uzskata, ka tā vietā, lai mēģinātu pārrakstīt un atdzīvināt līgumu, ir nepieciešams koncentrēties uz iemesliem, kas pamudināja iedzīvotājus tiem piedāvāto līgumu noraidīt.
- ³¹ Polijā EKL ratifikācija tiktu veikta referenduma ceļā, taču kopš 2005. gada jūnija referenduma rīkošana ir atlikta uz nenoteiktu laiku. Polijas parlamentā vairākumā ir partijas, kuras iestājas pret EKL. Kaut arī valdošo partiju nostāja pēdējā pusgada laikā ir nedaudz mainījusies, tomēr politiskās elites vairākums līguma pašreizējo versiju neatbalsta. Sabiedrības viedoklis ir daudz pozitīvāks, tomēr gadījumā, ja tiktu uzsākta gatavošanās tautas nobalsošanai, iespējami dažādi pavērsieni, un sabiedrības viedoklis varētu mainīties ne reizi vien.
- ³² Portugāle pieder to valstu grupai, kas pēc Nīderlandes un Francijas referenduma ir nolēmusas nogaidīt un nesteigties ar līguma ratifikāciju. Portugāles nostājai EKL jautājumā ir raksturīga pārliecība, ka radušos krīzi nav iespējams atrisināt vienpusējā ceļā un lēmums par ratifikācijas turpināšanu (vai neturpināšanu) un tās nosacījumiem būtu jāpieņem kolektīvi, visām dalībvalstīm vienojoties par turpmākās rīcības stratēģiju. Kaut arī Portugāle kopumā atbalsta Eiropas Komisijas ideju par projektu Eiropu, tomēr tiek uzsvērts, ka atsevišķi veiksmīgi projekti un politikas vien nespēs atjaunot iedzīvotāju uzticēšanos ES, jo ir svarīgi, lai Eiropas integrācija balstītos uz vērtībām, kuras atbalsta arī vairums iedzīvotāju.
- ³³ Čehija ir viena no retajām jaunajām dalībvalstīm, kurās EKL jautājumā ir izveidojusies nopietna opozīcija politiskās elites līmenī. Pirmkārt, šis valsts prezidents Vaclavs Klauss atklāti iestājas pret EKL ratificēšanu. Otrkārt, kaut arī koalīcijas valdība, kas darbojās līdz 2006. gada jūnijam, uzskatīja, ka līgumu ir nepieciešams ratificēt, tomēr politiskā opozīcija un iedzīvotāju viedoklis bija pietiekami spēcīgs, lai atturētu valdības partijas no mēģinājuma panākt EKL ratifikāciju. Tā kā 2006. gads Čehijā bija vēlēšanu gads, EKL jautājums neizpelnījās īpašu vērību, jo iedzīvotājus daudz vairāk interesēja sociālekonomiskie jautājumi.
- ³⁴ Lielbritānijā EKL tiek uzskatīts par mīrušu, bez iespējam to atdzīvināt, tomēr ir pazīmes, kas liecina, ka iznīcinošais verdikts šim līgumam nav viennozīmīgs. Pārdomu perioda laikā no Lielbritānijas puses nav nākušas iniciatīvas un priekšlikumi, kā atrisināt EKL problēmu.
- ³⁵ Somija nav ratificējusi EKL, taču pastāv iespēja, ka tā līgumu varētu ratificēt 2006. gada nogalē savas ES prezidentūras laikā. Aicinājumi ratificēt EKL Somijā bija dzirdami jau

pirms Somijas prezidentūras sākuma, turklāt līguma ratifikāciju atbalsta lielākās politiskās partijas. Taču ļoti kritisku nostāju ratifikācijas jautājumā ieņēma Somijas prezidente Tarja Halonena, kura apgalvoja, ka EKL ratifikācija Somijā nedotu pozitīvu impulsu līguma ratifikācijai citās dalībvalstīs.

- ³⁶ Dānija ir viena no retajām valstīm, kurās pārdomu perioda laikā ir tikuši veikti nopietni pasākumi, lai informētu iedzīvotājus par ES jautājumiem un uzklausītu viņu viedokļus. Šim nolūkam valdība ir piešķīrusi finansējumu 1,8 miljonu eiro apmērā. Dānija ir nākusi klajā ar ideju, kā pārveidot EKL, ar priekšlikumiem, kurus būtu nepieciešams realizēt pārdomu periodā, un ir centusies ne tikai informēt iedzīvotājus par ES jautājumiem, bet tos arī uzklausīt.
- ³⁷ Francijā nozīmīgākās politiskās partijas atzīst, ka ir nepieciešamas jaunas starpvalstu sarunas, kuru rezultātā tiktu radīts jauns līgums. Tāpat tiek atzīts, ka ES institūcijas nespēs ilgi darboties uz esošo līgumu bāzes. Viedokļi ir atšķirīgi jautājumā, vai jaunā līguma ratificēšanai būtu jāriko jauns referendums vai arī pietiktu ar parlamenta balsojumu, taču politiskie līderi ir vienprātis, ka jaunajam līgumam vajadzētu būt strikti institucionālam. Francija uzskata, ka ES vajadzētu koncentrēties uz praktisku projektu realizāciju un relatīvi viegli gūstamiem panākumiem.
- ³⁸ Īrijas premjerministrs Bertijs Aherns uzskata, ka EKL ir pareizā izvēle, jo līgums sakārto jautājumus, kuri iepriekšējos līgumos nav atrunāti, un palīdz ES spert soli uz priekšu savā attīstībā. Pārdomu perioda laikā Īrijā ir mēģināts palielināt sabiedrības ieinteresētību par EKL un ar Eiropas nākotni saistītiem jautājumiem. Valdības attieksme pret līgumu ir pozitīva, tomēr nogaidoša.
- ³⁹ MEPs ask the European Council for clear proposal on constitutional process. 14.06.2006. Eiropas Parlamenta mājaslapa www.europarl.europa.eu Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.
- ⁴⁰ Plāna "D" būtību veido trīs jēdzieni: dialogs, demokrātija un diskusijas.
- ⁴¹ The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate. Eiropas Komisija, 13.10.2005. ES mājaslapa <http://europa.eu/constitution/> Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.
- ⁴² Brussels to defend "core" of EU constitution in treaty talks. EUobserver, 19.10.2006. www.euobserver.com Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.
- ⁴³ Raksta autors nepretendē uz to, ka šajā nodaļā pilnīgi izsmeļoši tiks aplūkoti visi vērā ņemamie priekšlikumi, ko iesākt ar EKL, taču uzskata, ka piedāvāto scenāriju amplitūda ir pietiekami plaša, lai aptvertu lielāko daļu no patiešām vērā ņemamiem piedāvājumiem ES "konstitucionālās krīzes" likvidēšanai.
- ⁴⁴ Parlamenta vēlēšanas Nīderlandē bija paredzētas 2007. gadā, taču pēc valdības priekšlaicīgas krišanas vēlēšanas notiks ātrāk – 2006. gada 22. novembrī.
- ⁴⁵ Duff, E. Parliament Leads the Way. Financial Times, 06.02.2006.
- ⁴⁶ Tonija Blēra runa Eiropas Parlamentā 23.06.2005. www.number-10.gov.uk/ Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.
- ⁴⁷ Wagner, M. The Constitution: Ratification goes ahead. Federal Trust, European Newsletter. March/April, 2006, p. 6.

- ⁴⁸ Brussels European Council 15/16 June 2006. Presidency Conclusions. Pp. 16–17.
- ⁴⁹ De Clerck-Sachsse, J. A Europe of projects without a plan? CEPS Commentary. Jūnijs, 2006. www.ceps.be Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.
- ⁵⁰ Daļā valstu valdošā gaisotne vēl 2005. gada pavasarī bija samērā optimistiska, taču Francijas un Nīderlandes balsojuma rezultātā strauji kritās iedzīvotāju atbalsts EKL. Pie šīm valstīm pieder Igaunija un Dānija. Vestergaard, A.M. Danes settle down to “serious debate” on the EU’s crisis. *Europe’s World*, Spring 2006, p. 171. Citās valstīs valdošais sabiedrības noskaņojums ir ļoti labvēlīgs ES kopumā, taču šo valstu, piemēram, Polijas, sabiedrība neatbalsta konkrēto līgumu. The future of the Treaty Establishing a Constitution for Europe – a strategy for Poland. Institute of Public Affairs & The Polish Institute of International Affairs, 2006.
- ⁵¹ European External Action Service (EEAS – autora tulkojums no angļu valodas).
- ⁵² Solidaritātes pants aktivizētos, ja kāda no ES dalībvalstīm ciestu no teroristu uzbrukumiem vai arī dabas vai cilvēku rīcības izraisītām katastrofām.
- ⁵³ Smith, K. E. Whither the CFSP after the demise of the Constitution? Federal Trust, European Newsletter. March/April, 2006, pp. 1–2.
- ⁵⁴ Pētnieciskajā literatūrā angļu valodā šī alternatīva parasti tiek apzīmēta ar jēdzienu “*cherry-picking*”.
- ⁵⁵ Pēc Barišas domām, pārdomu perioda noslēgšanās nav iespējama tikmēr, kamēr abu valstu grupas ar diametrāli pretējiem uzskatiem nenonāks pie kopsaucēja, jebkādu lēmumu pieņemšana EKL jautājumā nav iespējama. Šī paša iemesla dēļ nav iespējama EKL realizēšana pa daļām, jo šādas pieejas akceptēšana no līgumu ratificējušo valstu puses nozīmētu, ka tās atzīst līgumu par “mirušu”. Barysch, K. The Austrian EU Presidency and the Future of the Constitutional Treaty. Centre for European Reform briefing note, 2006, pp. 4–5.
- ⁵⁶ Piemēram, no Polijas premjerministra Jaroslava Kačinska puses.
- ⁵⁷ Grant, C. Staring into the Abyss. *E! Sharp*, July/August, 2005, pp. 20–22.
- ⁵⁸ Core Europe – autora tulkojums no angļu val.
- ⁵⁹ Grant, C. Staring into the Abyss. *E! Sharp*, July/August, 2005, pp. 20–22.
- ⁶⁰ Verhofstads uzskata, ka ratifikācijas process būtu jāturpina, taču no viņa priekšlikumiem var noprast, ka EKL ne tuvu neradīs nepieciešamos priekšnoteikumus piecu prioritāšu realizēšanai. Drīzāk EKL būtu uzskatāms tikai par soli šo priekšlikumu realizēšanas virzienā.
- ⁶¹ EU-25 Watch. No. 3, July, 2006, p. 19.
- ⁶² Eiropas Komisijas ietvaros ir radusies ideja aprēķināt izmaksas, kas radīsies Eiropas Savienībai tā iemesla dēļ, ka nav ticis ratificēts EKL. Brussels consider report on “costs of no constitution”. *EUobserver*, 19.09.2006. www.euobserver.com Lapa pēdējoreiz aplūkota 20.10.2006.

KRISTĪNE KRŪMA

ES Konstitucionālais līgums pirms noraidīšanas: cik barjeru līdz Eiropas sapnim?

Ievads

Eiropas sapnis parasti tiek saistīts ar integrāciju, kultūru daudzveidību, dzīves kvalitāti, darba un atpūtas sabalansētību, cilvēktiesībām un stabili pasauli, kurā valda miers¹. Retorikas līmenī Eiropas Savienība šajā kontekstā tiek uzskatīta par *sui generis*, kurai sapnis jāīsteno. Tajā pašā laikā, kad sapņa realizēšana nonāk no analītiķu grāmatām praksē, ziņu slejas tiek aizpildītas ar rakstiem par cīņām balsošanas sistēmā, balsu skaitu Eiropas Padomē, komisāru skaita samazināšanu, kompetences nodošanu vai saglabāšanu aizsardzības un ārlietu sektorā un līdzīgiem jautājumiem. Tas norāda, ka Eiropas sapņa realizētājām – ES dalībvalstīm – ne tikai nav vienotas vīzijas par ES attīstības scenārijiem, bet trūkst arī patiesas vēlmes solidāri uzņemties atbildību par ES attīstību visu interesēs, upurējot nacionālo dienaskārtību.

Eiropas Savienības Konstitucionālais līgums (LKE) tika saistīts ar cerībām, ka tas kalpos kā dokuments, kas iezīmēs jaunās Eiropas sadarbības aprises un noteiks galamērķus. Izstrādes process cita starpā piesaistīja daudzu tiesību pētnieku uzmanību, kas aprakstīja, kas ES ir un kādai tai vajadzētu būt. Dažādie viedokļi, kas izskanēja laikā no Konventa projekta apstiprināšanas līdz negatīvajam referendumam Francijā un Nīderlandē, gan tieši, gan netieši paredzēja projekta nolemtību neveiksmei. Nepretendējot uz vispusīgas šīs debates atspoguļojumu, šajā rakstā tiks apskatīti galvenie LKE jautājumi, balstoties uz ES tiesību pamatprincipiem. Tiesību pamatprincipi ir Eiropas kopīgās vērtības to juridiskajā izpaušmē, kaut arī tie līdz galam vēl noformējušies. Pēc LKE satura analīzes sekos ieteikumi Latvijai, ko darīt šajā pārdomu periodā.

1. Eiropas konstitucionalizācijas metodoloģija

1.1. ES konstitucionalizācijas konteksts

Debates par ES konstitucionalizāciju ir vismaz četrdesmit gadu senas, tās aizsākās, kad Eiropas Kopienas tiesa nāca klajā ar diviem spriedumiem, kuros noteica ES tiesību pārākuma un tiešās iedarbības principus, kā arī pasludināja, ka ES ir autonoma tiesību sistēma. Tādējādi paralēli ES tiesību kā "integrācijas tiesību" jēdzienam jau vairākas desmitgades pastāv doktrīna par konstitucionalizāciju. To lielā mērā var uzskatīt par tiesas un zinātnieku veicinātu konstitucionālo principu attīstību.

Pašreizējās debates par ES ir skatāmas divos kontekstos, kas pārklājas. Vienas ir par valsts nozīmi nākotnē un par nepieciešamību saistībā ar globalizāciju uz valsti skatīties plašāk. Mūsdienās vara vairs nekoncentrējas ekskluzīvi valsts rokās. To ietekmē starptautiskie ekonomiskie procesi, globālie tirgi, transnacionālās korporācijas, starptautiskā noziedzība, kuru dēļ valsts nonāk atkarības stāvoklī. Citas debates norisinās par ES nākotni. Pastāv viedoklis, ka ES ir piemērotākais integrācijas modelis Eiropas valstīm globalizācijas apstākļos, tajā pašā laikā atzīstot, ka ES vēl jāpabeidz savs izveides process. ES ir jāmeklē sevi globālo procesu kontekstā un jāklūst par jauna veida starpvalstu veidojumu. Šīs debates ir saistītas ar Eiropas identitātes un kopīgā meklējumiem, lai stātos pretī izaicinājumiem. To var definēt pozitīvos vai negatīvos terminos: piemēram, Eiropas labklājība, Eiropas demokrātija, Eiropas pārvaldība un līdzīgi vai arī Eiropa nav autoritāra, Eiropa nav nabadzīga, Eiropa nav vardarbīga un līdzīgi.²

No starptautisko tiesību viedokļa ES nav nekas unikāls un ārpus tiesību ietvara pastāvošs. Tajā pašā laikā Eiropas Savienības efektīva funkcionēšana ciešākas integrācijas apstākļos prasa bezprecedenta domāšanu, lai rastu atbildi abu debašu ietvaros. Iemesls tam ir nepieciešamība rast risinājumus divām galvenajām problēmām: 1) kā konceptuāli nodalīt konstitūciju³ no valsts, 2) kā ES dibināšanas līgumus pārveidot par konstitūciju. Domājot par šo problēmu risinājumu, jānorāda, ka ir problemātiski identificēt Eiropas kopējās vērtības, nacionālos jēdzienus vienkārši projicējot ES kontekstā. Doktrīnā pastāv viedoklis, ka analogija un pārņemšana ir nevēlama un pat bīstama, jo Eiropas Savienība nav valsts.⁴ ES nav vienota suverenitātes nesēja, to veido dažādi aktieri vienlaicīgi. Turklāt nedarbojas arī aukstā kara retorika, kad ES par konstitucionāla

ranga pamatprincipiem tika izvirzīta ekonomiskās labklājības veicināšana un izvairīšanās no kara kā pretnostatījums komunistiskajiem austrumiem un, iespējams, pat ASV. Kā pretargumentu doktrinālajam uzstādījumam par nacionālā neatbilstību pārnacionālajam var teikt, ka ES ir balstīta starptautiskajās tiesībās un vispārējos tiesību principus identificē, balstoties uz valstu praksi savstarpējās attiecībās. Tādējādi ES pamatprincipiem nevar būt cita avota kā tikai valstu atzītie kopīgie principi. Pieslēšanās vienai no divām pieejām prasītu fundamentālu izšķiršanos par ES kā subjektu, t. i., cik lielā mērā mēs to uzskatām par saistītu vai neatkarīgu no dalībvalstīm un apveltītu ar savu *Kompetenz Kompetenz*. Šobrīd abas pieejas pastāv paralēli, t. i., ES pārņem valstu principus, taču piešķir tiem īpašu saturu.

Pievienojoties ES, dalībvalstis nodod Eiropas Kopienai daļu savu suverēno pilnvaru. Līdz ar to šajos jautājumos dalībvalsts zaudē kompetenci pieņemt regulējumu vai veikt cita veida darbības bez ES ziņas.⁵ ES turpina to attīstīt sadarbības attiecībās ar dalībvalstīm. Attiecībā uz šo ES pārvaldījumā atrodošos daļu vajadzīgos konstitucionālos regulējumus. Var argumentēt, ka zināmas konstitucionālas pazīmes ES ir jau šobrīd. ES tiesību pētnieki ir izmantojuši dažādas metodes, lai tās identificētu. Dažkārt tiek argumentēts, ka ES konstitucionālās tiesības ir visi dibināšanas līgumi (šķiet, arī Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma veidotāji ir domājuši tāpat). Taču īpaši vācu tiesību zinātnieki ir rosinājuši veikt selekciju, izdalot tos jautājumus, kas patiešām ir konstitucionāli, veidojot t. s. *Inbegriff des Primärrechts*⁶ (vācu val. – primāro tiesību kopums). Savukārt šie izdalītie jautājumi ir jābalsta principu doktrīnā, t. i., Eiropas tiesiskās kārtības vissvarīgāko tiesību normu sistēmiskā ekspozīcijā.⁷ Principi, kas ir būtisks Rietumu tiesību loka avots, ir tiesību normas, kas nosaka tiesiskās kārtības būtiskos elementus un kalpo par “orientācijas ietvaru”.⁸ Tādējādi ar principu palīdzību ir iespējams veidot Eiropas identitāti un kopīgu izpratni par kopieni. Šie nav primāro tiesību principi, bet konstitucionāla ranga pamatprincipi, uz kuriem balstās visa ES, likvidējot fragmentārismu sistēmas ietvaros.

1.2. ES konstitucionālie pamatprincipi

Gan ES līguma (ESL) 6. pants, gan LKE 2. pants atsaucas uz dalībvalstīm kopīgiem principiem un vērtībām. ES līmenī principi darbojas “kopsaucēja” līmenī, ņemot vērā ES īpašo raksturu, tādējādi atšķiroties no identiskiem principiem dalībvalstīs. ES kontekstā šobrīd var identificēt piecus galvenos principus:

Integrācijas princips ir tas, kurš nodrošina kopienas dinamiku un ietver arī pārnacionalitāti.⁹ Doktrīnā pamatoti tiek aizstāvēts viedoklis, ka integrācijas principa klātesamība nenozīmē, ka galamērķis ir federālistu vīzija par pārnacionālu valsti. Integrācijas principa būtība drīzāk slēpjas apstākļi, ka nepieciešams funkcionāli atraisīt nacionālo valsti, efektivitātes vārdā daļu no valsts funkcijām deleģējot ES.¹⁰ Attiecībā uz deleģēto valsts funkciju daļu darbojas pārnacionalitātes jeb supranacionalitātes princips, ar kura palīdzību kopienas publiskā vara iegūst ietekmi uz valsts varu lēmumu īstenošanā. Līgumos pārnacionalitāte tiek aizstāta ar vārdu "kopējs", apzīmējot visu valstu interešu ievērošanu un izvairoties no iespaida radīšanas, ka pastāv vēlme izpostīt nācijas. Praksē tas tiek īstenots ar komitoloģijas un diplomātijas palīdzību. Komitoloģijas ietvaros valstu eksperti kontrolē Eiropas Komisijas darbību. Savukārt diplomātija ir dominējošā metode gan Pastāvīgo pārstāvju komitejā, gan Ministru padomē. Vienlaicīgi EKT interpretācijā pārnacionalitāte nozīmē, ka lēmumi, kas ir pieņemti, valstij iebilstot, tai ir saistoši un ir pārāki par dalībvalsts likumiem. Tādējādi integrācijas princips šobrīd ir mērens un duāls, aptverot gan daudzpusējās diplomātijas, gan pārnacionālisma iezīmes. Turklāt tā darbība ir ierobežota ar subsidiaritātes principu, kas paredz efektivitātes izvērtēšanu, pirms jautājums tiek nodots ES pārvaldījumā.

Brīvības princips¹¹ ietver vairākas specifiskas brīvības, kas ir ietilpināmas vārdos "cilvēktiesību un pamatbrīvību un likuma varas respektēšana". Individīda brīvība veicina individualizētu sabiedrības un tiesību izpratni.¹² ES līmenī individualizācija izpaužas: 1) indivīda iespējās atsaukties uz ES tiesību normām tieši nacionālā tiesas procesā (atvasināto aktu tiešās iedarbības principu), 2) pamattiesību nodrošināšanā, 3) konstitucionālas funkcijas piešķiršanā privātajām tiesībām, tajā skaitā indivīda ekonomiskajām un kontraktu tiesībām, kas vēl joprojām ir ES darbības galvenais stūrakmens.¹³ ES kopumā paredz lielākas iespējas individuālās brīvības izpaušmei, nekā tas ir atsevišķas valsts ietvaros.

Cilvēktiesību ievērošana ir priekšnosacījums, lai valsts varētu kļūt par ES dalībvalsti, vai arī – pārkāpuma gadījumā, lai valsts līdzdalību ES varētu ierobežot.¹⁴ Tajā pašā laikā Eiropas šī brīža problēma lielā mērā ir saistīta tieši ar individuālās brīvības ierobežojumiem valstu līmenī, kur dominē labklājības valsts modelis. Brīvības princips šobrīd transformējas, jo ES vairs nav tikai "tirgus pilsoņu" savienība, bet arī ES pilsoņu savienība. Tas nozīmē principa nostiprināšanos ārpus ekonomiskā ietvara. To apliecina pēdējie atvasinātie akti, kas balstās uz pilsonību, nevis ekonomisko aktivitāti. Tāpat minama EKT

judikatūra, kas ES tiesības piešķir, balstoties uz pilsonību. Piemēram, EKT nostiprina valstu minimālās ekonomiskās solidaritātes principu, kas sociālo palīdzību paredz izmaksāt arī citu dalībvalstu pilsoņiem neatkarīgi no viņu iemaksām valstu budžetā nodokļu veidā. Saturiski jaunā kvalitātē ir mainījies arī brīvības, tiesiskuma un drošības pilārs, kas šobrīd jau atrodas ES, nevis dalībvalstu ekskluzīvā kompetencē.

Likuma varas princips nosaka, ka tiesību kultūrai ir centrālā loma Eiropas integrācijā, jo tā nodrošina stabilitāti un tiesiskumu. Ņemot vērā, ka ES balstīta starptautiskajās tiesībās, efektivitātei, kas aptver normu radišanu, piemērošanu un sankciju īstenošanu, ir īpaša nozīme. Var piekrist uzskatam – jo lielāka un brīvāka ir ES, jo vairāk tai jābalstās uz tiesībām.¹⁵ Šis uzskats ir ietverts līgumā, piešķirot tiesai konstitucionālās pārraudzības funkcijas, kas starptautisko organizāciju praksē nebūt nav bieži sastopama funkcija. Likuma varas principa īstenošanā īpaša loma ir arī nacionālajām tiesām.¹⁶ Likuma varas principu piepilda tādi ES tiesību jēdzieni kā tiesā piemērojamība, viennozīmīga interpretācija un pārākums. Līdz šim likuma varas principa kontekstā ir izskatījušās vairākas problēmas, piemēram, tiesiskās kontroles trūkums II un III pilāra jautājumos, ierobežotās indivīdu iespējas apstrīdēt kopienas likumdošanas aktus, dalībvalstu tiesu pasīvā attieksme pret sadarbību ar Eiropas Kopienas tiesu.

Demokrātijas princips kontekstā būtiskākais ir nošķirt jēdzieniskās atšķirības starp politikas zinātņi un tiesībām, kā arī principa būtības izpratni valsts un pārnacionālas organizācijas ietvaros. Parasti demokrātija tiek uzskatīta par politisku jēdzienu. Izmaiņas notika 20. gadsimta deviņdesmito gadu sākumā, kad tiesību zinātnē attiecībā uz ES izveidojās divi juridiskie demokrātijas principa pētījuma virzieni. Viens balstījās uz pilsoniskajām tiesībām un ES pilsonību, savukārt otrs uz institucionālo aspektu, kas pētīja ES organizatorisko uzbūvi.¹⁷ Eiropas Savienības līgumi dod pamatu abiem virzieniem.¹⁸ To, ka ES institucionālā struktūra ir sasniegusi pakāpi, kad to ir iespējams vērtēt pēc atbilstības demokrātijas principam, ir atzinusi arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa.¹⁹ Demokrātijas principa kontekstā ES atrodas izaicinājumu priekšā. Kamēr nacionālā līmenī demokrātijas principa pamats ir pilsoņu vienlīdzība, ES līmenī šim principam jānodrošina dalībvalstu dažādības respektēšana.²⁰ Viena no ES devīzēm “vienoti dažādībā” ir demokrātijas principa pamatā – neatkarīgi no tā, vai tas ES darbību skartu ES pilsonības vai institūciju kontekstā.

Solidaritātes princips līgumu veidā atspoguļojas gan Eiropas Kopienas līgumā (EKL), gan ESL 2. pantā, kur uzskaitīti EK un ES darbības uzdevumi,

kurus visas valstis ir apņēmušas veikt. Papildus tam jāmin EKL 10. pants, kas uzliek par pienākumu valstīm veikt visus pasākumus, kas nepieciešami savu pienākumu izpildei Eiropas Kopienas mērķu sasniegšanā.²¹ Saskaņā ar šo pantu valstis nedrīkst pieņemt tādus lēmumus, kas kavētu vai apdraudētu līguma mērķu sasniegšanu. 10. panta norma tiek dēvēta arī par lojalitātes principu, kas sasaucas ar solidaritāti. Kaut arī solidaritātes princips ES nākotnei ir fundamentāls, tā realizācija vai pat atzīšana ir visproblemātiskākā. Piemēram, strīdi par balsu sadalījumu Eiropadomē, par finanšu perspektīvu, par ES vīziju ilustrē solidaritātes principa problemātiskumu. Tādējādi solidaritātes principa kontekstā galvenā problēma ir, kā veidot konstitucionālo procesu, kas mobilizētu Eiropas sabiedrisko domu idejai par jaunu un leģitīmu nevalstisku *tautu*, kuras pamatā ir lojalitāte un solidaritāte attiecībā pret ES.²²

No augstākminētā redzams, ka ES principi nav statiski. To nosaka ES projekta dinamiskā un inkrementālā daba. Tādēļ pašos pamatos rodas jautājums, vai konstitūcija un konstitucionālisms valstiskā izpratnē ir piemērots ES pašreizējā stadijā. Konstitucionālisms pats par sevi ir konservatīva politiskās teorijas metode, jo ir tendēts nostiprināt valsti, pastāvīgu starptautisko tiesību subjektu, nosakot darbības pamatelementus. Savukārt ES joprojām ir dinamiska, tas prasa progresīvas atbildes uz jaunām vajadzībām un uzdevumiem.²³ Tāpēc jāapsver, vai šādā dinamiskas attīstības procesā ir jāmodelē juridiski pabeigta struktūra – ja vispār kādreiz tādu izdotos sasniegt.²⁴

2. Konstitūcijas radīšana

Piecdesmit gadu integrācijas rezultātā soli pa solim ES līdzinājās “lupatu deķim” ar dažādām iniciatīvām, kurās orientējās tikai eksperti. Lai stātos pretim demokrātiskajiem izaicinājumiem, bija vajadzīga jauna pieeja.²⁵ Jaunās pieejas definēšana tika uzsākta Lākenas deklarācijā, kura ietvēra mandātu Eiropas Konventam vispārējos uzdevumus iekļaut līgumu tekstā. Šis sadaļas ietvaros tiks kritiski apskatīts jaunā līguma radīšanas process un rezultāts no laika, vietas un formas viedokļa.

2.1. Lākenas uzdevumi

Nepieciešamību pārskatīt ES pamata līgumus noteica vairāki apstākļi. Pirmkārt, gaidāmā paplašināšanās radīja jautājumus par efektīvu ES pārvaldību.

Otrkārt, Amsterdamas un Nicas grozījumu atstātais mantojums, kad starpvaldību konferences nespēja vienkāršot pamata līgumus, un tie saglabāja jucekliģu raksturu.²⁶ Treškārt, paplašināšanās kontekstā politiskajās debatēs atgriezās diskusija par Eiropas nākotni. Šajā sakarā Eiropas lēmumu pieņēmēju starpā vienprātības nebija un joprojām nav. Tonijs Blērs (*Tony Blair*) uzskatīja, ka ES ir jābūt "supervarai, bet ne supervaltij", Žaks Širaks (*Jacques Chirac*) vēlējās "nevis "Eiropas Savienotās Valstis", bet vienotu valstu Eiropu", savukārt Joška Fišers (*Joschka Fisher*) atbalstīja "Eiropas federācijas" ideju.²⁷ Gijs Verhovstads savukārt runā par "Eiropas Savienotajām Valstīm".²⁸ Šie jautājumi ir likumsakarīgi ne tikai ES kontekstā, bet arī attiecībā uz citām starptautiskajām organizācijām, kuru loma starptautiskajās attiecībās kopš Otrā pasaules kara ir nozīmīgi pieaugusi.²⁹ Rodas jautājums, vai valstis, galvenie starptautisko tiesību subjekti, ir apmierinātas ar šādu attīstību un kādu nākotni tās paredzēs organizācijām.

Konventa mandāts tika noteikts Eiropadomes *Lākenas deklarācijā* 2001. gadā, kas identificēja vairākas risināmās problēmas. Kā pirmā tika minēta nepieciešamība tuvināt ES institūcijas pilsoņiem, t. i., uzlabot kompetenču sadalījumu, vienkāršot ES tiesību aktus, vairojot demokrātiju, atklātību un efektivitāti. Nākamās problēmas skāra Eiropas lomu globalizētā pasaulē. Papildus šiem uzdevumiem Eiropas Konventu aicināja vienkāršot pamata līgumus, īpaši negrozot to saturu, pārskatīt pilāru struktūru, kā arī izvērtēt, ko iesākt ar *Eiropas Savienības Pamattiesību hartu (Pamattiesību harta)*³⁰ un *Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju*³¹.

Līdz ar to var secināt, ka Eiropadomes izdots mandāts Konventam bija mērens, joprojām par galveno uzskatot iekšējā tirgus un vienotās valūtas funkcionēt spēju. Savukārt Eiropas Konvents savas darbības rezultātā nonāca pie daudz ambiciozāka projekta, kura neveiksmi raksturo trīs apstākļi: slikta vieta, slikts laiks un slikta forma.

2.2. Slikta vieta

Konvencijas projektu izstrādāja Eiropas Konvents, kas sastāvēja no 105 pilntiesīgiem locekļiem un 102 viņu vietniekiem. Projektu ietekmēja spēcīgs trīspadsmit cilvēku prezidijs ar ierobežotu sastāvu. Šāda forma nav paredzēta ES līgumos, un pirmo reizi tā tika izmantota, izstrādājot Pamattiesību hartu. Jau tad Konventa modelis tika kritizēts kā nepiemērots juridisku dokumentu radīšanai. No vienas puses, Konvents piedāvā demokrātiskāku procesu jaunu projektu izstrādē. No otras puses, daudzskaitlīgais Konvents un daudzpusīgās

intereses, kas tajā pārstāvētas, īsā laikā nevar radīt kvalitatīvu juridisku kompromisa dokumentu. ES ideālā modeļa meklējumos, rakstot līguma grozījumus un izstrādājot jaunus dokumentus, atrodas jau kopš Māstrihtas līguma grozījumiem. Mēģinājumi demokratizēt sistēmu ir noveduši pie arvien kritiskākiem rezultātiem.

Konstitūcijas izstrādes gaitas vērotāji informē, ka faktiski jau kopš 2003. gada pavasara Eiropas Konventa prezidijam attiecībā uz projektu bija monopols.³² Eiropas Komisija projekta izstrādē tika iesaistīta minimāli, grozījumi bieži vien bija sasteigti vai arī viena autora – Konventa prezidenta – rakstīti (piemēram, preambula).

Doktrīnā tiek uzsvērts, ka Lākenas mandāts faktiski tika pārsniegts.³³ Konvents, iespējams savas plašās pārstāvniecības un prezidija ambīciju dēļ, nespēja apzināt pastāvošās nacionālās politiskās realitātes un sabiedrības noskaņojumu. Turklāt, ja dalībvalstis ir kompetences avots ES, lai sasniegtu kopīgus mērķus, tām būtu jākontrolē konstitūcijas izstrāde. Savukārt Konventa darbībā dominēja šauras grupas, kas veidojās ap prezidiju, un spontānas, pretrunīgas idejas par vēlamo jaunā pamata līguma saturu. Tādējādi Eiropas Konventa ideja par demokrātisku pamatdokumenta izstrādi ir mīts. To apliecina arī nespēja vai intereses trūkums nopietni pārskatīt jau spēkā esošos līgumus, tā vietā koķetējot ar fundamentāliem terminiem, tā arī nedefinējot tos līdz galam.

2.3. Slikts laiks

Viens no jaunā dokumenta neveiksmes cēloņiem ir arī izvēlētais pieņemšanas laiks – tieši pēc paplašināšanās. Kā minēts iepriekš, Eiropas Savienības projektu raksturo inkrementālisms. Savulaik jau vairākas iniciatīvas ir bijušas lemtas neveiksmei izvēlētā laika dēļ. Piemēram, Francijas Eiropas Aizsardzības kopienas iniciatīva 1950. gadā, Eiropas Politiskā sadarbība 1970. gadā vai arī nesaskaņas par pāreju no vienbalsīguma principa uz kvalificēto vairākumu 1965. gadā, kad Francija septiņus mēnešus, līdz Luksemburgas vienošanās noslēgšanai, piekopa “tukšā krēsla” politiku. Kopš ES izveidošanas trīs kopienu veidolā pirmās būtiskās pārmaiņas notika tikai līdz ar 1992. gadā pieņemto Māstrihtas līgumu, kad ES ar jaunajiem pilāriem nozīmīgi paplašināja darbības sfēru. Turklāt pāreja uz Māstrihtu tika aizsākta 1986. gadā ar Vienotā Eiropas akta pieņemšanu. Turpmākās izmaiņas tika iniciētas straujā tempā – paplašināšanās, uzņemot Austriju, Somiju, Zviedriju (1995), Amsterdamas līgums (1997), Nicas līgums (2001), desmit jauno dalībvalstu no Centrālās un Austrumeiropas uzņemšana (2004). Nedz Amsterdamas, nedz Nicas līgums faktiski nepiepildīja

cerības, kas tika izteiktas doktrīnā. Vērienīgā paplašināšanās 2004. gadā arī norādīja, ka ES nebūt nav gatava jaunu valstu uzņemšanai veco dalībvalstu līmenī nedz institucionāli, nedz arī psiholoģiski. To, pirmkārt, apliecināja sabiedriskā doma pirmsiestāšanās laikā. Kaut arī 68% aptaujāto ES iedzīvotāju piekrita, ka Eiropas atkal apvienošana ir gan vēsturiski, gan ģeogrāfiski pašsaprotams process, 2002. gadā šo viedokli atbalstīja tikai 30% ES pilsoņu.³⁴ Turklāt 2003. gadā 39% iedzīvotāju kā iemeslu norādīja, ka ES nav gatava paplašināšanās procesam.³⁵ Otrkārt, to apliecināja arī noteiktie ierobežojumi brīvas pārvietošanās tiesībām, ko sākotnēji nepiemēroja tikai trīs ES valstis – Lielbritānija, Īrija un Zviedrija. Tādējādi bija nepieciešami ļoti pārliecinoši argumenti, lai ES pilsoņi atbalstītu kvalitatīvi jaunu ES pamatdokumentu ar ambiciozu nosaukumu. Tādu Konventa un vēlāk valstu piedāvātajā tekstā nebija.

2.4. Slikta forma

Starptautiskajās tiesībās līguma nosaukumam nav nozīmes. Jau šobrīd pastāv organizācijas, kuru dibināšanas līguma nosaukums ir konstitūcija, piemēram, Pasaules Veselības organizācijas konstitūcija. Tomēr pēc savas būtības tas ir starpvalstu līgums, kas nepiešķir organizācijai īpašas pilnvaras. LKE ir tāds pats starpvalstu līgums kā visi iepriekšminētie. Tā nosaukums ir veidots pēc līdzšinējā parauga, piemēram, *Līgums par Eiropas Kopienas nodibināšanu*, *Līgums par Eiropas Savienības nodibināšanu*. Jārod atbilde uz jautājumu, vai pēc savas būtības LKE ir kaut kas vairāk nekā starptautisks līgums.

Iepazīstoties ar LKE projektu, nākas secināt, ka tas vairāk atgādina starpvalstu līgumu, nevis konstitūciju. Arī termins “Eiropas konstitūcija”, nevis “Eiropas Savienības konstitūcija” ir Žiskāra d’Estēna izvēle, kurš, iespējams, bija sarūgtināts, ka viņa ideja par Eiropas Savienības nosaukuma maiņu, aizstājot ar “Savienoto Eiropu” neguva atbalstu.³⁶ Nejausā nosaukuma izvēle un neatbilstošais dokumenta saturs zaudēja adresātu.³⁷ LKE, apvienojot abus terminus, – konstitūcija un līgums – ataino jaunā projekta būtību. Vieni šo duālismu uzskatīja par politiskās realitātes izjūtu no Eiropas Konventa puses, citi savukārt par Konventa un attiecīgi LKE neveiksmi.³⁸

Dokumentēta konstitūcija var paredzēt daudz un maz. LKE paredz daudz tajā ziņā, ka dokumentē institucionālu pārrāvumu un normatīvi jaunu pieeju, kas saistīta ar konstitucionālo aspektu vēl veidošanās procesā atrodošās politiskās kopienas kontekstā, kas nepieciešams leģitimitātei. Konstitūcija paredz

maz, ja to uztver kā notikumu, nevis procesu. Konstitucionālais aspekts nevar piedāvāt garantijas, ka pēc pieņemšanas fāzē dokumentā tiks ietverts nepieciešamais sabiedrības iesaistes limenis, piešķirot konstitūcijai pienācīgu plašumu un dziļumu kontekstuālā izpratnē.³⁹ Pēdējais scenārijs attiecas uz LKE projektu. Turklāt formas kontekstā jāatzīmē sekojošais: ja piekrīt uzskatam, ka vislabākās konstitūcijas ir īsas konstitūcijas⁴⁰, LKE 300 lappušu projekts arī šajā ziņā bija neveiksme.

Tādējādi var secināt, ka konventa projekts jau sākotnēji atradās sarežģītā pozīcijā. Bija nepieciešami būtiski politiski impulsi, lai ES pilsoņi šo dokumentu apstiprinātu. Tie varēja būt atrodami ES konstitūcijas tekstā, kas uzrunātu pilsoņus, vai arī citos ārējos apstākļos. Turpmākā nodaļā tiks apskatīti atsevišķi konstitūcijas satura elementi.

3. Konstitūcijas saturs

LKE projekts sastāv no četrām daļām: galvenajiem konstitucionālajiem principiem, pamattiesībām, pašreiz spēkā esošajiem līgumiem, kas nosaka ES pilnvaras, un nobeiguma noteikumiem. No šīs analīzes viedokļa konstitucionālie principi tiek skatīti, balstoties uz citu, nevis LKE, metodoloģiju. Ņemot vērā, ka pašreiz spēkā esošais Eiropas Kopienas līgums faktiski tika grozīts minimāli, šī daļa netiks analizēta. Pamattiesības tāpat kā nobeiguma noteikumi tiks iekļautas metodoloģiski izvēlēto principu kontekstā.

3.1. Integrācijas princips

Apskatot LKE integrācijas principa kontekstā, ir izvirzāmi vairāki jautājumi – uz kādu vērtību pamata un kā starpā notiek integrācija; cik cieša integrācija ir paredzēta, kāds ir integrācijas juridiskais pamats un kādas ir integrācijas perspektīvas.

LKE nesniedz atbildi, kāpēc Eiropas tautām šāds dokuments un sadarbība ir nepieciešama. Ja Konventa uzdevums bija veidot dokumentu Eiropas nākotnei, atskaites punktu izvēle katrā ziņā ir ārkārtīgi svarīga, lai definētu sasniedzamos mērķus un novērstu kļūdu atkārtošanos. Eiropas vēstures kontekstā LKE preambula ir ļoti optimistiska un pat nekorekta. Tā norāda uz Eiropas, nevis ES valstu, kultūras, reliģisko un humāno mantojumu, no kura attīstītās pamattiesības, brīvība un demokrātija. Rodas jautājums, vai šis ir korekts

apzīmējums koloniālismam, ko realizēja Eiropas valstis, un kariem, kas norisinājušies Eiropas teritorijā gadsimtiem ilgi, meklējot ideālo varas balansu. Arī nākamā preambulas sadaļa atsaucas uz neskaidru skaidro pieredzi, pēc kuras Eiropa ir atkal apvienojusies, lai turpinātu savu civilizācijas, progresa un pārticības ceļu. Tas neuzrunā vismaz lielāko daļu jauno ES dalībvalstu, kas šo ceļu pēc aukstā kara tikai uzsāk. Arī turpmākais preambulas teksts nav korekts, jo atsaucas uz to, ka Eiropa saglabā lepnumu par savu vēsturi. Diezin vai ievērojama daļa Eiropas valstu ir lepnas par visām savas vēstures lappusēm – neatkarīgi no tā, vai runa būtu par koloniālismu vai līdzdarbību Otrā pasaules kara laikā. Šiem izejas punktiem seko atziņa par vienotību daudzveidībā un darba turpināšanu pie EKL, kā arī ESL turpmākas pilnveidošanas.

Preambulas nobeigumā, pateicoties Eiropas Konventam par darbu, tiek piedāvāta konstitūcija *“pilsoņu un Eiropas valstu vārdā”*. Līdzīgs formulējums saglabāts arī I-1. pantā. Lasītājam atkal var rasties jautājums, uz ko īsti projekts pretendē. Ja Eiropa reiz tiek skatīta tik pozitīvā gaismā, apliecinot, ka ir jābūt lepnumam, jāatzīst progress, pārticība, civilizācija un tamlīdzīgi, tad kāpēc kaut kas ir jāmaina, apvienojoties uz LKE pamata. Apvienošanās mērķi var būt kopīgu problēmu risināšanas nepieciešamība jaunos formējumos, pārticības pārdale starp visādi citādi apmierinātām Eiropas valstīm.

Pilsoņu griba parasti tiek pausta konstitūcijās, bet valstu griba – starpvalstu līgumos. Lielāku skaidrību šajā sakarā sniedz LKE I-1. panta teksts, nosakot, ka *“[ši] konstitūcija nodibina Eiropas Savienību, kurai dalībvalstis piešķir kompetences, lai sasniegtu savus kopīgos mērķus”*. Tādējādi konstitūcija piedāvā vīziju par sadarbībā pastāvošām, bet citādi nesaistītām valstīm, t. i., aprēķina laulības.⁴¹ Centrālā loma šajās “laulībās” ir dalībvalstīm, nevis pilsoņu gribai. Turklāt saskaņā ar LKE I-1. panta otro teikumu ES uzdevums ir tikai koordinēt dažādos pasākumus, ar kuriem dalībvalstis šos mērķus sasniegs, un tai būs tiesības realizēt savas pilnvaras tikai attiecībā uz tām kompetencēm, kuras tai nodotas. Līdz ar to saskaņā ar LKE ES pilnvaras nepastāv pašas par sevi, tās tiek piešķirtas. Tas nozīmē, ka LKE I-1. pants apstiprina: “konstitūcija” nav konstitūcija tās valstiskā izpratnē. Konstitūcijas piešķir pilnvaras pašas par sevi, nevis pastarpināti, kā tas ir šajā gadījumā – ar dalībvalstu starpniecību.

Neskatoties uz iepriekš minētām kritiskajām piezīmēm, kā pozitīvs LKE piensums jāvērtē *de facto* pastāvošās ES tiesībsubjektības juridiska nostiprināšana līgumā. Līdz ar to *de iure* ir pielikts punkts vairāk nekā desmit gadus pastāvējušajai Eiropas Kopienas un ES tiesībsubjektības problēmai, kas radījusi

pietiekami daudz sarežģījumu ES tiesību piemērošanai praksē (piemēram, jaukto līgumu ratifikācija un piemērošana).

ES integrācija, pateicoties striktam kompetenču sfēru uzskaitījumam, ir ieguvusi arī konkrētākas aprises. LKE paredz trīs kompetenču veidus: ekskluzīvā, dalītā un papildinošā, strikti uzskaitot, kura sadarbības sfēra iekļaujas katrā no veidiem. Papildus šīm galvenajām īpaša sadarbība paredzēta ekonomiskajos un nodarbinātības jautājumos, kur ES dalībvalstīm ir pienākums koordinēt savu politiku ar ES. ES var arī uzņemties iniciatīvu sociālās politikas koordinēšanā. Īpaša kompetence ES tiek paredzēta arī attiecībā uz kopējo ārējo un drošības politiku.⁴²

Papildu impulss integrācijai varētu būt arī jaunie amati – Eiropadomes prezidents un Eiropas Savienības ārlietu ministrs. Abu funkcijas ir būtiskas, taču to īstenošana būs atkarīga no personām, kas šos amatus ieņems un kāda būs viņu vīzija par Eiropu.

Tāpat integrācijas princips līdz ar konstitūciju, pieļaujot dažus izņēmumus, drīzāk ir novirzīts starpvalstu sadarbības, nevis pilsoņu un Eiropas Savienības virzienā. Galvenie spēlētāji ES politiku realizēšanā un robežu noteikšanā būs dalībvalstis. Var argumentēt, ka integrācijas princips, kaut arī klātesošs, būtu ieguvis skaidrākas aprises, tajā pašā laikā zaudētu savu nozīmi, pieņemot jauno konstitūciju.

3.2. Brīvības princips

Brīvības principa kontekstā centrālais līgumā ir pamattiesību regulējums. Kaut arī pamattiesības LKE I-2 pantā ir uzsvērtas kā viena no galvenajām Eiropas Savienības vērtībām, to turpmākais regulējums līgumā ir neapmierinošs. Pirmkārt, ES pilsonības panti līgumā ir palikuši negrozīti. Doktrīnā līdz šim ir izskanējuši vairāki priekšlikumi, kā būtu jāstiprina ES pilsoņa statuss. Eiropas Kopienų tiesa ir attīstījusi arī vērā ņemamu judikatūru šajā jomā. Iespējams, daži no priekšlikumiem ir pārāk radikāli šā brīža politiskajam kontekstam. Par tādiem var nosaukt priekšlikumu piešķirt ES pilsonību ES pastāvīgi dzīvojošiem trešo valstu pilsoņiem un parlamentāro vēlēšanu tiesību piešķiršanu ES pilsoņiem valstīs, kurās viņi uzturas.⁴³ Tajā pašā laikā, nenorādot uz ES pilsonību kā fundamentālu pilsoņu statusu un pilsoņu nozīmi ES, konstitūcija signalizē, ka ES dalībvalstu līmenī ir apstājusies pie agrāk izmantotā "tirgus pilsoņa" jēdziena.

Otrkārt, vispārējais pamattiesību regulējums ir neveikls. LKE projekta I-9. pants, kurā formulēti pamattiesību jautājumi, neviens skaidrību par šo tiesību nākotni ES. Kaut arī *Pamattiesību harta* ir kļuvusi par LKE sastāvdaļu, pēc Lielbritānijas uzstājīgām prasībām tā paredz, ka ES "ir jāatzīst" tiesības, brīvības un principi, kas noteikti *Pamattiesību hartā*. Lasītājam var rasties pamatots jautājums, kāpēc nepieciešams īpašs LKE pants, ja *Pamattiesību harta* ir LKE sastāvdaļa, un ko īsti nozīmē hartas "atzīšana". Viena no interpretācijām ir, ka harta ir atzīta tikai pēc satura, bet nav inkorporēta ES tiesībās. No juridiskās tehnikas viedokļa strīdīgs varētu būt arī jautājums, vai hartu nevajadzētu pārskatīt, jo tā tika rakstīta kā deklaratīvs, t. i., juridiski nesaistošs dokuments, kas šobrīd inkorporēts pamata līgumā.

Ņemot vērā, ka *Pamattiesību harta* tika izstrādāta kā dokuments, kurā apkopotas tās tiesības, kas tādā vai citādā veidā jau tiek aizsargātas Eiropas Kopienā, vēl lielāku neskaidrību vieš I-9. panta trešā daļa. Tajā faktiski atkārtots iepriekšējo ES līgumu formulējums, ka "*pamattiesības, ko garantē Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija un kas izriet no dalībvalstu kopīgām konstitucionālām tradīcijām, veido Eiropas Savienības vispārējos tiesību principus*". Rodas jautājums, vai tas nozīmē, ka *Pamattiesību hartas* normas tiks piemērotas kā daļa no vispārējiem tiesību principiem, nevis kā konstitucionāla ranga normas.

No ES pamata līgumu viedokļa raugoties, savāda šķiet arī I-9. panta otrā daļa, kas nosaka, ka ES ir jāpievienojas *Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai*. Šāda norma tikai apliecina līdz šim izskanējušos ES institūciju solījumus, ka *Pamattiesību hartas* pieņemšana neizslēdz pievienošanos *Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai*. Bet kādēļ gan politiskie solījumi ir jāiestrādā pamata līguma tekstā? Pat ja mērķis bija padarīt solījumu saistošu, tā atrašanās ilgtermiņa pamata līgumā šķiet pārāk netradicionāla un lieka.

Tādējādi attiecībā uz brīvības principu var konstatēt *status quo*, ja vien pašas ES institūcijas šī panta un *Pamattiesību hartas* kontekstā nerīkosies aktīvi. Zināmā mērā šis darbs ir uzsākts, jo pēdējās direktīvas atsauces uz *Pamattiesību hartu*, tiek veidota *Pamattiesību aģentūra*, arī Eiropas Kopienas tiesa savos pēdējos spriedumos atsauces uz hartu kā pamattiesību avotu.

3.3. Likuma varas princips

Likuma varas principa realizācijā ir bijuši vairāki traucējoši apstākļi. Pirmkārt, likumdošanas process, atvasināto aktu daudzveidība, pārākuma un

sadarbības nodrošināšana attiecībās starp Eiropas Kopienu un dalībvalstu tiesām. LKE mēģina risināt faktiski visus šos jautājumus.

Likumdošanas process primāri tiktu balstīts uz trīs principiem: piešķiršanas (angļu val. – *conferral*), subsidiaritātes un proporcionalitātes principu, kā arī jaunajiem pantiem, kuros kompetenču sfēras ir precīzi definētas.⁴⁴ Piešķiršanas principam būs galvenā loma ES kompetences ietvara noteikšanā. Saskaņā ar to ES var brīvi rīkoties tikai līgumā paredzēto kompetenču ietvaros. Izmaiņas prasītu grozījumus līgumā. Doktrīnā ir izteiktas bažas, ka strikta pakļaušanās šim principam apgrūtinās netieši noteikto pilnvaru (angļu val. – *implied powers*) izmantošanas iespējas, kas paredzētas LKE I-18. pantā. Lai izmantotu šīs pilnvaras, būs nepieciešama vienbalsīga dalībvalstu piekrišana, taču nav skaidrs, vai ar šo lēmumu varēs paplašināt ES pilnvaras citās jomās, kas neietilpst ES kompetencē saskaņā ar līgumu. No vienas puses, tas apstiprina likuma varas principa nozīmi ES. No otras puses, tas apgrūtinās ES ikdienas darbu, jo panākt vienprātību paplašinātā Eiropā nebūs tik viegli.

Diemžēl LKE projekts negrozītu atstājis subsidiaritātes principu. Galvenās problēmas šā principa piemērošanā ES ir saglabājušās. Tas ne vienmēr ir juridisks jautājums, vai efektīvāku rezultātu var sasniegt dalībvalstis, darbojoties atsevišķi, vai ES jādarbības kopumā. Papildus EKT, kas līdz šim saskārās ar šo problēmu, LKE paredz arī nacionālo parlamentu iesaisti. Tieši tie kļūtu par kontrolējošo instanci principa ievērošanā. Kaut arī šo var uzskatīt par priekšrocību demokrātijas principam, tas var kaitēt atvasināto aktu pieņemšanas efektivitātei, kam likuma varas stiprināšanā arī ir nozīme.

Strīdīga ir pārākuma principa noteikšana līgumā. Kopumā pants ir neskaidri uzrakstīts, vismaz angļu valodas versijā.⁴⁵ Tas attieksies tikai uz sfērām, kas Eiropas Savienībai nodotas ar konstitūciju. Rodas jautājums, kas kontrolēs principa piemērošanu: EKT vai dalībvalstu konstitucionālās tiesas.

Lielākais jauninājums, kas vienlaikus rada vislielākās neskaidrības, ir jaunā ES tiesību aktu sistēma, kuru piedāvā LKE. Viens no Konventa uzdevumiem bija vienkāršot relatīvi sarežģīto jau pastāvošo kopienas aktu sistēmu. Viedokļi atšķiras, vai šis uzdevums ir veikts. Konstitūcijā ieviesti gan jauni, gan saglabāti vecie aktu apzīmējumi. LKE projekts paredzēja radīt Eiropas likumus, Eiropas ietvara likumus, Eiropas regulas un Eiropas lēmumus, kā arī likumdošanas aktus. Pirmie divi satura ziņā būtu pielīdzināmi šobrīd spēkā esošajiem atvasinātajiem aktiem. Bet Eiropas regulas un Eiropas lēmumi veido tādu jaunu tiesību aktu grupu, kas nav likumdevēja izdoti akti (angļu val. –

non-legislative acts). Arī aktu saistošais raksturs atšķirtos. Papildus šiem tiesību aktiem tika paredzēti papildus atvasinātie akti, kas nodēvēti par "ieviešanas aktiem". Tādi tiktu pieņemti gadījumos, kad tiesību aktu ieviešanai būtu nepieciešams noteikt vienotus nosacījumus. Vēl īpaši nosacījumi paredzēti attiecībā uz pieņemamajiem aktiem kopējās ārējās un drošības, kopējās drošības un aizsardzības politikas, kā arī brīvības, drošības un tiesiskuma jomā. Tā, piemēram, attiecībā uz kopējo ārējo un drošības politiku ES likumdošanas aktus pieņemt nedrīkstētu.

Ir grūti prognozēt, cik lielu sajukumu radītu jaunā tiesību aktu sistēma, ja tā tiktu pieņemta. Taču vismaz pašreizējā formā tā rada virkni neskaidrību aktu pārdefinēšanas kontekstā.

Visbeidzot, likuma varas principa nodrošināšanā centrālā institucionālā loma ir Eiropas Kopienas tiesai, kuru arī skartu reformas. Papildu EKT un Pirmās instances tiesai, kas saskaņā ar projektu būtu dēvējama par Augsto tiesu, tika plānots izveidot arī speciālās tiesas. Šo tiesu kompetencē ietilptu tādu specifisku jautājumu izskatīšana kā, piemēram, industriālais īpašums. Pozitīvā iezīme tiesu sazarotāšanai ir procesa ātrums, taču būtu jāmeklē veidi, kā nodrošināt līdzšinējo tiesību interpretācijas viennozīmību.

3.5. Demokrātijas princips

Kā minēts iepriekš, LKE nepārskatīja pašreiz spēkā esošos pantus par Eiropas Savienības pilsonību. Šajā sadaļā tādēļ galvenā uzmanība velta institūciju sadarbībai un lēmumu pieņemšanai, pievēršoties arī pilsoņu iniciatīvai, kas tika paredzēta projektā.

Lēmumu pieņemšanas kontekstā tika izstrādāti vairāki grozījumi, lai šo procesu uzlabotu un arī demokratizētu. Piemēram, tika paplašināts jautājumu loks, par kuriem lēmumu pieņem ar kvalificēto balstu vairākumu, nevis vienkārši, tika likvidēta pilāru struktūra, kopējā lēmuma procedūra, kas paredz lielāku Eiropas Savienības Parlamenta iesaisti likumdošana procesā, tika attiecināta uz 43 jaunām sfērām. Šīs izmaiņas skartu varas līdzsvaru starp Eiropas Savienību un valstīm tik jutīgos jautājumos kā krimināltiesības, imigrācija, patvēruma, ārpolitika, aizsardzība, intelektuālais īpašums un nodokļu politika. Par atzīstamām tiek nosauktas arī reformas, kas attiecas uz likumdošanas procedūrām. Demokrātijas veicināšanas kontekstā kā pozitīva tiek vērtēta iepriekšminētā procedūra subsidiaritātes principa piemērošanā. Šā raksta ietvaros nav

iespējams sīkāk analizēt jaunievietās likumdošanas un budžeta pieņemšanas procedūras. Taču var secināt, ka LKE acīmredzami vēl vairāk palielina Eiroparlamenta lomu likumdošanas procesā.

Institūciju darbību ir mēģināts padarīt efektīvāku paplašinātās Eiropas vajadzībām. Vislielākās diskusijas starp dalībvalstīm bija par Ministru padomes darba organizāciju un balsošanas kārtību kvalificētā vairākuma procedūras ietvaros. Šī brīža I-52. panta redakcija paredz sarežģītu procedūru, kā skaitāms kvalificētais vairākums, taču no Eiropas nākotnes viedokļa tam nav izšķirošas nozīmes, pieņemot, ka zināms līdzsvars tiek saglabāts. Drīzāk diskusijas vērtējamas kā dalībvalstu centieni saglabāt pēc iespējas lielāku ietekmi arī tajos gadījumos, kad lēmumi netiek pieņemti vienbalsīgi. No organizatoriskā viedokļa Padome tiks dalīta Ārlietu padomē un Vispārējo lietu padomē. Konventa ieteiktā Likumdošanas padome neguva atbalstu dalībvalstīs, un pēdējā versijā vairs nav atrodamā, kas ir apsveicami.

Īpaši jūtīgi atsevišķās valstīs tika uztverts priekšlikums, ka tiks samazināts komisāru skaits, kas atbilstu 2/3 dalībvalstu skaitam. Šo jauninājumu varētu skatīt gan kontekstā ar demokrātijas principu, gan arī integrācijas principu, jo pāreja uz mazāku komisāru skaitu liecina par zināmu briedumu Eiropas integrācijas procesā. Tas arī palīdz lēmumu pieņemšanu padarīt efektīvāku, īpaši ņemot vērā, ka komisāri tik un tā nevar aizstāvēt nacionālās intereses. No demokrātijas principa viedokļa komisijas reforma nav problemātiska.

Visbeidzot jāmin pilsoņu iniciatīva, kas paredzēja, ka miljons pilsoņu no daudzām dalībvalstīm var aicināt Eiropas Komisiju izstrādāt kādu atvasināto aktu. Turpmāka šīs iniciatīvas gaita, kā sola LKE, tiks skaidrota īpašā ES likumā. Līdz ar to šobrīd nav skaidrs, vai komisijai būtu pienākums šādu priekšlikumu nodot tālāk citām institūcijām un vai citām institūcijām būs viegli vai grūti atbrīvoties no šādām iniciatīvām, tās noraidot. Daži pētnieki šo jauninājumu ir nodēvējuši par klaju populismu, jo Eiropas Komisijai būs jāreaģē uz mazāk nekā trešās daļas no 1% Eiropas Savienības pilsoņu iniciatīvām.⁴⁶ No demokrātijas principa viedokļa raugoties, šī iniciatīva tomēr ir vērtējama pozitīvi, jo paredz tiešas demokrātijas iespējamību ES līmenī.

Paplašinot vairākuma balsošanu uz brīvības, drošības un tiesiskuma telpu un piešķirot tiesai jurisdikciju, kā arī dodot ES pilnvaras KĀDP ietvaros, konstitūcija viennozīmīgi ir uzlabojusi saskaņotību starp Eiropas Savienības kompetencēm un to efektivitāti. Konstitūcijā ir arī sadaļa par demokrātiju, kas vismaz aicina veicināt atklātību un dialogu. Vienlaicīgi konstitūcija neparedz

būtiskas papildu tiesības ES pilsoņu dalībai Eiropas procesos. Tādējādi ES nav izmantojusi iespēju uzrunāt Eiropas iedzīvotājus un it īpaši pilsoņus, jo bija pārlietu pārņemta ar balsu sadalījumu Eiropadomē, kas drīzāk ir valstu, nevis pilsoņu ietekmes rādītājs. Gadījumā, ja tas nenotiek, nevar pietuvināt Eiropu pilsoņiem, un valstis paliek kā spēcīgs vidus posms. Eiropai nav savas sabiedrības, un konstitūcija šo jautājumu nerisina.⁴⁷

3.6. Solidaritātes princips

Solidaritātes principa darbību LKE var vērtēt no dažādiem aspektiem. Pirmkārt, ar jauno līgumu tika mēģināts radīt iespaidu par solidaritāti un vienotību, piemēram, polarizācijas likvidēšana⁴⁸, tiesību aktu pārkārtojumi, komisāru skaita samazināšana, ārlietu ministra un Eiropadomes prezidenta amata radīšana, arī pats līguma izstrādes process apliecina noteiktu vienotības pakāpi ES. Otrkārt, solidaritātes princips ir ietverts I-5. pantā, kas atrunā "patiesas sadarbības principu" attiecībā starp ES un dalībvalstīm. To var uzskatīt par analoģu šā brīža līgumā ietvertajam lojalitātes principam, kam EKT savā judikatūrā ir piešķirusi būtisku lomu. Papildus tam I-43. pants paredz dalībvalstu solidaritāti teroristisku uzbrukumu gadījumā. Vienlaicīgi ir vairāki panti, kas liek kritiskāk izvērtēt solidaritātes principa klātesamību. Piemēram, I-44. pants pieļauj ciešāku sadarbību "ne-ekskluzīvo" kompetenču jomā, izmantojot Eiropas Savienības institūcijas, lai stiprinātu integrācijas procesu. Tādējādi līgums leģitimē "dažādu ātrumu Eiropu". Ir pamats apgalvot, ka tas var ietekmēt solidaritātes principu un radīt saspīlējumu starp jaunajām un vecajām, bagātākajām un nabadzīgākajām dalībvalstīm vai pat veicināt dezintegrāciju un caurskatāmības trūkumu ES.⁴⁹

Solidaritātes principu varētu vājināt arī līgumā nostiprinātā iespēja izstāties no Eiropas Savienības. Valsts var nostādīt ES ķilnieka situācijā, draudot izstāties sev nelabvēlīga lēmuma gadījumā.⁵⁰ Šī iespēja piešķirs lielāku leģitimitāti un pabeigtības iespēju, piemēram, situācijās, kāda bija Francijas "tukšā krēsla" politikas laikā sešdesmitajos gados. Starptautiskā prakse liecina, ka organizācijas izvairās ietvert šādas normas dibināšanas līgumos, lai jau pašos pirmsākumos negrautu savu pastāvēšanu un sūtītu signālu par savas pastāvēšanas stabilitāti. Labs piemērs šajā sakarā ir ANO, kas neparedz valstu izstāšanos, un Tautu Savienība, kas šādu iespēju paredzēja. Tādējādi LKE norma signalizē, ka Eiropa kļūst mazāk integrēta vai, kā apgalvo kritiskā doktrīna, nomināli

konstitucionālais dokuments tiek izmantots lai “de-konstitucionētu” Eiropas Savienību.⁵¹ Šim apgalvojumam ir pamats, ņemot vērā, ka starptautiskās paražu tiesības noteiktos apstākļos paredz valstīm iespēju izstāties no līguma arī tad, ja pats līgums šādu iespēju neparedz.

Tādējādi jāsecina, ka, ņemot vērā pastāvošos principus, nedz Konventam, nedz Starpvaldību konferencei nav izdevies iezīmēt stabilu ES nākotnes formu. Iespējams, ka tam traucējusi fokusēšanās uz tehniskiem jautājumiem, piemēram, balsu skaitīšanu un “ķeksiša vilkšanas” pieeju citiem jautājumiem, piemēram, pamattiesībām. Tam var būt traucējis arī ideju konflikts par Eiropu kā valstu vai indivīdu savienību.

Tajā pašā laikā LKE ir dokuments, kas ir ērts visiem. Eirooptimisti var uzsvērt ES juridiskās personas statusa piešķiršanu vai pārākuma nostiprināšanu līgumā. Demokrātijas aizstāvji var norādīt uz Eiroparlamenta lomas stiprināšanu. Cilvēktiesību aktivisti var būt apmierināti par Pamattiesību hartas iekļaušanu LKE. Tie, kam patīk konfidencialitāte, var norādīt, ka pārvaldībai projektā nav ierādīta prominēta vieta. Tie, kas neļūsmo par Eiropas integrāciju, var atsaukties uz LKE, jo tā neparedz ciešāku integrāciju, vēl jo vairāk – federāciju.

Rodas jautājums, vai Eiropai pašreizējā posmā ir vajadzīgs šāda veida dokuments. Nav diskusiju, vai šobrīd ir iespējams radīt utopisku vienotas Eiropas pamatdokumentu, bet par to, vai LKE piedāvā kaut ko substantīvi labāku nekā iepriekšējie līgumi. Var argumentēt, ka LKE ir labs diskusiju sākuma dokuments. Šajā kontekstā atbildība jāuzņemas tām dalībvalstu valdībām un ES institūcijām, kas turpināja uzstāt, ka ir nepareizi diskutēt par Starpvaldību konferences tekstu pēc būtības arī pēc tam, kad tas ar konsensu tika apstiprināts Eiropas Konventā.⁵² Uz šī rezultāta fona ir jāvērtē nākotnes perspektīvas un Latvijai būtiskie jautājumi, kā arī nepieciešamā rīcība.

4. Latvijai būtiskie jautājumi

Kaut arī debātes par LKE tika uzsāktas 2005. gada jūnijā, Eiropadomes ziņojums dalībvalstu pozīcijām sagaidāms tikai 2007. gada pirmajā pusgadā. Tad plānots pieņemt deklarāciju, kurā tiks iezīmēts LKE liktenis.⁵³ Jāatzīmē, ka līdzīgi kā ar LKE sākotnējo versiju, kad tās pabeigšana tika saistīta ar iespēju parakstīšanu organizēt vēsturiskā vietā – Grieķijā, nevis dokumenta būtību, arī šajā gadījumā kā būtisks parādās laiks – piecdesmit gadu kopš Romas

līguma noslēgšanas, kas atkal var radīt sasteigtību, īpaši, ņemot vērā ieilgušo pauzi Somijas prezidentūras kontekstā. Tajā pašā laikā valstu pozīcijas ir kļuvušas mērenākas. Francijas konservatīvo spēku iespējamais kandidāts prezidenta amatam Nikolā Sarkozy runā par izklūšanu no stratēģiskā strupceļa, pieņemot "Eiropas minilīgumu". Savukārt Vācija, kuras prezidentūras laikā aizsāksies diskusijas, aicina nonākt pie skaidra plāna, pat neparedzot, ka visas valstis būs pieņēmušas LKE projektu.⁵⁴

Domājot par Latvijas pozīciju šajā kontekstā, nepārprotami ir jāreķinās ar visu pārējo valstu nostāju, jo jebkurš konsultāciju un sarunu process prasa izmantot kompromisus. Taču tas neizslēdz mūsu iespējas veidot savu Eiropas Savienības nākotnes vīziju, kas palīdzētu ieņemt konsekventu pozīciju citos jautājumos. To, ka šāda valstiska nostāja ir nepieciešama, apliecina ne vien dažādās Latvijas politisko spēku pozīcijas attiecībā uz LKE, bet pat straujās viedokļu maiņas viena politiskā spēka ietvaros.⁵⁵ Diskusiju ir uzsākusi Ārlietu ministrija, definējot valstisko stratēģiju ES.⁵⁶ Konstruktīva pozīcijas formulēšana un diskusijas par nākotni iezīmētu kvalitatīvi jaunu fāzi mūsu redzējumā, jo līdz šim Eiropas Savienība galvenokārt tiek skatīta caur pieejamo fondu prizmu.

Kā minēts šajā rakstā, viens no galvenajiem jautājumiem ir, vai Eiropai vispār ir vajadzīga konstitūcija. Ja LKE ir jāparedz stabilitāte un procesa pabeigšana, sniedzot atbildes uz visiem konstitucionālajiem jautājumiem, tad jāsecina, ka ES kontekstā šādas atbildes vēl ne tuvu nav rastas un to formāla definēšana apturētu ES dabīgo evolūciju. ES pašlaik darbojas kā diplomātijas un atsevišķu demokrātisku principu kopums un, kā norāda atsevišķi pētnieki, ir jāsaista jauna "Eiropas apgaismība", kas spētu nodalīt, kuram virzienam pieslēgties.⁵⁷ Šobrīd tas ir pārāgri, jo gan indivīdiem, gan valstīm ir jāaprod ar nesen notikušajām izmaiņām un precīzāk jākonstatē funkcionālās problēmas paplašinātā Eiropā.

ES bieži vien tiek pārmests demokrātijas deficīts gan no lielo, gan mazo valstu, gan arī no iedzīvotāju puses. Tas notiek tādēļ, ka ES virknē jomu realizē augstāko varu, kas līdz tam piederēja tikai individuālām valstīm. ES savu leģitimitāti iegūst no valstīm, nevis indivīdiem, un kļūst no tām atkarīga. Šobrīd ES pilsoņu kolektīvā identitāte faktiski nepastāv, un to nevar novērst ar institucionālām reformām.⁵⁸ Pilnīga ES "parlamentarizācija", kas līdzinās nacionālai konstitucionālai valstij, arī var izrādīties problemātiska, jo tādējādi tiktu vājināta saikne ar valstīm. Taču ES ir nepieciešama gan valstīm, gan indivīdiem, jo ir jāidentificē risināmās problēmas, kuras šobrīd vairs nevar atrisināt šaurā

valsts ietvarā. Šajā ziņā ES ir jā saglabā tās īpašajā veidolā kā supranacionāls veidojums un jābūvē uz tās īpašajiem pamatiem, nevis jākopē nacionālie modeļi.⁵⁹ Tādējādi viens no scenārijiem ir *status quo* saglabāšana, līdz izveidojas ES pilsoņu kolektīvā identitāte vai integrācija ieiet jaunā kvalitatīvā pakāpē.

Sarežģītāks ir jautājums par kopīgās politiskās kultūras un identitātes veidošanu ar demokrātiskas pilsonības palīdzību. Pirmkārt, uzsāktais integrācijas kurss kļūst aizvien intensīvāks, jo dažādas valsts kompetenču sfēras vairs nav tik vienkārši nodalīt un ES rodas dabiska nepieciešamība savu kompetenci paplašināt. Tas veicina straujāku grozījumu veikšanu ES līgumos un rada jautājumu, vai ES vispār bija iespējams izvairīties no attīstībām pēc Māstrihtas līguma. Otrkārt, šo ciešāko integrāciju veicina ārējie apstākļi, kas apdraud tradicionālo Eiropas labklājības modeli. Nacionālās ekonomikas ir atkarīgas no globāliem procesiem. Starptautiskā ekonomika vairs nav balstīta tikai divpusējos vai daudzpusējos valstu līgumos.⁶⁰ Treškārt, no iedzīvotāju puses reakcija ir pilnīgi pretēja, jo viņi nacionālā līmenī saskaras ar šo procesu nelabvēlīgajām sekām, nesaskatot ES pienesumu problēmu risināšanā. Savukārt ES ir grūti problēmas risināt, ja valstis rēķinās ar iekšpolitisko dienaskārtību.

Lai pārvarētu šo loku, ir jāmaina domāšana. Tradicionālā izpratnē valsts tika uzskatīta par augstāko sasniedzamo formu cilvēkiem, kurus saista solidaritāte.⁶¹ Balstoties uz suverenitāti, tika veidota valsts un demokrātijas simbioze, kuru pašlaik apdraud globalizācija. Šo procesu rezultātā arvien lielāku nozīmi iegūst starptautiskās tiesības, kas kļūst ētiskākas, un organizācijas, kas kļūst autonomas. Savukārt galvenie procesa mainītāji – iedzīvotāji – šķiet ir piemirsti. Valstis un organizācijas nedomā, jo domāt spējīgs ir tikai cilvēks. Tāpēc jebkuras pārmaiņas būs atkarīgas tieši no cilvēku gatavības paskatīties uz notiekošo kritiski un mainot domāšanu. Rodas jautājums, ko iedzīvotājiem piedāvā ES un valsts.

ES integrācijas ceļš līdz šim nav bijis konstitucionāls, drīzāk – funkcionāls, un tam ir savs pamats. Pasaules vai reģiona federācija ir maz ticama, taču ir iespējama veiksmīga un cieša sadarbība starp pastāvošajām demokrātijām. Šajā kontekstā īpaša loma ir indivīdu pamattiesību aizsardzībai, likuma varai, t. i., principiem, uz kuriem balstās ES tiesiskā kārtība. Tādējādi pozīcijas izstrādē būtu jāņem vērā, cik lielā mērā projekts, ES lēmumi un Latvijas pozīcija ir saskaņā ar šiem principiem un tos nostiprina.

No juridiskā viedokļa ir būtiski, ka sabiedriskās un valstiskās izmaiņas tiek adekvāti atspoguļotas valsts pamatdokumentos, jo iedzīvotāji šīs izmaiņas

akceptē. Latvija vienmēr uzsvērusi, ka līdz ar iestāšanos ES ir sākusies jauna fāze valsts dzīvē gan iekšpolitiski, gan ārpolitiski. Līdzīgi bija, atjaunojot *de facto* neatkarību. Šo procesu Latvija apstiprināja, pievienojoties dažādiem cilvēktiesību dokumentiem un nostiprinot tos Satversmē. Arī ES tiesības pamatā ir radītas ar mērķi, lai indivīdi dzīvotu labāk. Tādēļ būtu apsveicami, ja arī šīs būtiskās valstiskās izmaiņas atspoguļotos valsts pamatdokumentā, tādējādi konsolidējot sabiedrību kopīgas Eiropas identitātes un demokrātiskas ES pilsonības stiprināšanā. Rodas jautājums, vai Latvija politiķu, sabiedrības kopumā un atsevišķu indivīdu līmenī ir no jauna definējusi 20. gadsimta divdesmitajos gados radītos valsts funkcionēšanas pamatprincipus, lai tos atspoguļotu pamatdokumentā līdzīgi tam, kā tas ir noticis vairumā Eiropas valstu.⁶² Vai starptautiskie procesi, kuros Latvija ir iesaistījusies pēc neatkarības atjaunošanas *de facto*, ir pietiekami saredzami Satversmē? Var argumentēt, ka grozījumi pamatlikumā un iedzīvotāju iesaistīšana šajā procesā savā veidā "uzliktu kontribūciju" ES identitātei. ES iedzīvotājiem nav saredzama. Vēl šobrīd aptuveni piektdaļa eiropiešu un mazāk nekā katrs desmitais brits zina, ka ES ir 25 dalībvalstis. 10% eiropiešu uzskatīja, ka pievienoties ES gatavojas jaunā dalībvalsts Polija un 9% par kandidātvalsti joprojām uzskata Ungāriju.⁶³ Latvija 2004. gadā tikai 16% iedzīvotāju uzskatīja, ka ir labi informēti par ES konstitūciju.⁶⁴ Pie šādās statistikas ne tikai ES konstitūcijai, bet arī līguma grozījumiem paplašinātās Eiropas kontekstā nevar būt revolucionāras nozīmes, ja tie netiek efektīvi novadīti līdz pilsoņiem, kam ES ir radīta un kuru interesēs mēs runājam par ES konstitūciju.

Tādējādi papildu barjerām, ar ko ES saskarsies, lai nodrošinātu efektīvu Eiropas Savienības funkcionēt spēju, svarīgs uzdevums ir nenokavēt startu un skrieņot funkcionēt kā vienotam veselumam, ar labu gribu parādot sevi no labākās puses sacensību noslēgumā.

Atsauces un piezīmes

¹ Par "Eiropas sapņa" jēdzienu skatīt Jeremy Rifkin, *The European Dream. How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*, Polity Press, 2004. Kopsavilkumam skatīt *Analītiķis: amerikāņu sapnis ir izsapņots, laiks eiropiešu sapnim*, BNS/Euroobserver, 17.02.2005.

² Fabrizio Tassinari, Security and Integration in the EU Neighbourhood. The Case for Regionalism. CEPS Working Document No. 226/July 2005, p. 2.

- ³ Ar terminu "konstitūcija" šajā kontekstā netiek domāts vien līguma nosaukums, bet ES pamatdokuments neatkarīgi no nosaukuma, kuru vēlāk valstis izvēlētos.
- ⁴ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 12.
- ⁵ Šādu skatījumu uz ES tiesībām gan neatbalsta vairāki valsts tiesību zinātnieki, kas argumentē, ka suverenitāte ir nedalāma. Vairāku valstu Konstitucionālās tiesas savos spriedumos ir bijušas arī skeptiskas attiecībā uz pastāvīgu suverenitātes ierobežošanu. EKT to noteica *Case 6/64 Costa v ENEL* [1964] ECR 585 un *26/62 Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1.
- ⁶ Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, 1972, 4. Skatīt arī J. H. Weiler, *European Neo-constitutionalism: in search of Foundations for the European Constitutional Order*, *Political Studies*, 1996.
- ⁷ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 5.
- ⁸ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, pp. 7–10.
- ⁹ Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Mohr Tübingen, 1972, pp. 66–68.
- ¹⁰ U. W. Kitzinger Citēts pēc Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Mohr Tübingen, 1972, S. 982.
- ¹¹ Bogdandi lieto terminu "equal liberty" – "vienlīdzīga brīvība".
- ¹² Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 16.
- ¹³ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 16.
- ¹⁴ ESL 49. pants un 7. panta 1. daļa.
- ¹⁵ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 20.
- ¹⁶ EKL 220. pants paredz Eiropas Kopienu tiesai pilnvaras atcelt jebkuru ES institūcijas pieņemtu lēmumu pirmā pīlāra ietvaros. Piemēram, ANO ietvaros Starptautiskai tiesai šādas funkcijas nav piešķirtas un tā nevar atcelt ANO DP vai ĢA rezolūcijas.
- ¹⁷ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 24.
- ¹⁸ Skatīt ESL 1. panta 2. daļu, 6. panta 1. un 3. daļu un EKL 189. pantu attiecībā uz dalībvalstīm un EKL 17. pantu attiecībā uz ES pilsoņiem.
- ¹⁹ ECT norādīja, ka Eiropas Parlaments ir uzskatāms par daļu no "efektīvas politiskās demokrātijas" un tā pārnacionālā daba neizslēdz šādu kvalifikāciju. Lieta *Matthews v. The United Kingdom*, Application no. 24833/94, 18.02.1999, paragraphs 36–44.
- ²⁰ Armin von Bogdandy, *Doctrine of Principles*, in *European Integration: the New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg, 2003, p. 32.
- ²¹ Tiesa šo principu analizējusi lietās C-230/81 para 37 C-358/85 un C-51/86 *France v. Parliament*, para 34.

- ²² Neil Walker, Comment on Antje Wiener, Towards a Transnational Nomos. The Role of Institutions in the Process of Constitutionalization, Jean Monnet Working Paper 9/03, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, 24–27, 2003, p. 12.
- ²³ Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Mohr Tübingen, 1972, S. 984.
- ²⁴ Katharina Focke *Europa-Politik nach Den Haag. Neubeginn in der europäischen Integration?*, EA 1970, 278 citēts pēc Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Mohr Tübingen, 1972, S. 988.
- ²⁵ Koen Lenaerts and Damien Gerard, The Structure of the Union according to the Constitution for Europe: the emperor is getting dressed, (2004) 29 *ELRev*.June, pp. 289–322, at p. 290.
- ²⁶ Visprecīzāk šo situāciju novērtējis Filips Alots (*Philip Allott*), kas Amsterdamas sanāksmes rezultātus raksturoja šādi: “Amsterdamas līgums nozīmēs dučiem dažādu juridisku un ekonomisku apakšsistēmu kopeksistenci nākamo desmit gadu laikā, sava veida Svētās Romas impērijas murgainu atdzimšanu [...]” Shaw J. *Constitutional Settlements and the Citizen after the Treaty of Amsterdam*. Paper prepared for: Neunreihter K., Wiener A. (Eds.) *Beyond Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy in the EU*. 1998. <http://www.law.harvard.edu/Programs/JeanMonnet/papers/98/98-2-07.htm>
- ²⁷ Dunkerley D., Hodgson L., Konopacki S. et al. *Changing Europe. Identities, Nations and Citizens*. London: Routledge, 2002, p. 4. Skatīt arī sadaļu par ES nākotni portālā www.politika.lv
- ²⁸ Gijs Verhofstads, *Eiropas Savienotās Valstis*, Zvaigzne ABC, 2006.
- ²⁹ Detalizētu pārskatu par starptautisko organizāciju nozīmes pieaugumu un ar to saistītajām problēmām skat.: Klabbers J. The Life and Times of the Law of International Organizations. *Nordic Journal of International Law*, 2001, No. 70, pp. 287–317.
- ³⁰ <http://ue.eu.int/df/docs/en/charteEN.pdf>
- ³¹ Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 13. jūnijs, nr. 143/144; jaunākais tulkojums latviešu val.: <http://www.echr.coe.int/Convention/webConvenLAT.pdf>.
- ³² Peter Norman, *The Accidental Constitution. The Story of the European Convention*, EuroComment, p. 322.
- ³³ Jan Klabbbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No.12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1293. Pretējam viedoklim skatīt Juliane Kokott, Alexandra Rüdth, The European Convention and its Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe: Appropriate Answers to the Leaken Questions? *Common Market Law Review*, 40, 2003, pp. 1315–1345.
- ³⁴ BNS, Reuters. Eiropieši vēlas tikai Norvēģijas un Šveices uzņemšanu ES. 17.04.2002.
- ³⁵ Eiropas Komisija publicējusi Eiroparometra pētījumu par ES paplašināšanos. EK delegācijas preses relize. 17.04.2003.
- ³⁶ Angļu val. ‘*United Europe*’. Britu pārstāvis konventā Pīters Hains (*Peter Hain*) atzina, ka tas atgādina futbola kluba nosaukumu. Kritikas dēļ prezidijam nācās atteikties arī no atsaucēm uz federalismu. Peter Norman, *The accidental Constitution. The Story of the European Convention*, EuroComment, p. 75.

- ³⁷ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1295.
- ³⁸ Piemēram, tika argumentēts, ka konstitūcijai ir līguma forma, tas neietekmē tās konstitucionālo dabu kā Eiropas Savienības pamatlikums, par ko vienojas cilvēki tieši vai ar valstu starpniecību. Koen Lenaerts and Damien Gerard, The Structure of the Union according to the Constitution for Europe: the emperor is getting dressed, (2004) 29 *ELRev.* June, pp. 289–322, at p. 298. Guest Editorial. Jürgen Schwarze, The Convention's Draft Treaty Establishing A Constitution for Europe, *Common Market Law Review*, 40, 2003, pp. 1037–1045, at pp. 1042–1043.
- ³⁹ Neil Walker, Comment on Antje Wiener, Towards a Transnational Nomos. The Role of Institutions in the Process of Constitutionalization, Jean Monnet Working Paper 9/03, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, 24–27, 2003, p. 12.
- ⁴⁰ K. C. Wheare, *Modern Constitutions* (2nd ed., London: Oxford University Press, 1966) pp. 33–34; citēts pēc Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1293.
- ⁴¹ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1298.
- ⁴² Sikāk par šo kompetenci skatīt Ž. Ozoliņa, A. Lejiņš, Dz. Bungs, G. Pelnēns šajā krājumā.
- ⁴³ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1302.
- ⁴⁴ LKE paredz ekskluzīvās, dalītās, koordinējošās un papildinošās kompetences. Papildu šīm atrunātas arī KĀDP un tiesiskās sadarbības jomā realizējamās kompetences (LKE 13.–17. panti).
- ⁴⁵ Vispārzināmais pārākuma princips ir nosaukts citā vārdā (angl. parasti lietotais *supremacy* aizstāts ar *primacy*).
- ⁴⁶ Editorial comment, A Constitution whose bottle is definitely half-full and not half-empty, *European Law Review*, (2003) 28, pp. 449–450.
- ⁴⁷ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1302.
- ⁴⁸ KĀDP ipašais raksturs ir politisks, tā nav organizatoriska izvēle.
- ⁴⁹ Koen Lenaerts and Damien Gerard, The Structure of the Union according to the Constitution for Europe: the emperor is getting dressed, (2004) 29 *European Law Review*. June, pp. 289–322, at p. 315.
- ⁵⁰ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1298.
- ⁵¹ Jan Klabbers, Päivi Leino, Death by Constitution? The Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, *German Law Journal*, Vol. 04, No. 12, 2003, pp. 1293–1305, at p. 1300.
- ⁵² Editorial Comments, The failure to reach agreement on the EU Constitution – Hard questions, *Common Market Law review*, 2004, Vol. 41, p. 1.

- ⁵³ Brussels European Council Presidency Conclusions, 15/16 June 2006, Brussels 17 July 2006 10633/1/06.
- ⁵⁴ Vācija ES prezidentūras laikā mēģinās atjaunot ES konstitūcijas projektu, 11.10.2006, LETA-AFP.
- ⁵⁵ Piemēram, A. Slakteris rakstā laikrakstā *Diena* 27.10.2003 *Briseles federālistu pučs* kategoriski iestājās par referendumu nepieciešamību un argumentēja, ka Briselē tiek bruģēts ceļš uz federālu Eiropu, kam Latvija pirms iestāšanās nav piekritusi. Taču jau līdz 22.01.2005, kad *Dienā* tiek publicēts A. Pabrika raksts *Vienoti daudzveidībā*, viedoklis ir radikāli mainījies, jo saskaņā ar ministru lēmumu ratificēšana Saeimā atbilst Latvijas nacionālajām interesēm. Tika solīta steidzīga konstitūcijas ratifikācija pēc diviem lasījumiem Saeimā, Aija Lulle, *Sola zibenīgu ES konstitūcijas vētīšanu*, NRA, 12.14.04. Šī viedokļu maiņa notika, neskatoties uz to, ka Starpvaldību konference faktiski neko nemainīja konventa projektā.
- ⁵⁶ Stratēģija atrodama <http://www.mfa.gov.lv/lv/eu/diskusija-par-ES/>, aplūkots 12.10.2006.
- ⁵⁷ Phillip Allott, *The Health of Nations. Society and Law beyond the State*, Cambridge University press, 2002, pp. 284–285.
- ⁵⁸ Dieter Grimm, Does Europe Need a Constitution?, *European Law Journal*, Vol. 1, 1995, pp. 282–302, at p. 297.
- ⁵⁹ Dieter Grimm, Does Europe Need a Constitution?, *European Law Journal*, Vol. 1, 1995, pp. 282–302, at p. 298.
- ⁶⁰ Jürgen Habermas, Beyond the nation state? On some consequences of economic globalization, in Erik Oddvar Eriksen, John Erik Fossum (eds.) *Democracy in the European Union. Integration through deliberation?*, Routledge, 2000, pp. 29–42, at p. 31.
- ⁶¹ Armin von Bogdandy, Globalization and Europe: How to Square Democracy, Globalization and International Law, *The European Journal of International Law*, Vol. 15, no. 5 (2004), p. 887.
- ⁶² Ineta Ziemele, Atsevišķu Latvijas Republikas Satversmes grozījumu nepieciešamības pamatojums sakarā ar Eiropas Savienības tiesību integrāciju Latvijas tiesību sistēmā, *Likums un Tiesības*, 2004. gada marts, 6. sēj., 3 (55), 66.–70. lpp. Un Ineta Ziemele, Eiropas Savienība – pozitīvs izaicinājums Satversmei, *Likums un Tiesības*, 2001. gada marts, 3. sēj., 3(19), 70.–78. lpp.
- ⁶³ Aptauja: Vairums eiropiešu nezina ES dalībvalstu skaitu, Brisele 11.10.2006, LETA-AFP.
- ⁶⁴ Zema informētība par ES konstitūciju. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 02.08.2004.

IVETA REINHOLDE

Daudzlīmeņu pārvaldība ES: cik mājai būs stāvu?

Ievads

Jau 20. gadsimta astoņdesmito gadu vidū akadēmiķi un praktiķi atklāja, ka dalībvalstīm darba apjoms saistībā ar ES ir dramatiski pieaudzis. Turklāt pieaugošais darba apjoms dalībvalstu valdībām atklāja vēl citu, ne mazāk pārsteidzošu, faktu – valdības vairs nebija vienīgās, kam ir noteikšanas tiesības pār savu valsti. Valdības pēkšņi attapās savdabīgas vienotas sistēmas priekšā, ar kuru bija jāmacās sadzīvot un ar kuru bija jāsadzīvo arī citiem spēlētājiem. Savdabīgajai sistēmai tika doti vairāki nosaukumi, taču vispopulārākais ir daudzlīmeņu pārvaldība¹, kas norādīja uz vairākiem svarīgiem aspektiem. Pirmkārt, šajā sistēmā ir vairāki līmeņi vai stāvi, kas ir savstarpēji saistīti. Otrkārt, vienā sistēmā tika saslēgta gan ES pārvalde, gan pašvaldības dalībvalstis. Treškārt, visu līmeņu starpā notiek savstarpēja komunikācija un sadarbība.

Raksta mērķis ir aplūkot Eiropas nākotnes attīstības scenārijus caur daudzlīmeņu pārvaldības prizmu. Šajā gadījumā daudzlīmeņu pārvaldība tiks skatīta no Latvijas skatu punkta, jo šobrīd ir skaidrs, ka daudzlīmeņu pārvaldība kā tāda pastāv, bet nav skaidrs, kā tā jāorganizē un jāpiepilda. Lai izprastu, kāpēc ES ir nonākusi pārvaldības krustcelēs, raksts sniegs ieskatu gan daudzlīmeņu pārvaldības vēsturiskajā attīstībā un tipos, gan arī Eiropas administratīvajās vērtībās.

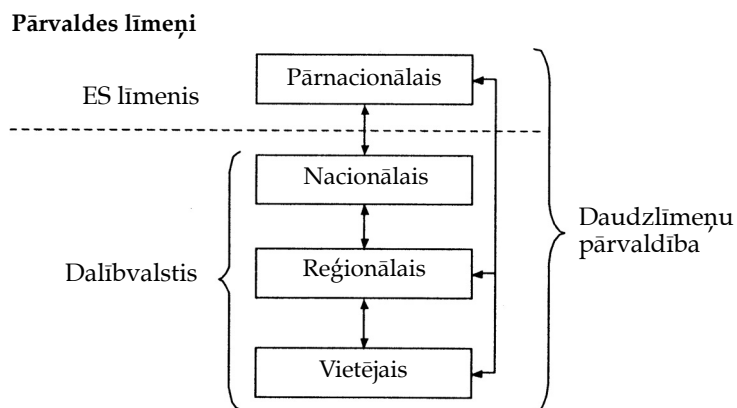
Daudzlīmeņu pārvaldības definējums un interpretācijas

Daudzlīmeņu pārvaldība ES sāka attīstīties līdz ar strukturālās politikas reformu ES astoņdesmito gadu beigās. Līdz ar paplašināšanos un Grieķijas, Portugāles un Spānijas iestāšanos ES izraisījās plašas diskusijas, kādā veidā

piedāvāt palīdzību šim valstīm, lai tās ekonomiski sasniegtu vidējo ES līmeni. Eiropas Komisija piedāvāja administrēt struktūrfondus, izmantojot šo valstu nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa institūciju izveidotu modeli, kurā kā pārnacionālā līmeņa aktieris piedalītos Eiropas Komisija². Šāds savdabīgs partnerības modelis tobrīd struktūrfondu administrēšanas problēmas risināšanai pavēra iespējas vienkopus strādāt vairākiem pārvaldes līmeņiem, kas līdz tam nebija noticis. Līdz tam reģionālais un vietējais līmenis ierasti darbojās tikai savas valsts ietvaros, bet, iesaistoties šādā modelī, abu līmeņu sadarbība pārkāpa vienas nacionālās valsts robežas. Tikai deviņdesmitajos gados ar daudzlīmeņu pārvaldību sāka apzīmēt vispārējo lēmumu pieņemšanas modeli ES ietvaros, kas ietvēra sevī lielu dalībnieku skaitu. Daudzlīmeņu pārvaldība kā savdabīgs fenomens ir dēvēta dažādi – par *policentrisko pārvaldību, daudzu perspektīvu pārvaldību, fragmentāciju, konsorciju*³. Šāds nosaukumu daudzveidīgums liecina, ka nav panākta vienošanās un izpratne par termina saturisko piepildījumu nedz akadēmiķu, nedz politiķu starpā un paver iespējas dalībvalstīm ar savu uzvedību izvēlēties kādu no augstāk minētajiem nosaukumiem un to piepildīt ar noteiktu saturisko izpratni.

1993. gadā G. Marks (*G. Marks*) definēja daudzlīmeņu pārvaldību kā *“nepārtrauktu pārrunu sistēmu starp atsevišķām pārvaldēm dažādos teritoriālos punktos”*⁴. Tas faktiski iezīmēja vienu no daudzlīmeņu pārvaldībai piemītošajām būtiskākajām īpašībām – pārrunas starp dažādiem pārvaldības līmeņiem. Turklāt pētnieks pieņem, ka visi līmeņi ir iesaistīti savstarpējā sadarbības tīklā, jo pieaug reģionālā un vietējā līmeņa loma lēmumu pieņemšanas procesos ES, lai gan tradicionāli ES tiek uzskatīta par spēles arēnu diviem galvenajiem lēmumu pieņemšanas procesa spēlētājiem – pārnacionālajam un nacionālajam līmenim. Šāds reģionālā un vietējā līmeņa lomas pieaugums liecina, ka tālā nākotnē varētu tikt izvirzīts jautājumu par vienotas administratīvās sistēmas izveidošanos ES, kaut arī tas šobrīd izklausās pēc visnotaļ utopiskas idejas. Tajā pašā laikā daudzlīmeņu pārvaldības kritika ir balstīta uz to, ka daudzlīmeņu pārvaldība pārāk uzsver pārnacionālā līmeņa nozīmību un lomu, kas pārmāc pārējos līmeņus⁵. Kopumā Eiropas strukturālās reformas rezultāts bija savdabīgs – Eiropas Komisija un reģionālā līmeņa sadarbība ignorēja nacionālo līmeni. Pozitīvi bija tas, ka reģionālās intereses tika ņemtas vērā. Taču situācija bija nelabvēlīga nacionālajam līmenim, kas zināmā mērā zaudēja kontroli pār reģionālo līmeni.

Zīmējums

Daudzlīmeņu pārvaldības shematiskais attēlojums

No teorētiskās perspektīvas daudzlīmeņu pārvaldībai ir izveidoti divi pretēji modeļi. Viens modelis pieņem, ka vara aptver ierobežotu līmeņu skaitu un pilnvaras, savukārt otrs modelis uzskata, ka daudzlīmeņu pārvaldība balstās uz funkcionāli specializētām pilnvarām ar mainīgiem un savstarpēji pārklājošiem uzdevumiem⁶.

1. tabula

Daudzlīmeņu pārvaldības tipi

1. tips	2. tips
Savstarpēji ekskluzīvas pilnvaras un vara katram līmenim	Pilnvaras un vara pārklājas visos līmeņos
Ierobežots skaits līmeņu	Neierobežots skaits līmeņu
Vara sadalīta ierobežotā skaitā līmeņu	Nepastāv ierobežojumi līmeņu skaitam
Pilnvaras tiek uztvertas kā ilgstošas un nemainīgas	Pilnvaras ir elastīgas

Avots: Marks G., Hooghes L. Types of Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, No. 11., 2001, p. 3. <http://eiop.or.at/eiop/2001-011a.htm> (autores tulkojums).

Pirmais pārvaldības tips ir raksturīgs ar ierobežotu spēlētāju skaitu un ierobežotu pārvaldes līmeņu skaitu. Turklāt ierobežotais spēlētāju skaits izvirza jautājumu par spēlētāju kapacitāti un ietekmi. Tas nozīmē: ja pašvaldības kā zemākais pārvaldes līmenis daudzlīmeņu pārvaldībā iesaistās spēlē, tām ir jābūt pietiekami lielām un spēcīgām. G. Marks un L. Hūdža uzsver, ka daudzlīmeņu pārvaldības griezumā katram spēlētājam ir jābūt tik lielam, lai varētu pildīt daudzveidīgus uzdevumus⁷. Tiesa gan, nav skaidrs, cik skaitliski lielam ir jābūt spēlētājam, taču diez vai pašvaldība ar 1000 iedzīvotājiem spēs būt un būs ietekmīgs spēlētājs. Ierobežotais spēlētāju skaits ar ekskluzīvām pilnvarām un varu nozīmē, ka, piemēram, pašvaldības, kas atrodas vienā līmenī, atbild tikai par savu administratīvo teritoriju. Tātad šajā pārvaldības tipā katram spēlētājam piešķirtās ekskluzīvās pilnvaras nozīmē to, ka spēlētāji neiejaucas viens otra kompetences jautājumos. Šajā pārvaldības tipā ir ierobežots līmeņu skaits jau tradicionāli pierastajā izpratnē par vietējo, reģionālo, nacionālo un pārnacionālo līmeni, tas ir attēlots arī zīmējumā. Jebkura jauna pārvaldības līmeņa izveide tiek apšaubīta, jo uzreiz rodas jautājums, kādas funkcijas jaunais līmenis veiks. Kā norāda G. Marks un L. Hūdža, pirmais pārvaldības tips raksturo pastāvošo izpratni par pārvaldību Eiropā, kur vara un politikas veikšanas ietekme ir sadalīta starp pārvaldes dažādiem līmeņiem⁸. Turklāt katrs līmenis savā uzbūvē un funkcijās ir vairāk vai mazāk nemainīgs, kas nozīmē retas reformas un pakāpenisku varas savstarpēju pārdali.

Otrs pārvaldības tips ir jāuzskata par pretmetu pirmajam. Šajā gadījumā ir daudz līmeņu un daudz spēlētāju, kuru vara nav piesaistīta noteiktai teritorijai. Turklāt spēlētāji šajā tipā ir ne tikai formālie varas līmeņi – nacionālais, reģionālais vai vietējais, tie ir arī vietējās kopienas organizācijas, nevalstiskās organizācijas, brīvprātīgās un labdarības organizācijas, kā arī dažādas nozīmes sabiedriskos labumus sniedzošās organizācijas. Šāds spēlētāju daudzums, to dažādās intereses un iespējas ietekmēt rīcības politikas veidošanu norāda, ka otrais pārvaldības tips ir vairāk līdzīgs ASV pārvaldības modelim. Respektīvi, iedzīvotājs nevis sastopas ar valdību vai publisko sektoru kā tādu, bet gan ar dažādus sabiedriskos labumus sniedzošām organizācijām, kuras katra par sevi var būt lēmumu pieņēmēja noteiktā jomā⁹. Šis tips ir tendēts nojaukt tradicionāli pieņemtās hierarhijas robežas starp līmeņiem, un tādēļ lokāla problēma vienā mirklī var kļūt pārnacionāla.

G. Marks un L. Hūdža atzīst, ka, kopš vairs nav tādu rīcībpolitiku, kas ir tikai nacionālas, ES pastāv abu tipu sajaukums, kaut arī ES daudzlīmeņu

pārvaldības attīstība sākās ar pirmo pārvaldības tipu, kas laika gaitā akumuleja sevī otrā pārvaldības tipa pazīmes. Praksē ir iezīmējusies tendence, ka pirmais pārvaldības tips vairāk tiek attiecināts uz pārnacionālo, nacionālo un daļēji arī uz reģionālo līmeni, kur varas sadalījums ir vienkāršs. Savukārt otro pārvaldības tipu praksē vairāk var sastapt reģionālā un vietējā pārvaldības līmenī, kur pašvaldības aktīvi sadarbojas ar iedzīvotājiem, sabiedriskām organizācijām, interešu grupām, risinot vietēja mēroga problēmas. Tiesa, uz abu pārvaldības tipu izklājumu var skatīties arī citādāk, jo daļa rīcībpolitiku ES ir galvenokārt viena līmeņa kompetences jautājums (t. i., pirmais pārvaldības tips), taču nosacīti neatkarīgo ES aģentūru darbība un atšķirīgās pārvaldības sistēmas starp trijos pilāros ieviešamajām rīcībpolitikām vairāk norāda uz otro pārvaldības tipu¹⁰.

Taču neatkarīgi no daudzlīmeņu pārvaldības teorētiskās attīstības ir jāpievērš uzmanība kritiskajiem aspektiem vertikālā un horizontālā skatījumā. Daudzlīmeņu pārvaldības vertikālā skatījumā viens no lielākajiem problēmjautājumiem būs, vai dažādos līmeņos ieviestās rīcībpolitikas vai to elementi ir savstarpēji savietojami un vai viena rīcībpolitika katrā līmenī tiek ieviesta, ņemot vērā kopējos rīcībpolitikas mērķus, nevis tikai viena līmeņa skatījumu. Savukārt horizontālais skatījums ir būtisks, lai identificētu sadarbības formas starp viena līmeņa iestādēm dažādās dalībvalstīs. Visbeidzot, daudzlīmeņu pārvaldība savā dziļākajā būtībā paredz savstarpēju sadarbību starp publisko, privāto un nevalstisko sektoru. Tādējādi nevainojama daudzlīmeņu pārvaldības horizontālā un vertikālā darbība ar privātā un nevalstiskā sektora iesaisti ir mērķis, uz kuru pārvaldības attīstībā būtu jātiecas.

Atgriežoties pie daudzlīmeņu pārvaldības izcelsmes, jānorāda uz saistību starp daudzlīmeņu pārvaldības izcelsmi un reģionālā līmeņa pieaugošo lomu pārvaldības procesos. Eiropas Komisija, izveidojot partnerības un komunikācijas modeli astoņdesmito gadu beigās, nebija paredzējusi, kādas sekas tas radīs. Respektīvi, bez reģionu iespējām tieši komunicēt ar Eiropas Komisiju, apejot nacionālo līmeni, tika izraisīta diskusija par varas sadali un komunikāciju starp nacionālo un reģionālo līmeni. No rīcībpolitiku ieviešanas aspekta ir svarīgi noskaidrot, vai starp nacionālo un reģionālo līmeni notiek regulāras konsultācijas, kurās tiek pieņemti abām pusēm saistoši lēmumi, vai arī tās ir tikai abu pušu savstarpējās konsultācijas, kā arī – kādas ir reģionālā līmeņa pārstāvniecības iespējas nacionālā parlamentā un līdzdalība nacionālās politikas veidošanas procesā¹¹.

Eiropas Komisijas iedibinātais partnerības princips starp Eiropas Komisiju un reģionālā līmeņa pārvaldes iestādēm ir ne vien ļāvis reģioniem apiet nacionālo līmeni komisijas piešķirtā finansējuma izmantošanai, bet arī devis iespējas institucionalizēt reģionu pārstāvniecību, izveidojot Reģionu komiteju un dodot iespēju atvērt reģionālās pārstāvniecības Briselē. Tādējādi reģionālais līmenis ir iesaistīts ES rīcībpolitiku veidošanā, kur tradicionāli darbojas tikai divi spēlētāji – pārnacionālais un nacionālais līmenis. Turklāt Māstrihtas līgums paplašināja Reģionu komitejas kompetenci, nosakot, ka šī komiteja drīkst būt konsultants visu to rīcībpolitiku veidošanā, kurām varētu būt ietekme uz Eiropas sociālo un ekonomisko kohēziju¹². Praksē partnerības princips, piemēram, ļoti labi izpaužas Eiropas Komisijas finansētajā INTERREG programmā, kuras mērķis ir veicināt pārrobežu un reģionu savstarpējo sadarbību. ES Reģionu komiteja pētījumā par vietējā un reģionālā līmeņa līdzdalību Eiropas politikas veidošanas procesā, atsaucoties uz kādu vācu pētnieku, norāda, ka ES savā radišanas brīdī bija slima ar “federālo aklumu”, jo tā neievēroja reģionālo un vietējo līmeni¹³. Eiropas Komisijas iedibinātais partnerības princips zināmā mērā Eiropu ir izdziedinājis.

Savukārt attiecībā uz izmaiņām pārnacionālajā līmenī I. Baše (*Bache*) un M. Flinders (*Flinders*) uzskata, ka daudzlīmeņu pārvaldība jāskata kontekstā ar integrācijas procesu, kura rezultāti ir atspoguļoti Vienotās Eiropas aktā (1987), ar kuru arī iezīmējās principiālas ES atšķirības no citām starptautiskajām organizācijām tieši pārvaldības griezumā. Šajā gadījumā kvalificēta vairākuma balsojuma (angl. – *qualified majority voting*) ieviešana vienbalsīga (angl. – *unanimity*) balsojuma vietā liecina, ka ES pārvaldībā jau ir parādījušās iekšpolitikai raksturīgās pazīmes¹⁴, kuras vēl vairāk tiek nostiprinātas Eiropas konstitūcijā. Tas ir iezīmējis izmaiņas uztverē par to, kas ir ES. No daudzlīmeņu pārvaldības perspektīvas raugoties, ES ir jāuzlūko kā vairāk vai mazāk vienota sistēma, kas strādā atbilstoši vienotiem nosacījumiem un neatkarīgi no sistēmas elementu ģeogrāfiskās atrašanās vietas.

Katram no pārvaldības tipiem ir savs raksturojošais vārds. Pirmo pārvaldības tipu var raksturot ar vārdu – “nemainīgs”, savukārt otro – ar “elastīgs”. Izskaidrojums tam ir tāds, ka pirmajā pārvaldības tipā katram līmenim formāli var būt sava lokālā izpildvara un likumdevējvara, kas tiek ievēlēta. Līdz ar to veikt izmaiņas ir krietni vien sarežģītāk, jo izmaiņu procesā un rezultātā aktualizējas jautājumi par varas sadali starp līmeņiem un institucionālo struktūru, kas nodrošina pieņemto lēmumu ieviešanu. Ja arī pirmajā pārvaldības

tipā notiek izmaiņas, tās vairāk jāskata skalā "centralizācija-decentralizācija". Otrais pārvaldības tips ar elastīgo pieeju dažādu spēlētāju iesaistīšanā rīcībpolitiku veidošanā un ieviešanā var radīt situāciju, kad pārmaiņu rezultātā rodas jauni pārvaldības līmeņi.

Visbeidzot, daudzlīmeņu pārvaldībā nozīmīga loma ir arī iedzīvotājiem. G. Marka un L. Hūdžas skatījumā pirmais pārvaldības tips, kurā ir nemainīgas līmeņu kompetences, ir daudz vairāk saistīts ar iedzīvotājiem, iedzīvotāji ir piesaistīti noteiktajai teritorijai un viņi sevi pat identificē ar piederību attiecīgajai pašvaldībai, reģionam vai valstij¹⁵. Līdzīgas identificēšanās trūkst otrajam pārvaldības tipam. Turklāt, lai šāda identificēšanās rastos, ir svarīgi, lai iedzīvotājs sajustu un redzētu, ka attiecīgais pārvaldības līmenis strādā, lai risinātu tieši konkrētā iedzīvotāja problēmas. Tādejādi iedzīvotājs vairāk ir saistīts ar savu pašvaldību, ar valsti, un tikai pēdējā vietā ir ES.

Kaut arī augstāk minētie daudzlīmeņu pārvaldības tipi ir vairāk teorētiski, tomēr, kā jau tika minēts, praksē pastāv abu tipu sajaukums. Tādēļ jāuzsver daudzlīmeņu pārvaldības stiprie aspekti un šķēršļi attīstībai. Daudzlīmeņu pārvaldībai ir vairāki stiprie aspekti. Pirmkārt, daudzlīmeņu pārvaldība iezīmē visu pārvaldes līmeņu savstarpējo sadarbību un koordināciju. Otrkārt, daudzlīmeņu pārvaldība šobrīd ir jāuzlūko kā mehānisms, kas ir mainījis kopējo ES politikas veidošanas procesu, nevis kā mehānisms, kas mainīs dalībvalstu pilnvaras un ietekmēs to suverenitāti. Treškārt, reģionālā līmeņa iespējas un kapacitāte komunicēt ar pārnacionālo līmeni pieaug, tas ļauj efektīvāk veidot reģionālo politiku un reaģēt uz reģionālajām problēmām, pirms tās ir kļuvušas par nacionālām vai pārnacionālām problēmām.

Savukārt daudzlīmeņu pārvaldības attīstības šķēršļi ir jāsaista ar plašāku politisko kontekstu, kad dalībvalstu politiskā nespēja vienoties par Eiropas nākotni ietekmēs arī daudzlīmeņu pārvaldības nākotni. Pirmkārt, šķērslis ir daudzlīmeņu pārvaldības kā sistēmas atsvešināšanās no iedzīvotājiem kopumā. Ar iedzīvotājiem komunicē pārsvarā vietējais līmenis, bet ne sistēma, tādēļ jautājums: "Ko dara Brisele?" būs aktuāls vēl ilgu laiku. Šāda atsvešināšanās var radīt draudus ne tikai daudzlīmeņu pārvaldības leģitimitātei, bet arī Eiropas projekta leģitimitātei. Otrkārt, kaut arī abi tipi ir pietiekami saplūduši, nosacītā "nemainīgs-elastīgs" problēma būs pamatīgs pārbaudījums daudzlīmeņu pārvaldības attīstībai, jo mainīt ierasto, tradicionālo un stingro līmeņu funkciju sadalījumu un pieļaut jaunu līmeņu rašanos būs grūti. Treškārt, pievēršot uzmanību administratīvajam aspektam, jānorāda, ka atšķirīgās dalībvalstu

izpratnes par administrācijas lomu un nozīmi nacionālās politikas veidošanā var būtiski traucēt daudzlīmeņu pārvaldības attīstību. Ceturtkārt, kaut arī reģionālā līmeņa iespējas komunicēt ar pārnacionālo līmeni ir stiprais aspekts, vienlaikus tas ir arī šķērslis. Pieaugošā reģionālā pārstāvniecība un komunikācija ar pārnacionālo līmeni rada problēmas komunikācijā starp reģionālo un nacionālo līmeni, veidojot duālu situāciju. No vienas puses, reģionālais līmenis mēģina nodrošināt savu interešu pārstāvniecību, taču, no otras puses, tas tiek darīts neatkarīgi no dalībvalsts, kuras sastāvdaļa ir reģionālais līmenis. Duālās situācijas centrā reģionālā līmeņa intereses var tikt pretnostatītas nacionālajām interesēm.

Eiropas administratīvās vērtības

Kaut arī pārvaldību uzsver kā sistēmu, kurā valsts institūcijas sadarbojas ar privāto un nevalstisko sektoru, tomēr tās pamatā ir un paliek valsts pārvaldes iestādes jeb valsts administrācija, kura pārvaldībā veic lielāko daļu uzdevumu un pienākumu. ES nav *acquis* normu, kas reglamentētu dalībvalstu administrācijas darbību, taču laika gaitā ir izveidojusies kopīga izpratne par to, kā administrācijai vajadzētu funkcionēt. Kopīgā izpratne aptver vispārīgi definētus principus, kas tiek ņemti vērā visās ES dalībvalstīs un ieviesti dalībvalstu administrācijās neatkarīgi no dalībvalsts administratīvā modeļa. Tādēļ, dažkārt runājot par ES dalībvalstu administrācijām, tiek lietots apzīmējums – Eiropas administratīvā telpa (turpmāk tekstā – EAT), kuras robežas sakrīt ar ES robežām. EAT pamatā ir principi, kurus droši var saukt par Eiropas administratīvās tradīcijas atspoguļotājiem un vērtībām. Daudzlīmeņu pārvaldības kontekstā EAT atspoguļo tās kopīgās administratīvās vērtības, kuras piemīt visiem pārvaldības līmeņiem un pateicoties kurām ir iespējama līmeņu savstarpējā sadarbība. Turklāt EAT ir jāuzlūko ne tikai kā principus uzturoša parādība, bet arī faktors, kas apvieno iestādes dažādās dalībvalstīs un veicina dažādu administratīvo kultūru savstarpējo saplūšanu. Interesanti, bet EAT jēdziens balstās vienotā izpratnē par Eiropas ekonomisko un sociālo telpu, kā arī par telpu, kur notiek tiesiskā sadarbība ES likumu ieviešanā¹⁶. Tādēļ nav iespējams nodalīt administratīvās vērtības no citām Eiropas veidojošām vērtībām.

Savā būtībā EAT balstās uz četriem principiem – noteiktība, atvērtība, atskaitītāšanās un efektivitāte¹⁷. No šiem četriem ir iespējams atvasināt citus principus, kuri laika gaitā ir kļuvuši par Eiropas administratīvās tradīcijas atspoguļotājiem.

Tie ir – uzticamība, prognozējamība, caurspīdīgums, atklātība, lietderība, tehniskā un vadīšanas kompetence, organizāciju kapacitāte un iedzīvotāju līdzdalība¹⁸.

Noteiktība EAT kontekstā jāskata caur administratīvo tiesību prizmu, kur administrācijas darbam ir jābūt juridiski noteiktam, prognozējamam un paredzamam. Administrācija balstās uz likuma varu, kas iezīmē tās darbības tiesisko aspektu. Tiesiskums nav tikai politiska vērtība. Daudzlīmeņu pārvaldības kontekstā šī ir viena no būtiskākajām administratīvajām vērtībām, jo paredzamai un prognozējamai ir jābūt ne tikai politiskajai varai, bet arī administrācijai, kura parasti ievieš politiski pieņemtos lēmumus un nodrošina normatīvo aktu ieviešanu. Turklāt noteiktība kā princips ietver arī tādus jautājumus kā administrācijas profesionālisms un politiskā neitralitāte. Politiskā neitralitāte visbiežāk tiek saprasta kā administrācijas darbinieku neiesaistīšanās politiskās partijās. Taču daudzlīmeņu pārvaldībā, kas tiek raksturota kā sadarbība un komunikācija gan līmeņu starpā, gan ar interešu grupām, privāto sektoru un dažāda veida asociācijām, politiskā neitralitāte ir jāsaista ar tādām īpašībām, kas ļauj uzklaut dažādus viedokļus. Administrācijas paredzamība nozīmē arī samērīgumu, kad, lemjot par administratīvo rīcību, tiek izvērtēts, cik lielā mērā tiks ierobežotas personas tiesības un kādu labumu kopumā gūs sabiedrība¹⁹. Noteiktība tiek interpretēta arī kā stabilas un paredzamas procedūras. Jāatzīst, ka administrācijas pieturēšanās procedūrām dažkārt tiek nosaukta par birokrātisku, ar to saprotot sarežģītas un laikietilpīgas procedūras, netaisnīgas attieksmi pret iedzīvotājiem vai pat administrācijas atsvešinātību no sabiedrības. Tomēr paredzamās un noteiktās procedūras nodrošina precīzu un neieinteresētu likumu normu piemērošanu, objektivitāti un cilvēka cieņas respektēšanu, kas arī ir sava veida administratīvā vērtība²⁰.

Atvērtība kopā ar caurskatāmību ne vien ļauj izvairīties no korupcijas un sliktas administrācijas darbības, bet arī veicina sabiedrības iesaistīšanos administratīvo lēmumu pieņemšanā. Līdz ar to sabiedrība ne vien ir iesaistīta pārvaldībā caur parlamenta ievēlēšanu, kas sabiedrības vārdā pieņem politiskos lēmumus, bet arī administrācijas darba uzraudzīšanā, izmantojot tiesas un ombuda institūcijas, kas ļauj ikvienam iedzīvotājam saprast administratīvās rīcības pamatojumu.

Atskaitīšanās ir jāsaista gan ar administrācijas atbildību likuma, gan sabiedrības priekšā. Turklāt jebkurš indivīds, griežoties ar prasību tiesā, pakļauj administrācijas rīcību tiesas kontrolei, kas rada būtisku pretsvaru administratīvajai varai. Uzraudzība pār administrāciju nodrošina, ka iestādes izmanto tām doto

varu likuma ietvaros un noteiktiem mērķiem, kam savukārt ir ļoti būtiska nozīme gan sabiedrisko interešu, gan privāto interešu nodrošināšanā. Visbeidzot, efektivitāte tiek uzskatīta par tādu administrācijas vērtību, kad administrācija savu darbu veic pieejamo resursu ietvaros un vienlaikus nodrošina mērķu sasniegšanu²¹. Tiesa gan, šis princips ir visgrūtāk izmērāms, jo ne vienmēr sabiedrisko interešu nodrošināšanu var veikt ekonomiski, ar minimāliem resursiem. Taču šeit iezīmējās arī diezgan būtiska vērtību sadursme, jo, no vienas puses, tiek sagaidīta ekonomiski efektīva administrācijas rīcība, taču, no otras puses, Eiropas "labklājības valsts" modelis nevar pastāvēt bez skaitliski lielas un apjomīgas administrācijas, kura patērē daudz resursu. Vērtību sadursmi, kur, no vienas puses, ir administratīvā vērtība – efektivitāte un, no otras puses, sociālā vērtība – labklājība, sauc par "*ieņēmumu krīzi*", "*fiskālo krīzi*", "*pārslogotās valsts krīzi*" vai "*legitimitātes krīzi*"²². Taču būtisks ir fakts, ka valsts vairs netiek galā ar savām publiskajām funkcijām, un tādēļ lielāka vai mazāka apjoma pārvaldības un administratīvās reformas ir Eiropas nepieciešamība. Turklāt Eiropai beidzot būs nepieciešams noformulēt arī tās administratīvo politiku.

Vēl vairāk, ES dalībvalstīs, neskatoties uz to atšķirīgajiem pārvaldes organizēšanas principiem, administrācija tika veidota, ņemot vērā birokrātijas tēva M. Vēbera idejas par "ideālo" administrāciju, kas ir juridiski regulēta sfēra ar administratīvajiem noteikumiem, formāla, politiski neitrāla un izglītota. Prūsijā administratori tika dēvēti par "valsts kalpotājiem", tādējādi uzsverot viņu saistību un identificēšanos ar valsti²³. Arī mūsdienu Eiropā dalībvalstu administratori viennozīmīgi sevi ir identificējuši ar savu valsti, kuras intereses tie realizē. Taču grūtāk ir pateikt, ar ko sevi identificē pārnacionālā līmenī nodarbinātie – ar valsti, no kuras tie nāk, vai ES.

Daudzlīmeņu pārvaldības attīstība ir radījusi jaunus izaicinājumus administrācijai. Administrācijai nāksies pieņemt tādas jaunas vērtības kā partnerība un komunikācija, kas līdz šim nav tikušas uztvertas pietiekami nopietni. Turklāt komunikācija būs svarīga ne tikai pārvaldības līmeņu starpā, bet arī ar spēlētājiem ārpusē – privāto sektoru, nevalstiskajām organizācijām un sabiedrību kopumā.

Eiropas Savienības oficiāli piedāvātais pārvaldības modelis

Jautājums par ES legitimitāti ir jāskata kontekstā ar ES administratīvā aparāta darbu, kuru iedzīvotāji neatkarīgi no dalībvalsts visbiežāk dēvē par

pārlietu sarežģītu un birokrātisku. Reaģējot uz iedzīvotāju negatīvo attieksmi pret t. s. "Briseles birokrātiju", ES mēģināja risināt jautājumu, ierosinot institucionālās reformas, un 2001. gadā izdeva *Balto grāmatu "Eiropas pārvaldība"* (angl. – *A White Paper "European Governance"*). *Baltā grāmata* būtībā ieskicē ES pārvaldības reformas aspektus un labas pārvaldības principus. Turklāt ES pārvaldības reformu kā stratēģisko mērķi Eiropas Komisija definēja jau 2000. gadā.

Eiropas Komisija par labas pārvaldības galvenajiem principiem izvēlējās šādus: atvērtība, līdzdalība, atskaitīšanās, mērķu sasniegšanas efektivitāte un saskaņotība²⁴. Savdabīgi, ka Eiropas pārvaldības *Baltajā grāmatā* minētie principi ļoti sasaucas ar EAT principiem, kaut arī EAT vairāk vai mazāk tiek uzskatīta par akadēmisku konstrukciju, nevis reālu administratīvo praksi. Atvērtības princips skaidri nosaka, ka ES institūcijām ir jādarbojas atvērti un kopā ar dalībvalstu institūcijām sabiedrībai ir jāskaidro, kā ES darbojas²⁵. Savukārt līdzdalības principa pamatā ir iestrādāts pieņēmums, ka sabiedrībai jāpiedalās visos rīcībpolitiku veidošanas posmos. Interesanti, ka Eiropas Komisijas izpratnē šī principa pareiza izpratne ir atkarīga no dalībvalstu administrācijām, kurām sabiedrība noteikti ir jāiesaista ES līmeņa politiku veidošanā un ieviešanā²⁶. Savukārt atskaitīšanās princips ietver Eiropas Komisijas redzējumu, ka ir precīzi jānosaka katras institūcijas (kā ES, tā nacionālā līmenī) kompetences un atbildības ES rīcībpolitiku ciklā. Mērķa sasniegšanas princips koncentrējas uz diviem aspektiem. Pirmkārt, efektīva un laicīga rīcībpolitiku ieviešana. Otrkārt, rīcībpolitiku ieviešana notiek atbilstošā pārvaldības līmenī. Visbeidzot, deklarējot saskaņotības principu, Eiropas Komisija atzīst, ka ir nepieciešama gan saskaņotība starp rīcībpolitikām, gan starp institūcijām, kuras rīcībpolitikas ievieš. Turklāt saskaņotības princips skaidri pasaka, ka ir jāpalielina reģionālo un vietējo pašvaldību piesaiste ES rīcībpolitiku veidošanā²⁷. Balstoties uz principiem, iespējams uzskicēt savā ziņā ideālo pārvaldības modeli, kurā visas iestādes darbojas sabiedrībai saprotamā un efektīvā veidā, nodrošinot iedzīvotāju līdzdalību rīcībpolitiku izstrādē un lēmumu pieņemšanā, kā rezultātā gan iestāžu, gan dažādu līmeņu rīcības ir saskaņotas un saprotamas.

Balstoties uz Eiropas pārvaldības principiem, Eiropas Komisija paredz vairākas savstarpēji saistītas aktivitātes, piemēram, institūciju lomu un atbildības definēšanu par jaunu, reģionālo un vietējo aktieru pieredzes un prasmju izmantošanu rīcībpolitiku ieviešanā un ES regulējošo aģentūru veidošanās nosacījumu definēšanu²⁸. Taču, vai definējot šīs aktivitātes, ES kārtējo reizi administratīvās pārvaldības jautājuma patieso būtību nav apklājusi ar "tuvāk iedzīvotājiem"

plivuru? *Baltā grāmata* neatbild, kāds būs pārvaldības modelis, uz kuru ES tiecas. Tas faktiski nozīmē, ka *Baltā grāmata* leģitimizē pastāvošo, tradicionālo daudzlīmeņu pārvaldības modeli ar ierobežotu pārvaldības līmeņu skaitu un tajā var tikt veiktas izmaiņas. Tomēr šis modelis ir diezgan attāls no *Baltās grāmatas* ieskicētās ideālās versijas.

Partnerība, līdzdalība, formālo un neformālo tiklu pastāvēšana nav tikai nodeva jauno laiku vērtībām un izpratnei par sabiedrības līdzdalību politikā. Līdzdalība un komunikācija daudzu spēlētāju starpā ir vērtība, kas būtiski noteiks daudzlīmeņu pārvaldības nākotni. Līdz šim ES, izstrādājot rīcībpolitikas, ir vadījusies pēc t. s. lineārā rīcībpolitiku ieviešanas modeļa, pieņemot lēmumus, kas iestādēm ir jāievieš. Savukārt, ja ieviešana nav notikusi vai arī bijusi neveiksmīga, pūles ir tikušas ieguldītas nevis noskaidrojot, kāpēc ir notikusi neveiksme, bet gan celta iestāžu kapacitāte²⁹. Taču šobrīd ir īstais laiks pāriet uz nelineāro vai interaktīvo modeli, kurš gan lēmumu formulēšanā, gan ieviešanā paredz iesaistīt daudzus spēlētājus, tādējādi samazinot neveiksmju iespējamību. Šajā kontekstā *Baltās grāmatas* izpratnē zem vārdiem “labāka iesaistīšana”, slēpjas ne vien iedzīvotāju informēšana, bet arī reālas daudzlīmeņu pārvaldības attīstībai svarīgas rīcības. Respektīvi, Eiropas Komisija no savas puses apņemas izveidot sistemātisku dialogu ar reģionālo un vietējo pašvaldību nacionālajām un Eiropas asociācijām, lai konsultētos par rīcībpolitikām to agrīnajās stadijās. Savukārt ES Reģionu komiteja popularizēs labo praksi vietējā un reģionālā līmenī par iespējam iesaistīties ar ES jautājumiem saistītā lēmumu pieņemšanā nacionālā līmenī, savukārt dalībvalstīm ir jāuzlabo vietējā un reģionālā līmeņa iesaistīšana ES politikas veidošanas procesā³⁰. Faktiski ES pieļauj, ka varētu veidoties dubultās komunikācijas sistēma, kad gan Eiropas Komisija var tieši komunicēt ar reģionālo un vietējo līmeni, gan arī nacionālais līmenis rīkotos tāpat. Šāda pieeja kaut nedaudz samazinātu nacionālā līmeņa ignorēšanu, kas bija radusies, Eiropas Komisijai uzsākot tiešu komunikāciju ar reģioniem.

Kādu pārvaldības modeli piedāvā Eiropas Savienības Konstitucionālais līgums (turpmāk tekstā – Eiropas konstitūcija)? Eiropas konstitūcijas piedāvātais daudzlīmeņu pārvaldības algoritms ir šāds. Pastāv kopīgi definēti mērķi, kuru sasniegšanai nacionālais līmenis (t. i., dalībvalstis) nodod kompetenci kopīgo mērķu sasniegšanai ES (t. i., pārnacionālajam līmenim). Savukārt pārnacionālais līmenis uzņemas koordinatora lomu dalībvalstu starpā, lai arī tās tiektos uz šo mērķu sasniegšanu. Attiecības “pārnacionālais–nacionālais līmenis”

ir jāsaka caur pilnvaru prizmu jeb – ko kurš līmenis drīkst darīt neatkarīgi un kur abi līmeņi ir savstarpēji saistīti. Eiropas Konstitūcija visas pilnvaras sadala trijās daļās – ekskluzīvās, dalītās un atbalsta pilnvaras. Ekskluzīvās pilnvaras tiek piešķirtas pārnacionālajam līmenim, dalītās pilnvaras abi līmeņi savstarpēji dala, bet atbalsta pilnvaru realizācija nozīmē, ka pārnacionālais līmenis sniedz atbalstu nacionālajam, ja nepieciešams. Tādējādi saskaņā ar Eiropas konstitūciju ekskluzīvās pilnvaras tiek piešķirtas šādās jomās – muitas savienība, konkurence, monetārā politika attiecībā uz dalībvalstīm, kurās ir ieviests eiro, jūras bioloģisko resursu saglabāšana, kopējā tirdzniecības politika. Savukārt dalītās pilnvaras ir šādās jomās – iekšējais tirgus, ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija, lauksaimniecība un zivsaimniecība (izņemot jūras bioloģisko resursu saglabāšanu), vide, patērētāju tiesību aizsardzība, transports, enerģētika, Eiropas komunikāciju tīkli, brīvības, drošības un tiesiskuma telpa, kā arī sociālā politika un sabiedrības veselības aizsardzības jautājumi tik lielā mērā, cik tas ir noteikts Eiropas konstitūcijas III daļā³¹. Visbeidzot, atbalsta pilnvaras attiecas uz šādām jomām – veselības aizsardzība, rūpniecība, kultūra, tūrisms, izglītība, jaunatne, sports, civilā aizsardzība un administratīvā sadarbība³².

Pilnvaru sadalījums norāda uz divām svarīgām tendencēm. Pirmkārt, ir ļoti maz jomu, kurās pārnacionālais līmenis neiejaucas. Otrkārt, ir jāatzīst, ka atbalsta pilnvaru jomas ir nosacīti vājākas nekā tās, kuras ietilpst ekskluzīvajās pilnvarās. Administratīvā sadarbība kā atbalsta pilnvara ir aspekts, kuru, apskatot Eiropas konstitūciju, nedrīkst apiet. Respektīvi, klasiskais ES gars – neiejaukties dalībvalstu administrācijas lietās – izpaužas arī šajā gadījumā. Administrācijas darbība un administratīvā sadarbība ir tikai atbalsta pilnvaru joma, taču no tā, kā strādā katrs pārvaldes līmenis atsevišķi un visi līmeņi savstarpēji, ir atkarīgs, vai tiks sasniegti definētie ES mērķi. Tādēļ jāsecina, ka šobrīd ES ir ieņēmusi “strausa uzvedības” modeli, spītīgi atsakoties atzīt faktu, ka nacionālā un pārnacionālā līmeņa attiecības sen jau ir pārkāpušas vienīgi atbalsta un koordinācijas formu un ka Eiropas konstitūcijā ietvertais pilnvaru un kompetenču savstarpējais sadalījums tikpat labi varētu tikt attiecināts uz jebkuru citu valsti un to varētu izlasīt jebkuras citas valsts konstitūcijā. Taču, kad runa ir par ES tiesību aktu ieviešanu, ES apņemas atbalstīt ierēdņu apmaiņas un mācību programmas, kas ir viens no veidiem, kas veicina dalībvalstu administrāciju saplūšanu. Tas vienlaikus arī parāda, ka aiz “strausa uzvedības” ir slēpta interese ietekmēt veidu, kā dalībvalstu administrācijas strādā.

Ja aplūkojam Eiropas konstitūcijā ietvertos pārvaldības principus, jāsecina, ka kompetenču piešķiršanas un subsidiaritātes principu nostiprināšana līgumā ir būtiska. Saskaņā ar Eiropas konstitūciju pārnacionālajam līmenim piešķirtās pilnvaras izriet no subsidiaritātes un proporcionalitātes principa. Citiem vārdiem sakot, pārnacionālais līmenis apņemas veikt funkcijas, kuras kaut kādu iemeslu dēļ nevar veikt citi pārvaldības līmeņi vai arī, citiem pārvaldības līmeņiem veicot šīs funkcijas, netiks sasniegti mērķi. Neapšaubāmi, Eiropas konstitūcija rada jaunu skatījumu uz subsidiaritātes principa interpretāciju, jo reģionālā un vietējā līmeņa iespējas piedalīties ES politikas veidošanas procesos aizvien palielinās. Turklāt, no vienas puses, tiek atzīta dalībvalstu nacionālā identitāte, politiskā un konstitucionālā uzbūve, kas ietver arī pašvaldības, taču, no otras puses, dalībvalsts (t. i., nacionālais līmenis) ir un paliek atbildīgs par kopēju mērķu sasniegšanai nepieciešamo uzdevumu izpildi savā teritorijā. Šādā griezumā raugoties, Eiropas konstitūcija atzīst reģionālo un vietējo pārvaldes līmeni, taču baidās skaidri definēt attiecības starp pārnacionālo un reģionālo, vietējo līmeni.

Latvijas intereses daudzlīmeņu pārvaldībā

Pirms iestāšanās ES Latvijas nostāja par savu administratīvo sistēmu bija vienkārša. Nepieciešamība iekļauties ES noteica valdības rīcības attiecībā uz iekšējām administratīvajām reformām. G. Krasta valdība (07.08.1997. – 26.11.1998.) bija pirmā, kura atzina Eiropas integrācijas ietekmi uz administratīvajām reformām, kas līdz šim bija tikai un vienīgi iekšpolitisks jautājums. Administratīvā reforma tika saistīta ar veiksmīgu ārpolitikas realizāciju un kļuva par vienu no ārpolitikas veiksmes faktoriem attiecībā uz integrāciju ES. G. Krasta valdība norādīja, ka Latvijas iestādēm aktīvi jāizmanto *“iespējas un priekšrocības, ko Latvijai dod Eiropas Savienības asociētās valsts statuss”*³³. Valdība skaidri pauda nostāju, ka, tikai palielinot administratīvo kapacitāti, var nodrošināt normatīvo aktu saskaņošanu un likumu īstenošanu³⁴, kas viennozīmīgi liecina, ka valdība apzinājās, cik lielā mērā administratīvais aparāts var būt šķērslis mērķa – būt daļai no ES – sasniegšanai.

1997. gada jūlijā Eiropas Komisijas publiskotais ziņojums “AGENDA 2000” skaidri norādīja uz problēmām Latvijas administrācijā, kuru dēļ Latvija nebūs spējīga ieviest *acquis*. Teorētiski tas varēja kalpot par iemeslu, lai veidotos

iekšpolitiskā diskusija par diviem aspektiem – *acquis* ieviešana un pārvaldības modelis, kāds ir nepieciešams Latvijas interešu pārstāvēšanai. Diskusija izpalika, un turpmākajos gados Latvija kā centīgs skolēns pildīja pirmsiestāšanās mājasdarbus un pilnveidoja savu administratīvo sistēmu tikai tik daudz, cik tas bija nepieciešams un tika norādīts no ES puses.

Iestāšanās procesā EAT principi, piemēram, profesionalitāte un objektivitāte, atklātība, caurskatāmība, atskaitīšanās, lietderība, efektivitāte, tika ietverti Eiropas Komisijas progresa ziņojumos par Latvijas gatavību dalībai ES. Jebkuras ES bažas par Latvijas administratīvo kapacitāti bija jāskata Latvijas administrācijas kapacitātes pārņemot *acquis* griezumā, jo administratīvās reformas kavēšana apgrūtināja *acquis* pārņemšanu³⁵. Līdz pat iestāšanās brīdim Latvija nebija definējusi, kādu administratīvās sistēmas modeli tā vēlas īstenot, nemaz nerunājot par to, kāds ir Latvijas skatījums uz daudzlīmeņu pārvaldību Eiropā. Iestāšanās fakts 2004. gada maijā situāciju pamatvilcienos nav mainījis. Arī aizsākoties stratēģijas “Latvija Eiropas Savienībā”³⁶ izstrādei un Ārlietu ministrijas konsultācijām ar sociālajiem partneriem, būtiskas izmaiņas nav iezīmējušās.

Tādēļ ir vērts jautāt, kas Latvijai ir svarīgs daudzlīmeņu pārvaldībā. Pirmkārt, ir jārunā par Latvijas kapacitāti definēt un virzīt cauri visiem pārvaldības līmeņiem savas intereses. Otrkārt, ir jāapskata decentralizācijas aspekts, kurā attiecības un funkciju sadalījums starp nacionālo līmeni un pašvaldībām ir viens no būtiskākajiem jautājumiem. Treškārt, ir jāpievērš uzmanība komunikācijas mehānismam starp centrālo pārvaldi un pašvaldībām.

Pirmais jautājums – administrācijas kapacitāte – ir bijis dienaskārtībā jau kopš deviņdesmito gadu sākuma. Laika gaitā ir mainījušies uzsvāri. Ja deviņdesmito gadu sākumā bija nepieciešama kapacitāte, lai risinātu iekšpolitikas problēmas, tad deviņdesmito gadu beigās administratīvā kapacitāte ir ārpolitikas mērķu sasniegšanas priekšnosacījums. Interesanti, ka administratīvās kapacitātes jautājums ir bijis ietverts daudzos un dažādos dokumentos, taču uzlabojums nav panākts, jo galvenā problēma ir bijusi skaidru kritēriju, pēc kuriem varētu pateikt, vai kapacitāte ir pietiekama, trūkums. Tāpēc nepieciešams identificēt vienu vai divus kritērijus, kas kalpotu par mērauklu interešu definēšanas kapacitātei.

Otrais jautājums par decentralizācijas aspektu Latvijai ir ļoti būtisks. Stratēģijā “Latvija Eiropas Savienībā” liels uzsvārs tiek likts uz subsidiaritātes principa ieviešanu, norādot, ka lēmumu pieņemšanai jānotiek iespējami zemākā pārvaldības līmenī. Neatkarīgi no tā, kurš daudzlīmeņu pārvaldības tips tiks

ieviests dzīvē, Latvijai ir jādomā par vietējā pārvaldes līmeņa kapacitāti. Tuvākās nākotnes uzdevums ir atrisināt jau gadiem ilgušo un vēl aizvien nepabeigto administratīvi teritoriālo reformu. Administratīvi teritoriālā reforma Eiropas nākotnes kontekstā nav tikai jautājums par pagastu apvienošanu un novadu veidošanu. Tas ir jautājums par vietējā līmeņa pietiekamo kapacitāti darboties daudzlīmeņu pārvaldības mehānismā. Zīmīgi, ja par ES kādreiz sacīja, ka tai piemīt “federālais aklums”, Latvijai savukārt piemīt “reģionālais aklums”, jo Latvija nespēj atrisināt reģionālās reformas jautājumu. Turklāt šai nespējai nav racionāla izskaidrojuma.

Latvijas Pašvaldību savienības (turpmāk tekstā – LPS) skatījumā ir nepieciešama lielāka varas decentralizācija un pašvaldībām jāuztic lielāka atbildība par lēmumu pieņemšanu, kas ļautu centrālajam līmenim vairāk resursu veltīt Latvijas interešu pārstāvēšanai³⁷. Turklāt LPS uzskata, ka liela loma ir nacionālā līmeņa attīstībai un Latvijai ir jāizmanto iespējas, kuras ES sniedz reģionālai attīstībai fondu līdzekļu veidā³⁸. Interesanti, ka šajās LPS un Ārlietu ministrijas konsultācijās neparādījās jautājums nedz par administratīvi teritoriālo un reģionālo reformu, nedz par pašvaldību kapacitāti rīkoties ar decentralizēto varu. Tā kā daudzlīmeņu pārvaldība paredz komunikāciju starp reģionālajām un vietējām pašvaldībām un pārnacionālo līmeni, vietējā un reģionālā pārvaldes līmeņa kapacitāte kļūst par nozīmīgu aspektu, kas var ietekmēt komunikācijas kvalitāti.

Trešais Latvijai būtiskais aspekts ir komunikācija starp vietējo un reģionālo līmeni, no vienas puses, un pārnacionālo līmeni, no otras puses. 2005. gada novembrī Briselē tika atklāta LPS pārstāvniecība, kuras mērķis ir nodrošināt Latvijas pašvaldību interešu ievērošanu ES lēmumu pieņemšanas procesā, kas apliecina šādas komunikācijas esamību. Vēl agrāk, 2004. gadā, kopēju pārstāvniecību Briselē atvēra Rīgas pilsēta un Rīgas Attīstības reģiona padome. Tā kā šajā gadījumā veidojās klasiskā daudzlīmeņu pārvaldību raksturojošā pazīme, jo pastāv tieša komunikācija starp pārnacionālo līmeni un pašvaldībām, apejot nacionālo līmeni, rodas jautājums, vai komunikācija starp nacionālo līmeni un vietējo līmeni ir pietiekama, lai varētu formulēt nacionālās intereses. Konsultācijas un nacionālo pozīciju saskaņošanu ar LPS kā pašvaldību pārstāvi par Latvijas interesēm ES ir jāorganizē tai iestādei, kuras kompetencei atbilst attiecīgas ES institūcijas attiecīgās sanāksmes darba kārtības jautājums³⁹. Tas nozīmē, ka nacionālais līmenis komunicē ar vietējo līmeni Latvijas interešu pārstāvniecības jautājumos. Taču to, cik šī komunikācija ir veiksmīga, šobrīd ir grūti spriest. Turklāt Latvijai ir raksturīga vāja sadarbība ar citiem daudzlīmeņu

pārvaldības spēlētājiem – gan nacionālā, gan vietējā līmeņa iestādes ļoti maz sadarbojas ar vietējām kopienas organizācijām, nevalstiskajām organizācijām un privāto sektoru.

Savukārt uz Latvijai būtiskiem jautājumiem daudzlīmeņu pārvaldībā var paraudzīties arī no katra līmeņa stipro un vājo pušu perspektīvas. Nacionālajā līmenī stiprās puses ir prasmes sadarboties un komunicēt ar pārnacionālo līmeni, jo šīs prasmes ir attīstījušās kopš brīža, kad Latvija izteica vēlmi pievienoties ES. Tāpat par stipru aspektu jāuzskata izstrādātā un iedarbinātā formālā nacionālo pozīciju izstrādes sistēma, kuru nepieciešamības gadījumā ir iespējams pilnveidot. Darbaspēka trūkums ir ietekmējis arī administrāciju, tādēļ teorētiski būtu nepieciešama kapacitātes palielināšana nacionālajā līmenī. Zināšanas un prasmes jāuzlabo ne vien centrālā līmenī, bet arī citu līmeņu un pat nevalstiskā sektora darbiniekiem, kuri risina ar ES jautājumus, jo šobrīd jau ir ļoti grūti nodalīt, kuri ir ar ES saistīti jautājumi un kuri nav. Taču vienmēr var jautāt, līdz kādai pakāpei ir jāpalielina administrācijas kapacitāte un kad tā būs pietiekama. Reģionālajā līmenī Latvijai faktiski nav stipro pušu, jo pēc būtības reģionālā līmeņa nav. Formāli var teikt, ka Latvija ir sadalīta 33 (26 rajoni un 7 republikas nozīmes pilsētas) reģionāla līmeņa pašvaldībās. Taču tikpat labi formāli var apgalvot, ka pieci plānošanas reģioni būtu jāuzskata par reģionālo līmeni. Formāli var piekrist arī apzīmējumam – “5 statistikas reģioni”, kuru fiziskās robežas nesakrīt ar plānošanas reģionu robežām⁴⁰. Tajā pašā laikā neatkarīgi no formālajiem nosaukumiem šobrīd pastāvošie nosacītie reģioni nav uzskatāmi par reģionālo līmeni daudzlīmeņu pārvaldībā. Vietējās pārvaldes līmenis Latvijā ir fragmentēts, un faktiski katra atsevišķā pašvaldība pati par sevi nav spējīga būt nopietns spēlētājs nedz lieluma, nedz arī necīgo prasmju dēļ.

Ņemot vērā pastāvošo situāciju, stratēģijai “Latvija Eiropas Savienībā” būtu jāpiedāvā savs skatījums, kā pārvaldība varētu attīstīties. Stratēģijā ietvertais pārvaldības redzējums ļoti līdzīgs tam ES pārvaldības redzējumam, kas rodams *Baltajā grāmatā* “Eiropas pārvaldība” un Eiropas konstitūcijā. Šajā gadījumā Latvija nevis cenšas piedāvāt savu redzējumu par pārvaldības attīstību, bet tikai izsaka atbalstu procesiem, kas norisinās. Respektīvi, Latvija piekrīt uzstādījumam, ka jāveido jaunas ES kopējās politikas, kas, no vienas puses, stiprinās ES, taču, no otras puses, katra kopējā rīcībpolitika ir solis ES kā valstiskas formas virzienā. Otrs būtiskākais uzstādījums, kas pavīd stratēģijā, ir Latvijas akcepts jau vispārzināmajam argumentam, ka lēmumu pieņemšanas mehānisms ES nav efektīvs un to nepieciešams reformēt. To apliecina ārlietu ministra

2. tabula

Latvijas pārvaldes līmeņu stiprās un vājās puses

	Stiprās puses	Vājās puses
Nacionālais līmenis	Prasmes komunicēt ar pārnacionālo līmeni Pastāv formāla nacionālo pozīciju izstrādes sistēma	Nepieciešama turpmāka kapacitātes palielināšana
Reģionālais līmenis		Nav definēta reģionu loma, uzbūve Faktiski reģionālais līmenis nepastāv
Vietējais līmenis	Ir tiešā komunikācija ar iedzīvotājiem, privāto sektoru, NVO	Fragmentācija Niecīgas prasmes komunicēt ar pārnacionālo līmeni Minimāla sadarbība ar vietējo kopienu

A. Pabrika teiktais: *“Runas par Eiropas birokrātiju nav tikai politiskā folklorā – ES sarežģītā struktūra, brīžiem neskaidrais atbildības sadalījums starp dažādiem administratīvajiem un politiskajiem leņķiem un institūcijām līdz šim ir reāli kavējis ES attīstību”*⁴¹. Gan stratēģijā ietvertais, gan ārlietu ministra paustais nepārprotami norāda, ka Latvija ir norūpējusies par ES administrācijas darbu. Taču fakts ir tāds, ka Latvijas administrācija ir daļa no šī aparāta. Līdz ar to, apgalvojot, ka *“Latvijas interesēs ir mazināt ES administratīvos šķēršļus”*⁴², būtu jādomā par šķēršļu samazināšanu arī Latvijas administrācijā.

Automātisku atbalstu Eiropas konstitūcijā iestrādātājam modelim Latvija izteica, ratificējot šo līgumu. Tas nozīmē gan subsidiaritātes principa akceptēšanu, gan arī Konstitūcijas piedāvāto pārvaldības modeļa akceptēšanu, gan arī konsultāciju ar sabiedrību aktivizēšanu. Taču, tā kā stratēģijas mērķauditorija ir Latvijas iedzīvotāji, viennozīmīgi kā pozitīvs aspekts jāmin tas, ka stratēģijā tiek uzsvērtā reģionu attīstība un tiek atzīta nepieciešamība pabeigt administratīvi

teritoriālo reformu. Šāda apņemšanās nenozīmē, ka reforma tiešām tiks pabeigta, jo reformas jautājums jau ir bijis iekļauts daudzos stratēģiskajos dokumentos.

Daudzlīmeņu pārvaldību raksturojošais vārds ir partnerība starp dažādiem spēlētājiem. Tādēļ Latvijas interesēs ir būt elastīgiem un atkarībā no apskatāmā jautājuma veidot partnerības gan ar pašvaldībām citās valstīs, gan arī ar privātā sektora spēlētājiem. Tajā pašā laikā partnerība nozīmē būt aktīviem un elastīgiem, izrādīt iniciatīvu un aktīvi aizstāvēt savas prioritātes. Partnerība ir svarīga arī valsts iekšienē, un konsultācijas ar nevalstiskajām organizācijām par Latvijas interesēm ir viens no pamataspektiem. Visbeidzot, partnerība ietver arī diskusiju ar sabiedrību – Latvija efektīvi realizēt daudzlīmeņu pārvaldību varēs tikai tādā gadījumā, ja sabiedrība akceptēs, ka administratori un politiķi pārstāv un veido Latvijas intereses ES.

Daudzlīmeņu pārvaldības attīstības scenāriji

Ņemot vērā daudzlīmeņu pārvaldības funkcionēšanas problēmas un nākotnes izaicinājumus, ir iespējams izvirzīt vairākus daudzlīmeņu pārvaldības attīstības scenārijus.

Pirmā scenārija būtība ir vienkārša – saglabājas pastāvošais kompetenču un varas sadalījums starp pārvaldes līmeņiem. Turklāt vismaz tuvāko 3–5 gadu laikā šāds scenārijs ir pietiekami reāls, jo to pierāda Eiropas konstitūcijas projekta izgāšanās un gausi notiekošās reformas ES līmeņa pārvaldes institūcijās. Par labu šādam scenārijam liecina fakts, ka ES savas darbības laikā vienmēr priekšplānā ir izvirzījusi rīcībpolitikas un to saturu, nevis institūcijas, kas šīs rīcībpolitikas ievieš dažādos līmeņos. Pirmais jeb *status quo* scenārijs būs reāls tikmēr, kamēr netiks panākta politiska vienošanās, ko darīt ar Eiropas konstitūciju. Brīdī, kad šāda vienošanās tiks panākta, dienaskārtībā var nonākt nākamais smagais jautājums – pārvaldības sistēma un tās organizēšana. Taču, ņemot vērā faktu, ka ES nav tiesību iejaukties dalībvalstu administrāciju funkcionēšanas jautājumos, daudzlīmeņu pārvaldības attīstības jautājums dienaskārtībā var nemaz nenonākt. Tas nozīmē, ka daudzlīmeņu pārvaldība attīstīsies tāpat kā līdz šim – reaģējot uz reālās prakses un politisko izmaiņu izraisītiem izaicinājumiem.

Šis scenārijs Latvijai ir izdevīgs ar to, ka *status quo* situācija ļauj nerisināt Latvijas iekšējās administratīvās problēmas – reģionālo un administratīvi teritoriālo

reformu, kā arī vietējās kopienas iesaistīšanu rīcībpolitiku veidošanā. Tajā pašā laikā šo problēmu nerisināšana apdraud Latvijas interešu formulēšanu un pārstāvēšanu ilgtermiņā.

Otrs iespējama scenārijs ir pietiekami provokatīvs, taču šāda scenārija esamību nevar noliegt. Šī scenārija pamatā ir pieņēmums, ka dalībvalstu administrāciju savstarpējā pielāgošanās var novest pie vienota pārvaldības modeļa ES, kad daudzlīmeņu pārvaldība darbojas kā *“regulējošā valsts”*⁴³. Šajā scenārijā dominē rutinizēts un tehniski noslīpēts ES rīcībpolitiku veidošanas process. Līmeņu funkcijas un kompetenču sadalījums šajā scenārijā paliek gandrīz nemainīgs, taču ar mērķi nodrošināt vienādu *acquis* ieviešanu visā ES papildus veidojas dažādu regulējošo institūciju tīkli dalībvalstu starpā. Turklāt *acquis* ieviešana komplektā ar EAT vērtībām visās dalībvalstīs veicina tehnoloģiski vienotas pārvaldes sistēmas attīstību. Šis scenārijs daļēji ir balstīts pirmajā teorētiskajā pārvaldības tipā, kurā dominē nemainīgums un hierarhija pārvaldības līmeņu starpā un kas pauž federālisma idejas. Taču jāņem vērā fakts, ka rutinizētā rīcībpolitiku veidošanas procesa attīstība notiks ļoti lēni un līdz ar to būs vajadzīgs ilgs laiks, līdz izveidosies vienots pārvaldes modelis. Šī scenārija rezultāts tālā nākotnē ir Eiropas valsts. Te vietā ir pieminēt birokrātijas pamatlicēja Maksa Vēbera (*Weber*) teikto, ka *“liela, moderna valsts ir absolūti atkarīga no birokrātiskās bāzes”*⁴⁴. Lai tas varētu notikt, pašām dalībvalstu administrācijām ir jāatzīst, ka tās ir pietiekami līdzīgas. Tikpat svarīgi ir arī politiķiem atzīt, ka administrācijas ir kļuvušas līdzīgas, kas varētu būt pietiekami smags lēmums, jo, pirmkārt, nacionālās administrācijas struktūra ir atkarīga no valsts politiskās struktūras, un, otrkārt, valsts administratīvais aparāts tiek uztverts kā daļa no suverenitātes simbola. Turklāt pēdējais nosacījums izslēdz, ka daudzlīmeņu pārvaldība varētu transformēties par unitāras valsts administratīvo aparātu. Tādēļ atliek tikai alternatīva, kur daudzlīmeņu pārvaldība ir federālas valsts administratīvais aparāts, kura klasiskās pazīmes ir jau novērojamas praksē. Respektīvi, vara tiek sadalīta starp diviem līmeņiem (ES un dalībvalstis), kuru sadarbību, pilnvaras un resursus reglamentē Eiropas līgumi. ES likumiem ir augstāka vara nekā dalībvalstu likumiem, jo kvalificētais balsu vairākums ES ļauj pieņemt lēmumus, kuriem nepiekrīt visas dalībvalstis, bet visām dalībvalstīm tie ir jāpilda.

Šis scenārijs Latvijai atkal ļauj nerisināt reģionālās reformas problēmas, jo federācijas gadījumā Latvija darbojas kā vienota federāla pavalsts. Taču, lai kļūtu par spēcīgu pavalsti, Latvijai ir nepieciešams stiprs iekšējais nacionālo

interesu formulēšanas mehānisms un aktīva sadarbība ar pašvaldībām, kas raisa diskusiju par sadarbības veidu starp nacionālo līmeni, no vienas puses, un reģionālo un vietējo līmeni, no otras puses.

Trešo scenāriju nosacīti var dēvēt par "reformu" scenāriju. Šis scenārijs balstās uz pieņēmumu, ka, lai reaģētu uz politiskiem izaicinājumiem un iedzīvotāju atsvešināšanos no ES, gandrīz pilnībā tiek ieviestas *Baltajā grāmatā* "Eiropas pārvaldība" paredzētās reformas, kā arī plānotas jaunas. Turklāt tiek palielināts reformu temps. Taču reformas, kaut arī labi izplānotas un ieviestas, nav risinājums, ja netiek skaidri pateikts, kāds ir reformu mērķis. Tādēļ reformu scenārijs ir izdevīgs, lai ES netiktu pārmesta bezdarbība, tajā pašā laikā tas pagarina pārdomu periodu par Eiropas nākotni.

Latvijas izdevīgums šajā scenārijā ir līdzīgs izdevīgumam, ko tā gūst, ja piepildās pirmais scenārijs. Respektīvi, Latvija var nerisināt savas iekšējās administratīvās problēmas. Ir grūti pateikt, kurš no scenārijiem ir izdevīgākais Latvijai un Eiropai, jo daudzlīmeņu pārvaldības attīstība ir pilnībā atkarīga no politiskā lēmuma par Eiropas nākotni. Turklāt uzskicētie scenāriji var savstarpēji pārklāties vai pat transformēties citu politisko apstākļu ietekmē.

Atgriežoties pie diviem teorētiski konstruētiem daudzlīmeņu pārvaldības tipiem, jāsaka, ka tie iezīmē ceļa robežas, pa kuru būtu jāattīstās daudzlīmeņu pārvaldībai. Kaut arī praksē jau pastāv abu pārvaldības tipu sajaukums, tomēr vēl ir pietiekami daudz iespēju attīstībai un pilnveidei. Turklāt daudzlīmeņu pārvaldība nav mehānisms, kas, reiz radies, tagad dzīvo savu dzīvi. Tas ir mehānisms, kam ir jāpalīdz sasniegt Eiropas politiskie un ekonomiskie mērķi. Daudzlīmeņu pārvaldības attīstības galvenais jautājums nav par līmeņu skaitu, bet gan par saturisko piepildījumu. Velkot paralēles ar mājas celtniecību, var teikt, ka var uzcelt arhitektoniski pareizu māja, taču, ko darīt, ja šī māja nebūs piemērota dzīvošanai.

Atsauces un piezīmes

¹ Pārvaldība (angl. – *governance*) – ir samērā ietilpīgs termins un aptver procesus politiskā sistēmā kopumā, uzsverot, ka valsts pārvaldes procesā, rīcībpolitiku veidošanā un ieviešanā iesaistās ne tikai valsts institūcijas, bet arī privātie aktori, nevalstiskās organizācijas, vietējā kopiena. Pārvaldība tiek uztverta arī kā sistēma, kurā institūcijas darbojas, balstoties uz pašregulāciju, kas dod tām iespēju efektīvāk sasniegt vēlamos rezultātus. Taču kopumā saikne starp terminiem "pārvaldība" un "valsts pārvalde" ir ļoti spēcīga. Ļoti bieži, runājot par pārvaldību, tiek uzsvērts, ka pārvaldības pamatā ir arī administratīvais aspekts.

- ² Hix S. *The Political System of the European Union*. Palgrave Macmillan, 2005, p. 220.
- ³ Marks G., Hooghes L. Types of Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, No. 11, 2001, p. 3. <http://eiop.or.at/eiop/2001-011a.htm>
- ⁴ Marks G. "Structural Policy and Multi-Level Governance in the EC". In Cafruny W. A., Rosenthal G.(eds.) *The State of the European Community: The Maastricht Debates and Beyond*. Boulder, Colorado: Lynne Reiner., 1993, p. 392.
- ⁵ Knodt M. "International embeddedness of European multi-level governance". *Journal of European Public Policy*. 11:4, August 2004, p. 701.
- ⁶ Marks G., Hooghes L. Types of Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, No. 11, 2001, p. 4.
- ⁷ Ibid, p. 5.
- ⁸ Ibid, p. 6.
- ⁹ Marks G., Hooghes L. Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-Level Governance. *IHS Political Science Series*. No. 87, 2003, pp. 19–20.
- ¹⁰ Marks G., Hooghes L. Types of Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, No. 11, 2001, p. 9.
- ¹¹ Ibid, p. 28.
- ¹² Hix S. *The Political System of the European Union*. Palgrave Macmillan, 2005, p. 221.
- ¹³ Committee of the Regions. *Procedures for local and regional authority participation in European Policy Making in the member states*. CoR Studies E-1/2005. Brussels, January 2005, p. 8.
- ¹⁴ Bache I., Flinders M. Themes and Issues in Multi-level Governance. In: Bache I., Flinders M. (eds.) *Multi-level Governance*. Oxford University Press, 2004, p. 2. www.oxfordscholarship.com
- ¹⁵ Marks G., Hooghes L. Types of Multi-Level Governance. *European Integration Online Papers*. Vol. 5, No. 11, 2001, p. 15.
- ¹⁶ SIGMA Papers: No.27 *European principles for public administration*. OECD, SIGMA, 1999, p. 15.
- ¹⁷ SIGMA Papers: No. 27 *European principles for public administration*. OECD, SIGMA, 1999, p. 8.
- ¹⁸ Dr Carlo Nizzo "The European Administrative Space and the Role of the Court of Justice", SIGMA, Paris, 1999, pp. 8–9.
- ¹⁹ Briede J. "Par samērīgumu administratīvajā procesā". *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*. Nr. 16. 20.04.2000.
- ²⁰ SIGMA Papers: No. 27 *European principles for public administration*. OECD, SIGMA, 1999, p. 10.
- ²¹ Ibid, p. 14.
- ²² Kuhnle S. *Suroival of the European Welfare State*. ARENA Working Papers 19, 1999. Sk. internetā (01.02.2005.) www.arena.uio.no/publications/wp99_19.htm
- ²³ Jacoby H. *The bureaucratization of the world*. University of California Press, 1973, p. 31.
- ²⁴ A White Paper "European Governance", Brussels, 25.7.2001., COM (2001), 428 final, p. 10.
- ²⁵ Ibid.

- ²⁶ *A White Paper "European Governance"*, Brussels, 25.07.2001., COM (2001), 428 final, p. 10.
- ²⁷ Ibid.
- ²⁸ Ibid, p. 33.
- ²⁹ Grindle M., Thomas J. W. *Public Choice and Policy Change*. The John Hopkins University Press, 1991, p. 122.
- ³⁰ *A White Paper "European Governance"*, Brussels, 25.7.2001., COM (2001), 428 final, p. 14.
- ³¹ *A Constitution for Europa*. <http://europa.eu/constitution> Sk.internetā (23.11.2006.)
- ³² Ibid.
- ³³ *Deklarācija par Ministru kabineta iecerēto darbu*. 07.08.1997. Sk. internetā (07.04.2004.) <http://www.mk.gov.lv/index.php/?id=22&page=967>
- ³⁴ Turpat.
- ³⁵ *2000 Progress Report from the Commission on Latvia's Progress Towards Accession*. 8 November 2000. Sk. internetā (16.12.2003.) http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/lv_en.pdf p. 15.
- ³⁶ Stratēģija "Latvijas dalība Eiropas Savienībā – pamatprincipi, mērķis, prioritātes un darbība 2007.–2013." tika izsludināta kā informatīvais ziņojums Valsts sekretāru sanāksmē 2006. gada 1. jūnijā.
- ³⁷ *Ministrija uzklaua LPS viedokli par stratēģijas "Latvija Eiropas Savienībā" prioritātēm*. 30.11.2005. www.am.gov.lv/lv/Jaunumi/PazinojumiPresei/2005/novembris/30-4/?print=on (skatīts 02.11.2006.)
- ³⁸ Turpat.
- ³⁹ Ministru kabinets. *Noteikumi Nr. 596 "Latvijas Republikas nacionālo pozīciju Eiropas Savienības jautājumos izstrādes, apstiprināšanas un pārstāvēšanas kārtība"*. Pieņemti 16.08.2005. Sk. internetā (13.07.2006.) <http://www.likumi.lv/doc.php?id=9114689>
- ⁴⁰ *Latvijas Attīstības plāns (vienotais programmdokuments) 1. mērķa programma, 2004.–2006. gadam*. Rīga, 2003, 121. lpp.
- ⁴¹ Pabriks A. "Vienoti daudzveidībā". *Diena*, Nr. 18 (4153), 22.01.2005.
- ⁴² Skatīt: Ārlietu ministrija, informatīvais ziņojums "Latvijas dalība Eiropas Savienībā – pamatprincipi, mērķis, prioritātes un darbība 2007.–2013.", izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē 01.06.2006. www.am.gov.lv/lv/eu/diskusija-par-ES/zinojums/?print=on (skatīts 16.10.2006.)
- ⁴³ Rosamond B. *Theories of European Integration*. Palgrave, 2000, p. 108.
- ⁴⁴ *From Max Weber: Essays in Sociology*. Translated, edited and with introduction by Gerth H. H. and Wright Mills C. A Galaxy Book, Oxford University Press, 1958, p. 211.

ANDREJS JAKOBSONS

**Eiropas ekonomiskās integrācijas attīstība:
no oglēm un tērauda uz vienotu ekonomisko telpu
un pretī nākotnes izaicinājumiem**

*Now, here, you see, it takes all the running
you can do, to keep in the same place.
If you want to get somewhere else,
you must run at least twice as fast as that.¹*

Luis Kerols. "Alise Aizspogulijā"

Ievads

Šī darba pamatideja saistīta ar ekonomiskās integrācijas evolūciju Eiropā pēc Otrā pasaules kara un tās saistību ar Eiropas vērtību sistēmu. Tiks aplūkotas arī galvenās problēmas, ar kurām tuvākajā laikā varētu saskarties Eiropas ekonomika, ņemot vērā globālās ekonomikas attīstības tendences. Raksta pirmajā daļā īsumā tiks atspoguļoti Eiropas Savienības (ES) veidošanās pirmsākumi un ekonomisko aspektu nozīme šajā procesā, aplūkoti sasniegumi, ko ir izdevies panākt šajā laika posmā no integrācijas un ekonomiskās attīstības viedokļa, visbeidzot tiks novērtētas globālās ekonomiskās attīstības tendences kopš ES pirmsākumiem un to ietekme uz ES ekonomiskās attīstības procesiem, noslēgumā tiks raksturotas galvenās problēmas, ar kurām ES ekonomika varētu saskarties tuvākā un tālākā nākotnē, kā arī iespējamie to risinājumi. Šajā kontekstā tiks apskatīta arī Latvijas situācija un novērtēts, cik lielā mērā ES ekonomiskās attīstības problēmas varētu būt aktuālas arī Latvijas attīstībai.

Kā zināms, Eiropas Savienības veidošanās pirmsākumi saistās tieši ar ekonomiskajiem aspektiem. Sākotnējā attīstības posmā šie faktori spēja motivēt valstis uz savstarpēju sadarbību par spīti nopietnajām vēsturiskajām pretrunām, kas bija veidojušās divu pasaules karu rezultātā. Tādējādi varam teikt, ka

Eiropas valstu ekonomiskās intereses lielā mērā kļuva par turpmākā integrācijas procesa izraisītāju, kas patlaban jau sen ir pāraudzis sākotnējos ekonomiskos mērķus. Tādēļ jāatzīst, ka laika posmā kopš Parīzes un Romas līgumiem ekonomiskā integrācija Eiropā pakāpeniski atvirzījies otrajā plānā un pašlaik ir kļuvusi vairs tikai par vienu no integrācijas sastāvdaļām. Vai tas ir noticis tāpēc, ka šis darbs jau ir paveikts? Protams, ka ne! Tomēr jāatzīst, ka, salīdzinot ar citām jomām, ekonomiskās integrācijas jomā ir paveikts samērā daudz – brīva tirdzniecība, virzība uz Ekonomikas un monetāro savienību (EMS), brīvāka darbaspēka pārvietošanās ES teritorijā utt. Tajā pašā laikā ir jāņem vērā, ka ekonomiskās politikas jomā dalībvalstis patur savā pārziņā būtiskus politikas instrumentus, kuru izmantošana atsevišķos gadījumos var traucēt Eiropas kopīgo mērķu sasniegšanu. Arvien aktuālāks kļūst jautājums, vai vienotā ekonomiskā telpa būtu optimālākais galamērķis un vai tas nodrošinās Eiropas sākotnējo pamatvērtību sasniegšanu mūsdienu globalizētās ekonomikas kontekstā. Vēl jo vairāk – vai mūsdienu globālās ekonomikas attīstības tendences nav radījušas situāciju, kurā Eiropai atkal nāksies pierādīt, ka tā nav zaudējusi savu konkurētspēju un ir gatava ne vien ietekmēt tās iekšienē notiekošos procesus, bet arī saglabāt būtisku lomu globālā mērogā.

Ekonomiskā integrācija kā motivētājs Eiropas apvienošanai pēc Otrā pasaules kara

Kā jau minēts ievadā, ekonomiskā motivācija bija galvenais pamatojums, kādēļ pragmatisku apsvērumu dēļ Eiropas lielvalstis pēc Otrā pasaules kara spēja uzsākt sarunas par ciešāku sadarbību. Neskatoties uz ievērojamiem pagātnes sasniegumiem kultūras un tautsaimniecības jomā, Eiropas faktiskais mantojums šajā laikā bija visai neapskaužams – sagrauta ekonomika, izpostīta infrastruktūra, sadarbību apgrūtināšas atmiņas par tikko beigušos karu. Tomēr jau šajā laikā vadošie Eiropas politiķi izprata nepieciešamību ciešākai sadarbībai. Vinstons Čērčils (*Winston Churchill*) savā runā 1946. gada septembrī Cīrihes universitātē uzsvēra, ka Vācijas un Francijas partnerībai vajadzētu kļūt par pirmo soli "Eiropas ģimenes" atjaunošanā. 1948. gadā izveidojās Beneluksa valstu muitas ūnija, kas lielā mērā kalpoja par Eiropas turpmākās ekonomiskās integrācijas modeli, tomēr galvenais notikums šajā jomā bija Šūmana (*Schuman*) deklarācija, kas pašos pamatos bija balstīta uz pragmatisko nepieciešamību

sadarbībai starp Vāciju un Franciju ogļu un tērauda ražošanas jomā, izveidojot kopīgu pārvaldes institūciju. Pats svarīgākais – Šūmana deklarācija jau tālajā 1950. gadā paredzēja uz šīs sadarbības bāzes veidot pamatus Eiropai kā federatīvai valstij. Tātad virzība uz vienotu Eiropu bija sākusies, balstoties uz nepieciešamību sadarboties ekonomikas jomā, jo ekonomiskā integrācija bija vienīgais reāli īstenojamais ceļš uz politisku apvienību nākotnē.

1951. gadā tika sperts nākamais svarīgais solis Eiropas apvienošanās procesā – tika parakstīts līgums par Eiropas Ogļu un tērauda kopienas izveidi (Parīzes līgums). Būtiskākie ekonomiskie pamatprincipi, kas tika iekļauti šajā līgumā, bija ekonomiskās izaugsmes mērķis, nodarbinātības attīstība, dzīves līmeņa paaugstināšana dalībvalstīs. Jāatzīmē, ka, neskatoties uz to, ka šie mērķi lielā mērā bija saistīti ar problēmām, kas šķita aktuālas pēckara kontekstā, arī mūsdienu Eiropas prioritātes lielā mērā vēl aizvien ir saistītas ar šīm tēmām.

1957. gadā parakstītais Romas līgums (Eiropas Ekonomiskās kopienas izveidošana) kļuva par loģisku nākamo soli Eiropas valstu apvienošanas procesā. Tas ietvēra būtiskākos pamatprincipus, uz kuru pamata tika veidots Eiropas attīstības modelis. Tieši šajā dokumentā formāli tika fiksēts t. s. "četru brīvību" princips – brīva preču, pakalpojumu, kapitāla un cilvēku plūsma izveidotās ekonomiskās telpas iekšienē. Turklāt Romas līgums paredzēja īstenot arī ekonomiskās politikas koordināciju starp dalībvalstīm, kas faktiski bija ļoti būtisks solis, atzīstot Eiropas valstu ekonomiku savstarpējo saistību. Romas līgumā tika minēti arī tādi būtiski attīstības principi kā reģionu harmoniska attīstība, sabalansēta ekonomiskā izaugsme un paātrināta dzīves līmeņa celšanās. Jāatzīst, ka minētie jēdzieni un mērķi paši par sevi nebija konceptuāli jauni, tomēr novitāte šajā gadījumā bija saistīta ar faktu, ka par šādu mērķu izvirzīšanu bija vienojusies valstu grupa, nevis viena atsevišķa valsts. Arī no institucionālā viedokļa Eiropa īstenoja inovatīvu pieeju, veidojot pārnacionālas institūcijas, kuru uzdevums bija šo mērķu sasniegšana. Kaut arī šāda jauna veida pieeja turpmākajos gados ne reizi vien ir radījusi pretrunas starp dalībvalstu un Eiropas ekonomiskajām interesēm un veidiem, kā šīs intereses īstenot, tas neapšaubāmi bija ļoti būtisks solis Eiropas ekonomiskās integrācijas uzsākšanas posmā.

Eiropas ekonomiskās attīstības vērtējums

Lielākā daļa no vērtībām, kas minētas kā Eiropas mērķi 20. gadsimta piecdesmitajos gados, ir aktuālas arī mūsdienās. Tomēr jāņem vērā, ka mūsdienu

situācija, salīdzinot ar pēckara izpostīto Eiropu, jāvērtē kā ievērojams solis uz priekšu, jo lielākā daļa Eiropas valstu tagad atrodas pasaules turīgāko valstu vidū. Parizes un Romas līgumā formulētie Eiropas ekonomiskie mērķi ir dinamiski, jo, ja pēckara gados galvenā vēlēšanās bija nodrošināt pienācīgus dzīves apstākļus, tad mūsdienās šis mērķis globalizācijas iespaidā ir kļuvis par mērķi neatpalikt no citiem pasaules reģioniem, kas ekonomiskās izaugsmes jomā attīstās vēl dinamiskāk. Šajā kontekstā varam secināt, ka Eiropas ekonomiskās vērtības, kas tika ietvertas piecdesmito gadu līgumos, ir saglabājušas aktualitāti mūsdienu kontekstā, taču to interpretācija bieži vien ir mainījusies.

Nemot vērā Eiropas valstu sasniegumus vienotas ekonomiskās telpas veidošanā, vienlaicīgi jāatzīst, ka progress ne vienmēr bijis pietiekami straujš. Ekonomiskās integrācijas process Eiropā vēl ne tuvu nav pabeigts, tomēr jāatzīst, ka sākotnējie ekonomiskās integrācijas mērķi bieži vien tiek uztverti kā pašsaprotami. Zināmas izmaiņas ir notikušas arī nākamo soļu speršanā uz Eiropas turpmāku integrāciju. Kaut arī Māstrihtas līgumā tika iekļauti būtiski jautājumi, kas saistīti ar ekonomisko integrāciju, tas bija nozīmīgs solis virzienā uz politisko integrāciju Eiropā. Šajā kontekstā šis līgums acīmredzot visvairāk paliks atmiņā ar to, ka vārds “ekonomiskā” no kopienas nosaukuma tiek izņemts. Vai tas nozīmēja, ka ekonomiskie jautājumi vairs nav Eiropas prioritāte un šis jautājums ir izsmelts? Gluži otrādi – Eiropas ekonomiskā integrācija nav uzskatāma par noietu posmu, bet gan par procesu, kuram priekšā ir jauni pārbaudījumi (īpaši – saistībā ar jauno dalībvalstu iekļaušanos), tomēr, kā jau atzīmēts iepriekš, Eiropa ir gatava sākt diskutēt ne tikai par ekonomisku integrācijas jautājumu risināšanu.

Tomēr arī ekonomiskajā jomā Eiropa pašlaik ir spiesta saskarties ar arvien jauniem izaicinājumiem. Nākotnes Eiropas attīstībā svarīgākā loma būs jautājumiem, kas saistīti ar Eiropas kā vienotas ekonomiskās telpas iespējām konkurēt pasaules tirgū, tātad – kļūs aktuāli jautājumi, kas saistīti ar ES kā vienotas ekonomiskās telpas spēju konkurēt ar citām pasaules nozīmīgākajām valstīm. Konkurētspēja kļūs par svarīgāko priekšnoteikumu, lai sasniegtu 20. gadsimta piecdesmitajos gados definētās vērtības ekonomikas jomā turpmākajos gados – izaugsmi, nodarbinātību un dzīves līmeņa paaugstināšanu. Ekonomisko mērķu sasniegšanai aizvien vairāk būs nepieciešama koordinēta politika, kas saistīta ar izglītota un konkurētspējīga darbaspēka sagatavošanu un saglabāšanu (izglītības, nodarbinātības un migrācijas jautājumi). Eiropai jābūt gatavai īstenot šādu koordinētu politiku.

Neskatoties uz to, ka Romas līgums tika parakstīts pirms gandrīz piecdesmit gadiem, jāatzīst, ka vairāki no tajā ietvertajiem principiem vēl nav pilnībā īstenoti. Daļēji gan tas ir izskaidrojams ar ES paplašināšanos un citiem objektīviem apstākļiem. Tomēr tas norāda, ka pagaidām ir pārāgri runāt par ekonomiskās integrācijas pabeigšanu Eiropā. Vēl jo vairāk – ekonomiskās integrācijas turpināšana un konkurētspējas paaugstināšana būs iespējama gadījumā, ja Eiropa spēs īstenot vienotu, uz nākotni vērstu politiku. Salīdzinot ar ASV ekonomiku, ES vēl joprojām būtiski atpaliek dažādu ekonomisko procesu integrācijas jomā un bieži vien cieš no likumdošanas aktu atšķirībām dalībvalstīs. Iespējams, ka tieši šie faktori mūsdienās rada vislielāko risku Eiropas kā vienas ekonomiskās telpas konkurētspējai pasaules tirgū, īpaši – ņemot vērā to, ka galvenie globālie konkurenti šāda veida problēmas jau ir atrisinājuši, radot priekšnoteikumus efektīvākai sadarbībai savu ekonomiku iekšienē.

Atgriežoties pie jautājuma par Eiropas vadošās lomas saglabāšanu pasaules ekonomikā, jāatzīmē, ka, neskatoties uz to, ka Eiropas sasniegumi materiālās labklājības līmeņa paaugstināšanā kopš Otrā pasaules kara ir ļoti būtiski, ir skaidrs, ka pastāv draudi, ka šī situācija ilgākā laika posmā var mainīties. Sekojošā tabula parāda ekonomiskās izaugsmes tempu atšķirības ES un atsevišķās pasaules valstīs, kuras vistīcāmāk spēlēs būtiskāko lomu pasaules ekonomikā turpmākajos gados.

1. tabula

Atsevišķu valstu un ES reālā iekšzemes kopprodukta izaugsme (% gadā)

	2000–2005	2006–2020 ²
ES (25 dalībvalstis)	1,8	2,1
ASV	2,8	2,9
Japāna	1,5	0,7
Ķīna	9,3	6,0
Indija	6,4	5,9

A v o t i: Pasaule Banka, *Economist Intelligence Unit*.

Jāatzīst, ka šī tabula samērā uzskatāmi parāda, ka Eiropas ekonomiskā attīstība 21. gadsimtā ir kļuvusi mazāk dinamiska. Protams, Indijas un Ķīnas

straujo ekonomisko izaugsmi atvieglo fakts, ka vidējais ienākumu līmenis šajās valstīs, salīdzinot ar ES, vēl aizvien ir ļoti zems, tomēr ir skaidrs, ka šīs lielvalstis kļūs par arvien nozīmīgākiem Eiropas konkurentiem globālajā tirgū. Turklāt situāciju no Eiropas viedokļa varētu sarežģīt arī vairāki būtiski faktori, kas tiks apskatīti nākamajās nodaļās. Kaut arī ES ekonomiskās izaugsmes rādītāji ir samērā pozitīvi, vērtējumā jāņem vērā arī iespējamās nākotnes izmaiņas pasaules ekonomikā.

Eiropas nākotnes izaicinājumi:

Eiropas ekonomiskā integrācija ir ilgtermiņa process, kas savu ceļu sāka pirms vairāk nekā piecdesmit gadiem. Protams, šajā laika posmā ir notikušas būtiskas izmaiņas ne tikai Eiropas, bet arī visas pasaules ekonomikā. Tāpēc šajā sadaļā tiks raksturoti būtiskākie izaicinājumi, ar kuriem Eiropa saskarsies nākotnē, kā arī novērtēta to ietekme un iespējamie risinājumi. Jāatzīmē, ka ne visi no apskatītajiem izaicinājumiem būs tieši saistīti ar ekonomiku, tomēr tie tiks aplūkoti tieši ekonomiskās attīstības kontekstā, jo tādiem būtiskiem ilgtermiņa jautājumiem kā iedzīvotāju vidējā vecuma palielināšanās (novecošana) neapšaubāmi ir arī būtiska ekonomiskā nozīme.

1. Novecošana

Jāatzīst, ka Eiropa vēsturiski jau ir saskārusies ar demogrāfiskām problēmām. 20. gadsimta laikā šo problēmu cēlonis galvenokārt bija abi kari, kuru rezultātā būtiski samazinājās darbaspējīgo iedzīvotāju skaits – gan emigrācijas, gan arī augstākas mirstības dēļ. Tomēr problēma, kuru gribētos akcentēt šajā rakstā, ir saistīta ar ievērojamu dzimstības intensitātes pazemināšanos Eiropā, kam ilgākā laika posmā ir sagaidāmas ne tikai demogrāfiskas sekas. Nopietnākās sekas saistās ar faktu, ka, saglabājoties pašreizējai dzimstības un mirstības intensitātei, Eiropas iedzīvotāju vidējais vecums nākamajos gados turpinās palielināties, samazinot darbības vecuma iedzīvotāju īpatsvaru.

Novecošanas problēma Eiropā jau sen vairs netiek apskatīta tikai no demogrāfiskā viedokļa. Protams, iedzīvotāju skaita izmaiņu prognozes bieži vien liek iztēloties situāciju, kāda Eiropas iedzīvotājus varētu sagaidīt tuvākā vai tālākā nākotnē. Piemēram, ANO iedzīvotāju skaita prognozes³ paredz, ka tuvāko

piecdesmit gadu laikā iedzīvotāju skaits Eiropā var samazināties par apmēram 10%. Turklāt ir jāņem vērā, ka jau tuvākajā nākotnē Eiropa salīdzinoši vairāk nekā citas pasaules daļas cietīs no zemās dzimstības. Darbspējas vecuma cilvēku īpatsvars Eiropā 2050. gadā tiek prognozēts 57,4% no visiem iedzīvotājiem, kamēr pasaulē tas tiek prognozēts 63,7% (skat. 2. tabulu). Tātad demogrāfiskā slodze Eiropā būs augstāka nekā pārējā pasaulē, un darbaspēka trūkuma problēma varētu kļūt aktuālāka. Jāatzīst arī, ka, ņemot vērā straujo iedzīvotāju skaita pieaugumu lielākajā daļā pasaules valstu, šāda situācija Eiropā ir diezgan unikāla. Protams, varam raudzīties uz šo problēmu arī no optimistiskās puses, sakot, ka Eiropa jau ir sekmīgi tikusi galā ar vairākām situācijām, kad iedzīvotāju skaits salīdzinoši īsā laikā ir ievērojami samazinājies (kā piemērus 20. gadsimtā varētu minēt abus pasaules karus). Tomēr globālā situācija ir mainījusies arī šajā kontekstā. Apmēram pirms gadsimta Eiropas ekonomisko politiku minimāli ietekmēja tādas valstis kā, piemēram, Ķīna un Indija. 21. gadsimta sākumā šo valstu ietekme globālajā ekonomiskajā telpā pastiprinās ļoti strauji. Ārējās tirdzniecības politika kļūst arvien liberālāka, transporta izmaksas kopumā samazinās, arvien lielāka loma ir preču un pakalpojumu eksportam. Visi šie faktori nosaka, ka Eiropa aizvien vairāk ir spiesta reķināties ar valstīm, kas vēl nesen nevarēja būtiski konkurēt ar ekonomiski attīstītajām valstīm.

2. tabula

Atsevišķu demogrāfisko rādītāju prognozes pasaules reģionos

	Darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars (%)	Iedzīvotāju īpatsvars, kas būs vecāki par 65 gadiem 2050. gadā (%)	Iedzīvotāju mediānais vecums 2025. gadā (gadi)	Iedzīvotāju mediānais vecums 2050. gadā (gadi)
Pasaule	63,7	16,1	32,8	37,8
Eiropa	57,4	27,6	44,4	47,1
Āzija	64,3	17,5	33,7	39,9
Āfrika	64,7	6,7	21,8	27,4
Latvija	57,1	29,1	44,3	50,5

Avots: *World Population Prospects* (ANO).

2. tabula atspoguļo arī rādītājus, kas precīzāk raksturo Eiropas iedzīvotāju novecošanas problēmu. Tā, piemēram, iedzīvotāju mediānais vecums Eiropā 2050. gadā būs 47,1 gads, kas būs gandrīz par desmit gadiem vairāk nekā vidēji pasaulē. Turklāt iedzīvotāju īpatsvars, kuri jau būs pārsnieguši 65 gadu vecumu, Eiropā 2050. gadā sasniegs 27,6%, kas būtiski pārsniegs citu pasaules reģionu rādītājus.

Demogrāfiskās situācijas pasliktināšanās Eiropā ir jāvērtē arī no valstu finansiālā stāvokļa viedokļa. Paaudžu solidaritātes princips tiek plaši izmantots daudzās valstīs, lai nodrošinātu vecuma pensiju izmaksāšanu cilvēkiem, kas sasnieguši pensijas vecumu. Tomēr šajā gadījumā (ja netiek adekvāti ņemtas vērā ilgtermiņa attīstības tendences) pastāv risks, ka ekonomiskās izaugsmes tempu un darbaspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvara samazināšanās gadījumā var tikt apdraudēta valstu finansiālā situācija. Citiem vārdiem sakot, paaudžu solidaritātes princips var tikt apdraudēts, ja ir sagaidāma būtiska iedzīvotāju skaita samazināšanās darbaspējas vecumā. ES gadījumā šīs problēmas risinājums lielā mērā paliek dalībvalstu ziņā, jo nepastāv vienota pieeja pensiju un sociālās palīdzības jomā. Tomēr šī problēma var aktualizēties gadījumā, ja Eiropa saskarsies ar kādām negaidītām ekonomiskām problēmām. Turklāt šajā gadījumā būtiski ir ņemt vērā arī iespējamās pensionēšanās vecuma izmaiņas saistībā ar sagaidāmo vidējā mūža ilguma palielināšanos.

Latvijas gadījumā ir jāatzīst, ka situācija šajā jomā nav viennozīmīga. Kā redzams no 2. tabulas, Latvijas ilgtermiņa demogrāfiskie rādītāji apliecina, ka sagaidāmās problēmas būs vēl nopietnākas nekā vidēji Eiropā. Tomēr jāņem vērā apstākļi, ka pašreizējā Latvijas pensiju sistēma tika izstrādāta salīdzinoši neseno un tās veidošanā jau tika ņemta vērā sagaidāmā darbaspēka skaitliskā samazināšanās, kad darbaspēka tirgū nonāks deviņdesmitajos gados dzimušo iedzīvotāju kohorta (kas skaitliski ir būtiski mazāka nekā septiņdesmitajos un astoņdesmitajos gados dzimušo kohorta). Straujā ekonomiskā izaugsme līdz šim ir sekmējusi sociālā budžeta veiksmīgu izpildi. Tomēr būtiskākais aspekts, kas netika ņemts vērā, veidojot pašreizējo pensiju sistēmu, ir saistīts ar Latvijas iestāšanos ES un tai sekojošo darbaspēka tirgus atvēršanu. No Latvijas sociālā budžeta viedokļa šāda situācija var radīt zināmas bažas, jo valsts potenciālie nodokļu ieņēmumi faktiski var neprognozējami samazināties, kamēr pensionējošos personu skaitu šis process būtiski neietekmē. Šajā situācijā daļēju risinājumu varētu nodrošināt darbaspēka tirgus atvēršana, kas, iespējams, varētu radīt papildu nodokļu ieņēmumus, kompensējot ienākumus, kas zuduši

emigrācijas rezultātā. Tomēr šajā gadījumā jāreķinās ar to, ka Latvijai kā potenciālai darba vietu piedāvātājai būtu ne vien jāreķinās ar būtisku konkurenci no citu ES valstu puses, bet arī jāņem vērā iespējamās iekšpolitiskās sekas, ko varētu izraisīt darbaspēka tirgus sasteigta atvēršana.

2. Eiropas konkurētspēja globālajā tirgū

Kā jau minēts, Eiropas Savienības pirmsākumi pēc Otrā pasaules kara bija cieši saistīti ar nepieciešamību veidot ciešāku sadarbību ekonomikas jomā. Ar ekonomiku saistītie argumenti bija pietiekami spēcīgi, lai pārliecinātu nesenos pretiniekus – Vāciju un Franciju, ka ciešāka ekonomiskā sadarbība ir abpusēji izdevīga. Turpmākajos gados jautājums par ciešāku ekonomisko sadarbību pakāpeniski vairs netika uztverts kā apšaubāms, kas daļēji atviegloja turpmāko ES veidošanās procesu. Tajā pašā laikā jāatzīst, ka ekonomiskās integrācijas jautājums, kas sākotnēji bija galvenais integrācijas motivētājs, pakāpeniski ir atvirzījies otrajā plānā. Šaubas, kas saistītas ar ekonomiskās integrācijas nepieciešamību, izgaiss, pieaugot valstu ārējās tirdzniecības apjomiem. Tās aizstāja šaubas attiecībā uz citiem jautājumiem.

Šajā kontekstā svarīgi ņemt vērā situācijas izmaiņas globālajā ekonomikā, kas notikušas pēdējo piecdesmit gadu laikā, un novērtēt, vai Parīzes un Romas līgumos ietvertie pamatprincipi vēl arvien ir būtiski mūsdienu un nākotnes Eiropai. Pēc Otrā pasaules kara Eiropas ekonomika bija būtiski cietusi, tāpēc vispirms tai bija jārupējas par ražošanas un tirdzniecības atjaunošanu. Jautājums par globālo konkurētspēju šajā laika posmā nebija pats būtiskākais, jo ārējās tirdzniecības apjomu pieaugums vēl nebija kļuvis par vienu no būtiskākajiem ekonomiskās attīstības virzītājspēkiem. Tomēr turpmākajos gados, pateicoties sekmīgajai ekonomiskajai attīstībai, Eiropai arvien svarīgāki kļuva jautājumi par dalību starpvalstu tirdzniecībā un ārējās konkurētspējas stiprināšanu. Tomēr šajā kontekstā būtu svarīgi atcerēties par būtiskākajām izmaiņām globālajā ekonomikā, kas notikušas šajā laika posmā. 20. gadsimta vidū Eiropas valstu galvenie konkurenti ārējā tirdzniecībā bija ASV, turklāt būtiskus soļus spēra arī Japāna, kas 20. gadsimta otrajā pusē jau kļuva par vienu no galvenajiem spēlētājiem starptautiskajā tirdzniecībā. Tomēr pasaules ekonomikas attīstības tendences 20. gadsimtā bija vērstas uz ārējo tirgu liberalizāciju, kas izskaidrojams ar valstu vēlēšanos gūt lielākus ieguvumus no ārējās tirdzniecības, izmantojot savas konkurences priekšrocības. Vispārējā vienošanās

par tarifiem un tirdzniecību (VVTT; angl. – GATT) un vēlāk Pasaules Tirdzniecības organizācijas (PTO) darbība sekmēja pasaules valstu ekonomisko integrāciju un tirdzniecības barjeru samazināšanos (lai gan jāatzīst, ka darbs šajā jomā noteikti vēl nav pabeigts). Ienākumu līmeņa pieaugums Eiropas valstīs, tirdzniecības liberalizācija un brīvāka preču un pakalpojumu, kā arī darbaspēka plūsma starp valstīm radīja situāciju, kurā pakāpeniski valstis, kas 20. gadsimtā tika uzskatītas par svarīgākajiem spēlētājiem pasaules ekonomikā, saskārās ar risku zaudēt savas līderpozīcijas. Zemās darbaspēka izmaksas kļuva par būtisku motivējošo spēku attīstīto valstu ražotājiem pārvietot savas ražotnes uz vietām, kur ir zemākas ražošanas izmaksas, mazāki ierobežojumi attiecībā uz ekoloģisko normu ievērošanu un citas priekšrocības. Šādā situācijā arvien būtiskāku lomu pasaules ekonomikā sāk ieņemt valstis, kuras spēj piedāvāt zemākas darbaspēka izmaksas un lielu pieejamā darbaspēka apjomu, kamēr Eiropā šīs tendences izraisa deindustrializācijas procesu, kura rezultātā mūsdienās apmēram divas trešdaļas pievienotās vērtības tiek radītas pakalpojumu sektorā. Kā svarīgākos konkurentus, kuru loma ir pieaugusi pēdējo divdesmit gadu laikā un turpinās pieaugt arī turpmākajos gados, balstoties uz zemāku ražošanas izmaksu priekšrocībām, varetu minēt Ķīnu un Indiju. Rezultātā arī valstīm ar salīdzinoši zemāku ekonomiskās attīstības pakāpi rodas iespējas straujāk attīstīt savu rūpniecību un aktīvi piedalīties ārējā tirdzniecībā, gūstot ienākumus, kas nebūtu iespējami iekšējā tirgū.

Iespējams, ka pašreizējā Eiropas paaudze ar samērā lielu pārsteigumu uztver Ķīnas un Indijas straujo ekonomisko izaugsmi. Tomēr ekonomikas vēstures speciālistu veiktie aprēķini rāda, ka līdz pat industriālajai revolūcijai Eiropā Āzijas valstis ieņēma vadošo lomu pasaules ekonomikā. Situācija krasī izmainījās tikai 19. gadsimta beigās, kad vadošo lomu pasaulē pārņēma Lielbritānija un ASV. 20. gadsimtā lielākoties dominējošu lomu turpināja saglabāt ASV ekonomika, Eiropas valstis, kā arī Padomju Savienība un Japāna. Tomēr jāatzīmē, ka svarīgākās tendences, kādas varēja novērot šajā laika posmā, ir saistītas ar ekonomikas globalizāciju un strauju ārējās tirdzniecības lomas pieaugumu pasaules ekonomikā. Jāatzīst, ka šādai situācijai pēdējā laikā arvien sekmīgāk sāk piemēroties valstis ar zemāku ienākumu līmeni. Lielā mērā šo procesu ir stimulējušas arī tirdzniecības ierobežojumu reformas, kas novedušas pie daudzu tirdzniecības ierobežojumu atcelšanas, kā arī VVTT un PTO darbība. Sekojošā tabula atspoguļo svarīgāko pasaules ekonomikas dalībnieku īpatsvaru pasaules ekonomikā un tā izmaiņas pēdējo divdesmit piecu gadu laikā.

3. tabula

Svarīgāko valstu/reģionu īpatsvars pasaules ekonomikā (procentos)⁴

	1980. gads	1990. gads	2005. gads
Eiropas Savienība (25 dalībvalstis) ⁵	30,8	31,0	32,0
ASV	23,8	25,7	29,5
Japāna	9,0	13,4	10,8
Ķīna	2,6	1,7	5,3
Indija	1,5	1,4	1,8

Avots: Starptautiskais Valūtas fonds.

Kā redzams, ES valstu ekonomika pēdējo divdesmit piecu gadu laikā ir saglabājusi gandrīz nemainīgu īpatsvaru pasaules ekonomikā, kamēr ASV loma turpina pieaugt. Protams, pēdējo gadu kontekstā gribas īpaši vēlreiz uzsvērt atsevišķu Āzijas valstu dinamisko attīstību, jo, piemēram, Ķīnas ekonomikas īpatsvars pasaules ekonomikā turpina pieaugt ļoti strauji. Atgriežoties pie raksta sākumā izmantotā citāta, var secināt, ka Eiropa pēdējo divdesmit piecu gadu laikā ir skrējusi ātri, bet, lai arī turpmāk saglabātu vadošu lomu pasaules ekonomikā, būs jācenšas skriet vēl ātrāk.

Ņemot vērā minētās izmaiņas pasaules ekonomikas attīstībā, ir svarīgi noskaidrot, vai Eiropa ir gatava konkurēt ar citām pasaules valstīm globālajā tirgū. Uzreiz jāatzīst, ka Eiropas ekonomika pēdējā laikā ir saskārusies ar problēmām, kas saistītas ar globālās konkurences pieaugumu. Ir skaidrs, ka Eiropas ekonomika jau sen vairs nevar konkurēt ar daudzām pasaules valstīm darbaspēka izmaksu jomā. Tomēr tajā pašā laikā virkne Eiropas valstu vēl arvien spītīgi saglabā augstākās pozīcijas valstu konkurētspējas vērtējumos. Kā spilgtus piemērus varam minēt Somiju, Zviedriju un Dāniju, kas, neskatoties uz augstajām darbaspēka izmaksām, saglabā līderpozīcijas konkurētspējas reitingos. Lai precīzāk formulētu Eiropas ekonomikas attīstības vēlamo virzienu, acīmredzot vispirms pašiem eiropiešiem būtu svarīgi saprast, kāpēc ir vērojama šāda situācija. Jāsaprot, ka darbaspēka izmaksas mūsdienu globālajā ekonomikā ir tikai viens no faktoriem, savukārt arvien svarīgāku lomu ieņem faktori, kas

saistīti ar augsta darba ražīguma nodrošināšanu. Jautājums drīzāk ir par to, kā nodrošināt, lai Eiropas valstis būtu attīstīti svarīgākie priekšnosacījumi augstas konkurētspējas sasniegšanai – augstas kvalitātes izglītība, kas pieejama visiem iedzīvotājiem, inovatīvu pieeju izmantošana ražošanā, augsto tehnoloģiju izmantošana.

Laikam visnepatīkamākais aspekts no konkurētspējas viedokļa Eiropai pašlaik ir, ka tās Eiropas valstis, kuras ir soli priekšā pārējām šajā jomā, var kļūt par nesasniedzamu paraugu citām dalībvalstīm, un vienotas Eiropas ideāls var kļūt par tikai formāli sasniegtu sapni. Šķiet, ka situāciju labi raksturo organizācijas *World Economic Forum* valstu konkurētspējas reitingi⁶ – 15 ES “vecās” dalībvalstis šajā sarakstā 2006. gadā ieņem vietas no otrās (Somija) līdz četrdesmit septītajai (Grieķija), kas labi raksturo ES neviendabīgo sastāvu no globālās konkurētspējas viedokļa. Šajā kontekstā jaunās dalībvalstis uz šī fona īpaši neatpaliek, jo Polija, kas atrodas viszemāk no desmit jaunajām dalībvalstīm (kas pievienojās ES 2004. gadā), atrodas 48. vietā. Rumānija un Bulgārija gan vēl arvien no šī aspekta mazliet neiederas kopējā ES saimē, jo tās ieņem attiecīgi 68. un 72. vietu. Sekojošā tabula parāda atsevišķu pasaules valstu pozīciju izmaiņas, balstoties uz iepriekš minēto rādītāju.

4. tabula

Atsevišķu valstu ieņemtā vieta pēc globālās konkurētspējas indeksa

Valsts	2000. gadā	2003. gadā	2006. gadā
Somija	6.	1.	2.
Zviedrija	13.	3.	3.
Dānija	14.	4.	4.
Latvija	–	37.	36.
Grieķija	34.	35.	47.
Polija	35.	45.	48.
Indija	49.	56.	43.
Ķīna	41.	44.	54.

Avots: *World Economic Forum*.

Jāatzīmē, ka aplūkotā rādītāja tendences parāda, ka Indija un Ķīna nemainīgi saglabā savas konkurētspējas pozīcijas salīdzinājumā ar "vājākajām" ES valstīm. Turklāt gan Polijai, gan arī Grieķijai apskatītajā laika posmā ir iezīmējusies tendence – globālās konkurētspējas indekss sāk pasliktināties. Protams, būtu pārāgri izdarīt būtiskus secinājumus, balstoties tikai uz šo rādītāju, tomēr ir skaidrs, ka no globālās konkurētspējas viedokļa Indijai un Ķīnai vēl arvien ir milzīgs neizmantots attīstības potenciāls.

No globālās konkurences viedokļa ES ir jāreķinās, ka galvenie konkurenti, kas pašlaik sagādā raizes, turpmākajos gados droši vien kļūs par vēl nopietnākiem konkurentiem ne tikai uz zemāku izmaksu rēķina. Aplūkojot globālās konkurētspējas rādītājus, nevar nepamanīt būtisko progresu, ko izdevies sasniegt virknei valstu Āzijā, kas nākotnē kļūs par nopietniem Eiropas valstu konkurentiem, ne vien balstoties uz zemākām ražošanas izmaksām, bet arī izmantojot savu valstu lielo potenciālu no darbaspēka resursu un izglītības līmeņa paaugstināšanas viedokļa.

3. Lisabonas stratēģija – iespējamais risinājums

Jāatzīst, ka, pat neņemot vērā ārējo faktoru potenciālo ietekmi uz Eiropas ekonomikas attīstību, situācija nav pārāk iepriecinoša. Pat Eiropas iekšienē vēl arvien nav atrisināti samērā daudzi jautājumi, kas saistīti ar ierobežoto darbaspēka resursu racionālu izmantošanu. Viens no visvairāk apspriestajiem jautājumiem ir brīva darbaspēka plūsma. Ņemot vērā (vai aizbildinoties) ar ES paplašināšanos, šī problēma patlaban vēl nav pilnībā atrisināta. Rezultātā tiek saglabātas barjeras optimālākai ražošanas organizācijai un ekonomiskajai integrācijai. Iespējams, ka pastāvošo ierobežojumu un pārejas periodu dēļ konkurētspējīgi Eiropas uzņēmumi nevar piesaistīt darbaspēku (tepat nākotnes Eiropas vienotajā ekonomiskajā telpā!), kas būtu nepieciešams, lai sekmīgi konkurētu globālā mērogā.

Neskatoties uz to, ka ES ekonomiskā attīstība kopš Parīzes un Romas līgumiem ir virzījies saskaņā ar tajos fiksētajām ekonomiskajām prioritātēm un arī sasniegumi kopumā bijuši nozīmīgi, ir jāatzīst, ka šajā laikā būtiski mainījušies ārējie ekonomiskie apstākļi, turklāt virkne ekonomisko rādītāju 20. gadsimta beigās sāka norādīt uz Eiropas konkurētspējas mazināšanos (piemēram, ekonomiskās izaugsmes tempu pazemināšanās zem galveno globālo konkurentu – ASV – līmeņa, darba ražīguma gausie pieauguma tempi u. c.).

Neapšaubāmi jāņem vērā arī jau iepriekš aplūkotais demogrāfiskais aspekts, kam ilgtermiņa ekonomiskās attīstības nodrošināšanā varētu būt ievērojama loma. Tādējādi Lisabonas stratēģiju varētu interpretēt kā Eiropas atbildi uz tiem globālajiem izaicinājumiem, kas tika aplūkoti iepriekšējās sadaļās un kas jau pašlaik sāk kļūt tai aktuāli. Zināmā mērā Lisabonas stratēģija iezīmēja arī to, ka Eiropa ir izpratusi savas ilgtermiņa problēmas un sāk meklēt veidus, kā tās risināt.

Lisabonas stratēģija tika radīta ar mērķi veidot (vai atjaunot) Eiropu kā konkurētspējīgāko pasaules ekonomisko telpu, neskatoties uz salīdzinoši nelabvēlīgajām tendencēm 20. gadsimta beigās. Aplūkojot Lisabonas mērķos iekļautos rādītājus, varam secināt, ka viena no galvenajām prioritātēm šajā virzienā ir darbaspēka pieejamība un kvalifikācija. Ir skaidrs, ka Eiropas valstu ienākumu līmenis un darba ņēmēju organizācijas neļaus tuvākajā laikā izmantot zemās darbaspēka izmaksas kā priekšrocību globālā mērogā. Turklāt jāņem vērā arī tas, ka kvantitatīvi Eiropas iedzīvotāju skaits nevar konkurēt ar tādām valstīm kā Ķīna un Indija. Tāpēc šī stratēģija ir vērsta uz Eiropas darbaspēka resursu efektīvāku izmantošanu, kā arī uz darbaspēka izglītības līmeņa un prasmju paaugstināšanu. Būtisks ir arī jautājums, kas saistīts ar izdevumiem pētniecībai un zinātnei. Ņemot vērā augstās darbaspēka izmaksas Eiropā, tās būtu nepieciešams kompensēt ar augstas pievienotās vērtības produktu un pakalpojumu ražošanu.

Lisabonas stratēģijas mērķu sasniegšana var kļūt par nopietnu pārbaudījumu ES valstīm, tomēr tajā pašā laikā jāatzīst, ka tā ir iespēja virzīties vienīgajā stratēģiski pareizajā virzienā no Eiropas globālās konkurētspējas attīstības viedokļa. Diemžēl progress šajā jomā nav bijis iepriecinošs. Gan kopējās nodarbinātības rādītājs, gan arī citi Lisabonas stratēģijas izpildi raksturojošie rādītāji diemžēl līdz 2005. gadam nav pietiekami strauji mainījušies, lai runātu par sekmīgu stratēģijas izpildi. Tā, piemēram, kopējās nodarbinātības rādītājs ES ir pieaudzis no 63,4% 2000. gadā līdz 65,2% 2005. gadā⁷, tomēr šis progress nešķiet pietiekams, lai sasniegtu 70% mērķi 2010. gadā. Salīdzinoši straujāks progress vērojams attiecībā uz sieviešu nodarbinātību un vecāku cilvēku daļību darbaspēka tirgū, tomēr arī šajā aspektā pastāv šaubas par mērķu izpildes ticamību. Arī izdevumi zinātnei un pētniecībai nav pieauguši pietiekami strauji, lai tuvotos 3% no IKP līmenim.

Veicot Latvijas rādītāju salīdzinājumus ar ES vidējiem rādītājiem un Lisabonas stratēģijas definētajiem mērķiem, ļoti svarīgi ņemt vērā arī vēsturiskos

aspektus, kas visā Eiropā nebūt nav viendabīgi. Jau neskaitāmas reizes ir atzīts, ka Latvijas "stiprās puses", salīdzinot ar citām dalībvalstīm, ir samērā augstā sieviešu līdzdalība darbaspēka tirgū (faktiski jau 2005. gadā Latvija bija tuvu izvirzītajam 60% mērķim) un augstais izglītības līmenis. Tomēr jāatzīmē, ka Latvijas lielākās problēmas šajā kontekstā ir saistītas ar zemajiem izdevumiem pētniecības jomā, kā arī ar kopējā nodarbinātības līmeņa paaugstināšanu. Ņemot vērā Latvijas straujo ekonomisko izaugsmi pēdējo gadu laikā, varam cerēt, ka tā kalpos kā pozitīvs faktors, lai nodrošinātu lielākus ieguldījumus zinātnes un pētniecības jomā, jo tieši šis rādītājs Latvijā vēl arvien ir būtiski zemāks nekā vidēji ES valstīs un zināmā mērā ir pretrunā ar salīdzinoši augsto izglītības līmeni valstī.

Raugoties no makroekonomiskā viedokļa, Latvijas konkurētspēja ārējā tirgū ir ārkārtīgi aktuāls jautājums gan no īstermiņa, gan ilgtermiņa viedokļa. Pašreizējais valsts attīstības modelis, kas balstīts uz strauju izaugsmi galvenokārt nozarēs, kas orientējas uz iekšējo tirgu, nav ilgtspējīgs. Latvijas negatīvā ietaupījumu–investīciju bilance pēdējos gados galvenokārt tiek kompensēta, pateicoties ārējo naudas līdzekļu ieplūšanai Latvijā, kas ir radījuši situāciju, kurā Latvijas privātā sektora uzņēmumu un arī privātpersonu tirie aizņēmumi no ārvalstīm pastāvīgi pieaug. Iekšējā tirgus attīstība nevar ilgstoši uzturēt augstus izaugsmes tempus, īpaši tādā valstī kā Latvija (kuras ekonomiku varētu raksturot kā nelielu un atvērtu). Jāatzīst, ka ar līdzīgām attīstības problēmām ir saskārušās arī citas valstis, kuras piedzīvojušas strauju izaugsmi atsevišķās tautsaimniecības nozarēs. Jāņem vērā, ka nesabalansētas ekonomiskās attīstības gadījumā valsts riskē zaudēt savu konkurētspēju ārējā tirgū uz ilgāku laiku. Ar šādu risku neapšaubāmi ir jāreķinās arī Latvijai, jo izaugsme tikai ar iekšējo tirgu saistītās nozarēs, kā arī augsta inflācija, fiksēta valūtas kursa situācijā, var radīt būtiskas ilgtermiņa problēmas valsts ārējai konkurētspējai.

Secinājumi

Eiropas valstu integrāciju, kas sākās 20. gadsimta vidū, ir noteikuši gan iekšējie, gan ārējie faktori. ES veidošanās process sākotnēji bija cieši saistīts ar valstu ekonomiskajām interesēm, kas palīdzēja tām pārvarēt pēckara ekonomisko sadrumstalotību Eiropā. Nepieciešamība apvienot ierobežotos resursus, lai nodrošinātu valstu ekonomisko izaugsmi, izrādījās ļoti būtisks motivējošs

spēks, kas ļāva pārvarēt politiskās nesaskaņas. Rezultāti, kas sasniegti pirmajos piecdesmit gados pēc integrācijas uzsākšanas, ir ievērojami – ES ekonomika pēc iekšzemes kopprodukta apjoma ir lielākā pasaulē, apsteidzot ASV. Tomēr pasaules ekonomikas attīstības tendences ir radījušas situāciju, kurā ir kļuvis skaidrs, ka Eiropas vadošā loma pasaules ekonomikā nākotnē var tikt apdraudēta. Svarīgākie īstermiņa rādītāji, kas norāda uz šo problēmu, ir ekonomiskās izaugsmes tempu kritums, darba ražīguma izaugsmes tempu samazināšanās zem svarīgāko konkurentu līmeņa, kā arī līdz galam neatrisinātie jautājumi saistībā ar nodarbinātības stimulēšanu. Ilgākā laika posmā vissvarīgākā problēma, kas var būtiski kavēt turpmāko ekonomisko izaugsmi, ir demogrāfiskā situācija, kas jau patlaban ļauj prognozēt būtisku darbaspējīgo iedzīvotāju skaita samazināšanos Eiropā.

Ja pieņemam, ka Eiropa vēlas saglabāt vadošu lomu pasaules ekonomikā, minēto problēmu risinājumus varētu meklēt sekojošos virzienos:

1. Eiropa turpina centienus attīstīt uz augstām tehnoloģijām vērstu zinātņu ietilpīgu ražošanu, saglabājot līdz šim pastāvējušo lideres lomu pasaules ekonomikā un neņemot vērā darbaspēka trūkuma problēmu (augstas kvalifikācijas darbaspēks, zemāka nodarbinātība nākotnē).
2. Eiropa daļēji kompensē sagaidāmo darbaspēka trūkumu un pieaugošās darbaspēka izmaksas ar imigrācijas palīdzību, cenšoties konkurēt ar attīstības valstīm, tajā pašā laikā saglabājot priekšrocības zinātņu ietilpīgas ražošanas jomā (gan augstas, gan zemas kvalifikācijas darbaspēks, mērena nodarbinātība).
3. Eiropa saglabā pastāvošo attīstības modeli, pielāgojot to sagaidāmajām demogrāfiskajām tendencēm – vecāku cilvēku nodarbinātības veicināšana, augstāka dalība darbaspēka tirgū visās vecumu un dzimumu grupās (augstas kvalifikācijas darbaspēks, centieni panākt augstāku nodarbinātību nākotnē, balstoties uz lielāku līdzdalību darbaspēka tirgū).

ES pieeja šo problēmu risināšanai pagaidām vēl nav nesusi viennozīmīgi pozitīvus rezultātus. 2000. gadā izstrādātā Lisabonas stratēģija ir vērsta uz nodarbinātības līmeņa paaugstināšanu, kā arī uz zinātnes un pētniecības attīstību, nodrošinot augstākus ieguldījumus šajā jomā. Kaut arī šis virziens ir stratēģiski pareizs un atspoguļo vienu no galvenajiem iespējamiem attīstības virzieniem, diemžēl pagaidām progress nav bijis pietiekams, un Eiropa vēl arvien nav nonākusi daudz tuvāk šo ilgtermiņa problēmu risinājumam. Tomēr

jāatzīst, ka pat gadījumā, ja Lisabonas stratēģijas īstenošana kļūs sekmīgāka, pastāv nopietnas bažas, vai tas būs pietiekami ilgtermiņā. Turpinoties ekonomiskajai izaugsmei, Eiropas pieprasījums pēc darbaspēka pieaugs. Jau pašlaik virkne ES valstu, kuru ekonomiskā izaugsme ir straujāka, saskaras ar darbaspēka trūkumu (piemēram, Īrija, Spānija, Lielbritānija) un bieži vien importē to no citām valstīm gan ES, gan ārpus ES. Kopumā šāda situācija nav pretrunā ar ekonomiskās attīstības mērķi, tomēr jāņem vērā, ka pastāv arī zināmi riski, kas saistīti ar šādu attīstības scenāriju. Darbaspēka ieplūšana parasti tiek īstenota, lai aizpildītu darba vietas, kas dažādu iemeslu dēļ nav pievilcīgas vietējam darbaspēkam. Šāda pieeja diemžēl bieži vien var draudēt ar duāla darbaspēka tirgus veidošanos un nostiprināšanos, kas varētu sekmēt sociālās spriedzes palielināšanos. Turklāt jāņem vērā, ka šāds process noteikti neveicinātu patiešām vienotas ekonomiskās telpas izveidošanos Eiropā.

Eiropas svarīgākie izaicinājumi ilgtermiņā saistās ar spēju nodrošināt ekonomikas ilgtspējīgu attīstību, balstoties uz vienotas ekonomiskās telpas ideāliem un ņemot vērā demogrāfiskās problēmas, kas var negatīvi ietekmēt Eiropas vadošo lomu pasaules ekonomikā. Globalizācijas apstākļos Eiropas vadošā vieta pasaules ekonomikā var tikt būtiski apdraudēta, ja netiks īstenoti plāni par Eiropas konkurētspējas paaugstināšanu. Eiropas attīstība iespējama, tikai ejot pa izglītības attīstības ceļu, tomēr arī šajā gadījumā jāreķinās ar demogrāfiskajiem riskiem, kas varētu apdraudēt Eiropas konkurētspēju nākotnē.

Būtisks ir arī ekonomisko lēmumu pieņemšanas aspekts Eiropā, jo Eiropas ekonomiskā politika vēsturiski veidojusies uz Eiropas kopējo vērtību pamata, tomēr liela daļa ekonomisko lēmumu tiek pieņemti nacionālajā līmenī. Tādējādi politiskā situācija atsevišķās dalībvalstīs bieži vien nosaka, vai konkrētā valsts pieņem lēmumus, kas ir saskaņā ar Eiropas valstu kopīgajām interesēm un vērtībām. Sagaidāms, ka šāda situācija saglabāsies tuvākajos gados, un Eiropas kopējo iniciatīvu veidotājiem vēl arvien būs jāstāp pretestība no atsevišķu dalībvalstu puses gadījumos, kad Eiropas kopējās ekonomiskās intereses nonāks pretrunā ar dalībvalsts interesēm.

Latvijas attīstība šajā kontekstā jāvērtē no līdzīga viedokļa, jo, neskatoties uz straujo ekonomisko izaugsmi pēc iestāšanās ES, saglabājas virkne problēmu, kas varētu apdraudēt ilgtermiņa attīstību (demogrāfiskais aspekts, konkurētspējas paaugstināšanas problēma). Latvijas situācija šajā kontekstā varētu būt pat sarežģītāka, jo, īstenojot pārmaiņas, kas vērstas uz ilgtermiņa ekonomiskās attīstības nodrošināšanu, jāreķinās arī ar iekšpolitiskajām problēmām, kas

ne vienmēr ļauj pieņemt pamatotākos risinājumus. Tāpēc ir ļoti svarīgi plaši diskutēt par iespējamajiem ekonomiskās attīstības ceļiem un veidot Latvijas pieeju, balstoties uz sabiedrības atbalstu. Ņemot vērā informāciju par ekonomisko izaugsmi Latvijā pēdējo gadu laikā, varam secināt, ka šajā laika posmā esam izpildījuši nosacījumu, ka nepieciešams skriet ļoti ātri. Tomēr ekonomikas strukturālās attīstības tendences diemžēl nesniedz pilnīgu pārliecību, vai Latvija tiešām "skrien" pareizajā virzienā un vai tai pietiks spēka skriet ilgi. Turklāt pastāv arī būtiskas ilgtermiņa problēmas, kas var nopietni ietekmēt Latvijas straujo izaugsmi turpmākajos gados.

Atsauces un piezīmes

- ¹ "Saproti, pie mums ir jāskrien, cik ātri vien iespējams, lai paliktu tajā pašā vietā. Ja tu gribi nokļūt kaut kur citur, tev jāskrien vismaz vēl divreiz ātrāk" (autora tulkojums no angļu valodas).
- ² *Economist Intelligence Unit* prognozes.
- ³ <http://esa.un.org/unpp/p2k0data.asp> (Apvienoto Nāciju Organizācijas datubāzes).
- ⁴ Izmantoti Starptautiskā Valūtas fonda dati no izdevuma "*World Economic Outlook*".
- ⁵ 1980. un 1990. gada dati neņem vērā IKP datus par 5 pašreizējām ES dalībvalstīm, kuras tajā laikā nepastāvēja kā neatkarīgas valstis – Igauniju, Latviju, Lietuvu, Slovēniju un Slovākiju.
- ⁶ <http://www.weforum.org/en/index.htm>
- ⁷ Salīdzināmības nolūkos izmantoti dati tikai par 15 ES dalībvalstīm.

DAUNIS AUERS

Draugs vai drauds? Latvija un Eiropas Kopējā lauksaimniecības politika

Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (ES) lielā mērā bija ļoti mierīgs process. Latvijas politiskā elite lielākoties bija vienota attiecībā uz iestāšanos Eiropas Savienībā, kas bija daļa no plašākas "atgriešanās Rietumos" vīzijas, kas ietvēra arī pievienošanos NATO, Eiropas Padomei un citām "rietumu" organizācijām. Tomēr šī elites iekšējā vienotība kopā ar vāju, sadrumstalotu un diskreditētu eiroskeptiķu opozīciju nozīmēja, ka ir bijis diezgan maz kvalitatīvu debašu "par" un "pret" iestāšanos ES.

Par daļēju izņēmumu kļuva Eiropas Kopējā lauksaimniecības politika (KLP). Eiroskeptiķi apgalvoja, ka iestāšanās ES rezultēsies Latvijas tradicionālās lauksaimniecības sabrukumā (patiešām, ap 60% cilvēku, kas sevi dēvēja par eiroskeptiķiem, kā vissvarīgāko iemeslu balsot "pret" iestāšanos ES minēja sagaidāmo negatīvo ietekmi uz lauksaimniecību¹). Pretēji tam "par" viedokļa aizstāvji no iestāšanās paredzēja ekonomiskos ieguvumus lauksaimniecības sektoram. 2003. gadā par KLP finansējuma līmeni, kas Latvijai tika garantēts pēc tās iestāšanās ES, Jānis Lapše, zemkopības ministra padomnieks, rakstīja: "Tādu naudu lauksaimniecība un lauki nekad nav redzējuši!"²

Tomēr 2004. gada paplašināšanās sakrita ar un pat daļēji izraisīja daudzveidīgo attiecību samilzumu starp Eiropas Savienību, tās dalībvalstīm, pilsoņiem, kā arī lauksaimniecības politiku restrukturizāciju un izmaiņām visas Eiropas mērogā. Bez astoņu postkomunistisko valstu, kurām ir liels un tikai daļēji modernizēts lauksaimniecības sektors, pievienošanās palielinājusies apkārtējās vides politikas un tirdzniecības liberalizācija, savukārt sabiedrības spiediens maina lauksaimniecības raksturu un lauku iedzīvotāju kopienu veidolu. Lai gan šie izaicinājumi nav jauni, Lielbritānijas lauksaimniecības ministrs to mērogu un gaitu nodēvēja par "līdz tam nepieredzētu".³

Šie izaicinājumi un no tiem izrietošās diskusijas precīzi atspoguļo faktu, ka lauksaimniecība gan Latvijā, gan citur Eiropā ievērojami atšķiras no citiem ekonomikas sektoriem. Tā ir pilna ar vērtībām un nacionālo kultūras mantojumu. Piemēram, fotogrāfijas, kurās attēloti Latvijas lauki, 2003. gada referendumā par Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā tika plaši izmantotas kā “par” arguments. Viena plaši izplatīta reklāma attēloja skaisti restaurētu tradicionālu Latvijas lauku māju, kuras virtuvē uz galda pie atvērta loga, kas iziet uz idillisku un sakoptu mazu lauku sētu, atrodas moderns klēpjdators. Attēla slēptā nozīme savas acīmredzamības dēļ bija diezgan banāla – iestāšanās ES veicinās Latvijas lauku atdzimšanu un modernizāciju, nezaudējot tradīcijas.

Šis piemērs parāda to īpašu vietu, kādu lauksaimniecība ieņem latviešu mentalitātē. Tā kā latviešu nācija ir salīdzinoši nesen modernizējusies un ģeogrāfiski maza, absolūtam vairākumam latviešu laukos ir dziļas saknes – radnieki, kas dzīvo laukos, ģimenes lauku mājas vai vasarnīca. Patiešām, šādai saiknei ar laukiem bija nozīmīga loma padomju laikā, kad tādējādi tika papildināta nepietiekamā pārtikas produktu izvēle pilsētu veikalos un tirgos. Rīga vēl aizvien kļūst tukša vasaras brīvdienās un Jāņu (kas kā seni pagānu svētki ir vienlīdz svarīga “latviskuma”, latviešu vērtību un latviešu saikņu ar laukiem svinēšana) laikā pārvēršas par virtuālu spēku pilsētu.

Tomēr īpašā lauksaimniecības vieta Eiropas mentalitātē padarīja lauksaimniecības politiku grūti reformējamu. Tajā pašā laikā ļoti ticams, ka nākamajā desmitgadē KLP piedzīvos radikālas izmaiņas. Šajā rakstā tiek aplūkoti faktori, kas ietekmē reformu gaitu, iespējamo šo reformu virzienu, kā arī, balstoties uz vērtību un interešu pieeju, mēģina noteikt Latvijas nostājas vietu šajā diskusijā. Vispirms rakstā tiks apskatīta KLP struktūra, pēc tam uzmanība tiks pievērsta pašreiz notiekošās Eiropas diskusijas, kas saistīta ar nacionālajām interesēm, kā arī nacionālajām un Eiropas vērtībām, galvenajiem elementiem. Rakstā mēģināts identificēt Eiropas lauksaimniecības politikas nākotnes modeli, kas atbilstu gan Latvijas interesēm, gan balstītos uz kopējām vērtībām.

Lauksaimniecība un Eiropas Savienība

20. gadsimta otrajā pusē notika Eiropas Kopienas/Eiropas Savienības⁴ strauja paplašināšanās – no sešām valstīm 1957. gadā līdz piecpadsmit gadsimta beigās un divdesmit septiņām 2007. gadā. Katra paplašināšanās stadija

likumsakarīgi nozīmēja jaunu dalībvalstu pievienošanos KLP. Tādējādi KLP daudzu gadu garumā noteica Eiropas pārtikas preču ražošanu un izmainīja lauku ainavu. Patiešām, lauksaimniecības politika bija pirmā lielākā Eiropas Kopienas uzdevumu politika – aptuveni 45% no kopējā ikgadējā budžeta joprojām tiek atvēlēts KLP. Līdz ar to laikā, kad Kopējās ārējās un drošības politikas problēmas vai asie strīdi ar Ķīnu un ASV tirdzniecības jautājumos aizņem Eiropas avīžu virsrakstus, lauksaimniecība Eiropas budžetā dominē joprojām.

Tas, ka lauksaimniecība Eiropas politikā mūsdienās ieņem tik neproporcionāli lielu vietu, lielākoties ir pagātnes reliktis – dažu atsevišķu ekonomisku un politisku apsvērumu sakritības rezultāts 20. gadsimta piecdesmitajos gados. Pirmkārt, atmiņas par pārtikas trūkumu Otrā pasaules kara laikā un pēc tā nozīmēja, ka pārtikas preču ražošana daudziem Eiropas politiķiem gan radija bažas, gan kļuva par prioritāti. Otrkārt, tajā laikā lauksaimniecība ieņēma centrālo vietu Eiropas ekonomikā, jo tajā tika nodarbināts ap 20% no kopējā darbaspēka un saražots ap 12% no ES-6 IKP. Treškārt, pārtikas preču cenas veido svarīgu individuālā patēriņa komponenti, līdz ar to arī algu veidojošo komponenti ražošanā. KLP tika uzskatīta par instrumentu, ar kura palīdzību var izlīdzināt pārtikas preču cenas dalībvalstīs, tas tika uzskatīts par galveno kopējā tirgus izveides procesa elementu. Ceturtkārt, lauksaimniecība bija kompromiss starp Franciju un Vāciju. Francija baidījās, ka Vācija varētu gūt ievērojamu labumu no Eiropas Ekonomiskās kopienas izveides sava lielākā, produktīvākā un efektīvākā industriālā sektora dēļ. Līdz ar to tādas sistēmas, ar ko kopējā tirgus labumi tiktu pārdalīti caur KLP, radīšana bija cena, kas Vācijai jāmaksā par Eiropas Ekonomiskās kopienas izveidi.⁵

1957. gada Romas līguma par EEK izveidi 39. pants uzskaitīja piecus galvenos KLP mērķus:⁶

- palielināt lauksaimniecības produktivitāti;
- garantēt pietiekamus dzīves standartus lauksaimniecības kopienai;
- stabilizēt tirgu;
- nodrošināt pārtikas piegādes drošību;
- garantēt, lai pārtikas preču, kas nonāk līdz patērētājiem, cenas ir saprātīgas.

Galvenā politika šo mērķu sasniegšanai bija vienotas cenas ieviešana vairumam lauksaimniecības produktu. Lai uzturētu šo vienoto cenu, tika izveidoti divi galvenie instrumenti – importa nodevas un intervences cenas. Importa

nodevas garantēja, ka produkcija, kas tiek ieviesta kopienas tirgū, netiek pārdoša par zemākām cenām nekā vietējo ražotāju produkcija. Intervences cenas, kuras katru gadu noteica lauksaimniecības ministri, lika kopienai pirkt un uzglābāt produktus, lai mākslīgi samazinātu piedāvājumu un līdz ar to turētu produktu cenas noteiktā līmenī. Pozitīvi, ka šī politika mudināja Eiropas lauksaimniekus palielināt produkcijas apjomu, līdz ar to Eiropa pārtikas ziņā kļuva pašpietiekama. Tādējādi KLP sasniedza vairākus no saviem mērķiem. Tomēr šāda politika radīja arī lielus pārtikas produkcijas pārpalikumus. Šī problēma tika risināta, subsidējot produktu uzglabāšanu (sviesta kalni un olīveļļas ezeri), pieauga eksportētās produkcijas pārpalikumi, lauksaimniecības produkti tika pat iznīcināti, ko var uzskatīt par ētiski nepieņemamu praksi pasaulē, kurā citviet cilvēki cieš no ārkārtēja bada. Importa nodevas izraisīja arī negatīvu pasaules jaunattīstības valstu reakciju, jo to saražotā lielāko daļu veido lauksaimniecības produkcija, bet intervences cenas mākslīgi cēla pārtikas preču cenas patērētājiem, no kā galvenie labuma guvēji bija lielās, industrializētās, efektīvās lauku ražotnes, nevis idealizētais eiropiešu siksaimnieks. Visbeidzot, septiņdesmitajos un astoņdesmitajos gados KLP patērēja divas trešdaļas no Eiropas Kopienas budžeta, tādējādi ierobežojot kopienas darbību citās jomās.

Šo problēmu rezultātā priekšlikumi par KLP radikālu pārveidošanu ir izskatīti visā KLP pastāvēšanas laikā. Bet, sākot ar 1968. gada Manšolta plānu, politiķi pastāvīgi mīkstināja būtiskās reformas KLP jomā, kas lielā mērā notika lauksaimniecības lobiju plašās nacionālās un pārnacionālās ietekmes dēļ (tas rada spēcīgu finansiālu stimulu uzturēt pastāvošo finanšu sistēmu).⁷ Kaut arī vairāki reformu pasākumi tika īstenoti (piena daudzuma kvotas tika ieviestas 1984. gadā, savukārt lauksaimniecībā izmantojamās zemes "atstāšana rezervē" – 1988. gadā), tas notika pakāpeniski un maz ietekmēja KLP satura maiņu.

Divu iemeslu dēļ viss būtiski mainījās deviņdesmitajos gados. Pirmkārt, arvien straujāk tuvojās Eiropas Savienības paplašināšanās, uzņemot Centrālās un Austrumeiropas postkomunistiskās valstis. Bija skaidrs, ka, lai izvairītos no ES budžeta bankrota, KLP ir jāreformē pirms šo valstu iestāšanās. Otrkārt, Eiropa izjuta arvien pieaugošu ārējo spiedienu no Pasaules Tirdzniecības organizācijas, kas mudināja reformēt ES lauksaimniecības sektoru, lai būtu iespējams turpināt pasaules tirdzniecības liberalizēšanu – vispirms PTO Urugvajes raundā un vēlāk Dohas raundā.

Pirmās reformas, kas tika iniciētas šo divu spiedienu rezultātā, tika nosauktas īru Eiropas lauksaimniecības komisāra Reja Makšerija vārdā. "Makšerija

reformas” likvidēja garantētās cenas daudziem lauksaimniecības produktiem, izņēma aramzemi no ražošanas (lai samazinātu pārpalikumus) un ieviesa tiešās subsīdijas lauksaimniekiem.⁸ Tas bija pirmais posms, lai subsīdijas atdalītu no ražošanas līmeņiem. Reformas ieviesa arī dažus lauku attīstības pasākumus, īpaši veicinot apkārtējai videi nekaitīgu lauksaimniecisko darbību. 1999. gada “Agenda 2000” reformas (jeb Fišlera I reformas, jo Francs Fišlers kļuva par Makšerija pēcteci) turpināja Makšerija uzsākto un palielināja tiešo subsīdiju izmantošanu, aizstājot ar tām ražošanas subsīdijas. Tās arī sadalīja KLP divos galvenajos izdevumu pīlāros. Pirmais pīlārs ietver tiešās subsīdijas lauksaimniekiem un kopējā tirgus subsīdijas. Otrais pīlārs finansē lauku attīstību un tos KLP jautājumus, kas saistīti ar apkārtējo vidi. Pēdējās reformas (Fišlera II reformas) lauksaimniecības ministri akceptēja 2003. gada 26. jūnijā, tās stājās spēkā 2004. un 2005. gadā, pieļaujot pārejas periodu līdz 2007. gadam.⁹ Šīs reformas vēl vairāk samazināja atbalstu tirgum un garantēja, ka tiešās subsīdijas lauksaimniekiem (vienreizēji lauku maksājumi – VLM) gandrīz pilnībā aizstās atbalsta cenas. Tomēr tās arī radīja savstarpējās piekāpšanās dimensiju, kā rezultātā tiešās subsīdijas kļuva atkarīgas no labas lauksaimnieciskās prakses. Līdz ar Fišlera II reformām noslēdzās pakāpeniskā pāreja KLP finansēšanas procesā no atbalsta cenām līdz tiešajām subsīdijām, kā arī dalībvalstīm deva lielāku iespēju definēt, kā tajās tiek tērēti KLP fondu līdzekļi.

Lai gan ir veiktas iepriekš minētās reformas, KLP joprojām var saskatīt dažas būtiskas pretrunas. Tajā laikā, kad Eiropas Savienība ir noslēgusi vienošanās par muitas atvieglojumiem ar jaunattīstības valstīm, atļaujot to brīvu piekļūšanu Eiropas tirgum, ES lauksaimniecības produkcijas tirgus pēc būtības paliek protekcionistisks. Vēl jo vairāk, tagadējā KLP joprojām veido vislielāko ES budžeta daļu, tādējādi diezgan dārgi izmaksājot patērētājiem. Ekonomisti ir aprēķinājuši, ka KLP vidusmēra Eiropas ģimenei, kas sastāv no četriem cilvēkiem, izmaksā 950 eiro gadā, un tas ir pielīdzināms 15% PVN pārtikas produktiem.¹⁰ Tiek apgalvots, ka KLP sistēma, kas ietver importa tarifus un subsīdijas, un tiešos maksājumus lauksaimniekiem, rezultējas tādejādi, ka ES patērētāji par pārtikas precēm maksā no 80 līdz 100% vairāk nekā tas būtu tirgus ekonomikas apstākļos.¹¹ Tajā pašā laikā tas tomēr garantē pastāvīgu produkcijas piedāvājumu un apmierinošus dzīves standartus lauksaimniekiem, kā arī estētiski patīkamu lauku ainavu.

KLP nākotnes ievirze: mūsdienu diskusijas Eiropā

Reformas, par kurām tika runāts iepriekš, nepārtrauca diskusijas par KLP nākotni. Drīz tiks diskutēts KLP vidējā termiņa pārskats par 2008.–2009. gadu, un tiek uzskatīts, ka tas radīs iespēju veikt turpmākas būtiskas reformas KLP jomā, jo pēdējās reformas tiek novērtētas kā neilgtspējīgas. Tam ir divi iemesli.¹² Pirmkārt, KLP joprojām ir nesavietojama ar turpmāku globālās tirdzniecības liberalizāciju (tas kļuva par galveno faktoru PTO Dohas raunda neveiksmei). Otrkārt, tagadējais KLP modelis ir pakļauts ļaunprātīgai izmantošanai un korupcijai. Lai gan katra ES dalībvalsts apzinās reformas nepieciešamību, trūkst skaidra priekšstata par KLP nākotnes virzību. Šajā nodaļā tiks apskatīti mūsdienu diskusijas par KLP galvenie elementi. Sākumā tiks runāts par tendencēm, kas ietekmē nepieciešamību pēc lauksaimniecības reformas, un pēc tam – par reformu iespējamo ievirzi nākotnē.

Nepieciešamību mainīt pastāvošo KLP ietekmē četras tendences: mainīgās patērētāju izvēles, tirdzniecības liberalizācija, lauku iedzīvotāju skaita samazināšanās un jauns priekšstats par lauksaimnieku lomu. Pirmkārt, pārtikas krīžu virkne (trīs spilgti piemēri ir govju trakumsērga, mutes un nagu sērga un putnu gripa) iedragāja patērētāju ticību tai pārtikas produkcijai, kuru viņi ēd, līdz ar to daļēji veidojot uztveri, kādā veidā KLP varētu tikt reformēta. Tā izpaudās kā pieaugošs ES atbalsts lauksaimniecībai, kas ir nekaitīga apkārtējai videi, un kā pieaugošas sabiedrības rūpes par dzīvnieku dzīves apstākļu uzlabošanu un pārtikas produktu drošību (jo īpaši “barības ķēdes” jautājumā – “no fermas līdz dakšiņai”). Iespējams, to var uzskatīt par patērētāju uztveres maiņu postmodernā virzienā – no pārtikas kvantitātes uz tās kvalitāti. To īsteno ar mazāk intensīvu lauksaimniecisko darbību, lielāku uzmanību pievēršot dabiskiem pārtikas produktiem bez sintētisko pesticīdu un mēslojumu izmantošanas ražošanā. Tādēļ dabiska pārtika ir tā lauksaimniecības tirgus daļa, kas attīstās visātrāk, tās ikgadējais pieaugums kopš 1998. gada ir 30%. Tas arī veicina produkcijas pārpalikumu samazināšanos, jo dabiskās pārtikas ražošana ir mazāk efektīva nekā intensīvā lauksaimniecība.¹³

Otrkārt, Francs Fišlers, bijušais ES lauksaimniecības komisārs, nesen nosauca globalizāciju (un it īpaši – arvien pieaugošo tirdzniecības liberalizāciju) par galveno faktoru, kas ietekmē KLP izmaiņas.¹⁴ Globalizācija bija tā, kas noteica pirmos trīs KLP reformu viļņus, liekot ES pārskatīt savu nostāju lauksaimniecības politikā, lai sekmētu PTO tirdzniecības režīma liberalizāciju. Vēl jo

vairāk, pastāv skaidra ilgtermiņa tendence pasaules konkurencei atvērt pasaules tirgus, it īpaši – lauksaimniecības tirgus. Tas notiek ne tikai neolibērālās ekonomiskās efektivitātes dēļ (jo produkcija tiek straujāk virzīta uz pasaules konkurētspējīgākiem reģioniem), bet arī humānu un morālu apsvērumu dēļ, jo lauksaimniecības tirgi tiek atvērti tirdzniecībai ar jaunattīstības valstīm.

Treškārt, lauku iedzīvotāju skaita samazināšanās jau ilgstoši ir bijusi Eiropas lauku pazīme. Šī problēma ir ļoti aktuāla jaunajās dalībvalstīs. Piemēram, pirmajā pusotrā gadā pēc iestāšanās ES ap 100 000 Latvijas iedzīvotāju aizbrauca uz Īriju un Lielbritāniju.¹⁵ Darbaspēks no lauku apvidiem sāka emigrēt uz visām ES dalībvalstīm – ar to jāsaprot gan lauksaimnieku pārceļšanās uz citām valstīm, gan iekšējā migrācija valsts ietvaros, kad lauksaimnieki dodas uz pilsētām, lai aizņemtu vietas, kuras pameta strādnieki, kas devušies uz Rietumiem. Tādējādi pastāv nepieciešamība pēc tāda politiskā ietvara izveides, kas veicinātu lauku infrastruktūras un vietējo uzņēmumu attīstību.

Ceturtkārt, iezīmējas arī zināms konsenss par nepieciešamību finansiāli atbalstīt lauksaimniekus uzņēmumu pārvaldīšanā. Tas nozīmē, ka lauksaimnieku loma netiek skatīta tikai lauksaimniecības produkcijas ražošanas, bet arī publisko pakalpojumu kontekstā. Tā kā tā vienmēr ir bijusi netieša motivācija saistībā ar KLP, tad nākotnes rīcības politika tiešā veidā būs saistīta ar šo jautājumu risināšanu.

Makšerija un Fišlera reformas daļēji ir sniegušas atbildes uz šiem jautājumiem. Patiešām, šie trīs reformu viļņi iezīmē nākamo reformu iespējamo ievirzi. Piemēram, ir skaidrs, ka KLP uz tirgus liberalizāciju strauji virzās caur decentralizāciju un nacionālo lauksaimniecības ministriju lomas palielināšanu struktūrfondu apguvē. Tas, iespējams, var veicināt “divu ātrumu” Eiropas lauku rašanos. Produktīvās un starptautiskajā tirgū konkurētspējīgās lauksaimniecības un uzņēmumi atrastos līdzās ekonomiski margināliem ražotājiem, kuru galvenais uzdevums būtu piegādāt iedzīvotājiem dabisku un drošu pārtiku ar saimniecības pārziņu palīdzību.¹⁶ Šis pēdējais aspekts prasis pārvaldīšanas finansēšanu – neatkarīgi no tā, vai tas būtu Eiropas līmeņa vai vietējā līmeņa publiskais personāls (kā arī, vai tas būtu finansēts Eiropas, nacionālajā vai pat reģionālajā līmenī).

Liberalizāciju konsekventi atbalsta vairākas ES vecās dalībvalstis, kurām ir mazi un efektīvi lauksaimniecības sektori, kas gūst labumus no atvērta tirgus. 2005. gada decembrī Lielbritānijas valdība publicēja savu priekšstatu par KLP turpmāko attīstību.¹⁷ Šis projekts iesaka radikāli reformēt KLP (tas gan

detalizēti izklāsta sagaidāmo rezultātu, nevis plānu tā sasniegšanai), lai izveidotu starptautiski konkurētspējīgu Eiropas lauksaimniecības sektoru, kas būtu neatkarīgs no valdību subsīdijām. Valdības palīdzība (no Eiropas vai nacionālā budžeta) tiks novirzīta uz lauksaimnieku – privātu uzņēmēju apmācību uzņēmējdarbības jautājumos, konsultēšanu un labās prakses tālāk nodošanu. Tādējādi šīs reformas veicinās lauksaimnieku un lauksaimniecības pārveidi par tirgus ekonomikas galvenajiem dalībniekiem. Reformas projekts akcentēja arī lauksaimnieku saražoto dabisko pārtikas produktu nozīmīgumu un nepieciešamību pēc šo produktu ražošanas finansēšanas. Britu reformas modelis uzsver Eiropas Savienības centrālo lomu pārtikas drošības un kvalitātes noteikšanā un kontrolēšanā, kā arī citu noteikumu izstrādē, kas lauksaimniecības sektorā palīdzēs radīt isti vienotu tirgu.

Nesen palielinājusies nacionālo valdību loma KLP fondu apguves un strukturēšanas procesā, kā arī britu piedāvājums attiecībā uz KLP tirgus liberalizāciju norāda uz izmaiņām lauksaimniecības politikas "piederībā". Piemēram, 2003. gadā kāds ietekmīgs zviedru ekonomists iestājās par KLP renacionalizāciju.¹⁸ Viņš apgalvoja, ka lauksaimniecības politikas atgriešanās nacionālajā līmenī ļaus politiķiem darboties iedzīvotāju un lobiju interesēs, kas ļoti kropļo KLP Eiropas līmenī (saglabājot kopēju muitas sistēmu un kopēju lauksaimniecības tirgu). Tādējādi, kā apgalvo autors, izveidosies daudz racionālāka sistēma. Tomēr KLP nacionalizāciju noraida Francijas valdība un citi lieli labumu guvēji no lauksaimniecības fondiem, un ir ļoti iespējams, ka viņi spēs bloķēt jebkuru radikālu reformu, kas var tikt piedāvāta vidējā termiņa pārskatā.

Līdztekus tirgus liberalizācijai un nacionalizācijai pakāpeniski rodas viens priekšstats, kas novērojams pēdējās desmitgades laikā attiecībā uz trim atšķirīgiem elementiem nākotnes KLP. Tie varētu aizstāt šobrīd pastāvošo divu pīlāru struktūru: lauksaimniecības politika, lauku attīstības politika un zemes pārvaldīšanas politika.¹⁹ Lauksaimniecības politika sevī ietvertu noteikumus un, iespējams, finansēšanas mehānismus attiecībā uz lauksaimniecības politikas pārvaldīšanu. Lauku attīstības politika risinātu lauku iedzīvotāju skaita samazināšanās jautājumu, izmantojot investīcijas lauku infrastruktūras (ceļu, skolu, ēku u. c.) attīstīšanā, lai uzturētu vai piesaistītu uzņēmumus laukiem. Visbeidzot, zemes pārvaldīšanas politika radīs ietvaru tām aktivitātēm, kas attiecas uz lauku saimniecību kā sabiedriskā labuma pārvaldīšanu. Šādā pārmaiņu procesā KLP būtība atspoguļojas jaunajā valodā, kas tiek lietota diskursā par lauksaimniecību. Tādējādi ar lauksaimniecību arvien biežāk tiek saprasta

gan zemes pārvaldīšana, gan lauksaimnieki kā lauku uzņēmēji, gan KLP kā lauku pārvaldīšanas politika.

Turpmāk šajā rakstā tiks apskatīta Latvija un KLP. Nākamā nodaļa ieskicēs lauksaimniecības sektora attīstību Latvijā pēdējā pusgadsimta laikā. Tiks analizētas arī četras galvenās vērtības, kas ir saistītas ar lauksaimniecību Latvijā, un tiks pētīts, kā šīs vērtības ietekmē Latvijas intereses topošajā diskusijā par Latvijas lauksaimniecības nākotni.

Latvijas lauksaimniecība: no Padomju Savienības līdz Eiropas Savienībai

Kopš Otrā pasaules kara beigām Latvija ir piedzīvojusi trīs nozīmīgus lauksaimniecības reformu posmus. Lauku saimniecību kolektivizāciju padomju okupācijas laikā. Zemes privatizāciju un lauksaimniecības atbalsta nacionalizāciju deviņdesmitajos gados pēc neatkarības atjaunošanas. Tiem sekoja pirms un pēc iestāšanās ES periods.

Padomju laikmetā notika strauja lauku zemes ekspropriācija un kolektivizācija. Līdz 1951. gadam 98,4% mazo lauku saimniecību tika pievienotas kolhoziem.²⁰ Notika arī būtiskas izmaiņas lauku un pilsētu iedzīvotāju struktūrā. Ja starpkaru laikā absolūtais iedzīvotāju vairākums dzīvoja laukos (ap divām trešdaļām iedzīvotāju), šī situācija diametrāli pretēji mainījās, un astoņdesmitajos gados 70% Latvijas iedzīvotāju jau dzīvoja pilsētās.²¹ Kolhozi bija lielas saimniecības, ap 3000–4000 hektāru (salīdzinot ar 16 ha lielām vidusmēra lauku saimniecībām starpkaru posmā).²² Tomēr lauksaimniecības sektors padomju Latvijā bija ļoti neefektīvs. Pasaules Banka par to raksta:

“Lauksaimniecības sektoru raksturoja brīvā tirgus elementu vai reaģēšanas uz patērētāja pieprasījumu trūkums, neefektīva ražošana, neracionāla cenu noteikšana izejvielām un produkcijai un nepareiza resursu pārdale. Šie institucionālie faktori, kurus papildināja augsnes auglības pasliktināšanās, citu resursu degradēšanās un pakāpeniska tehnoloģiju novecošana, rezultējās apstrādājamās aramzemes panīkumā un lēnā sektorālā attīstībā. Laika posmā no 1970. gada līdz 1990. gadam lauksaimniecība vidēji pieauga par mazāk nekā vienu procentu gadā.”²³

Šajā aspektā nav pārsteidzoši, ka Latvijas lauksaimniecība piedzīvoja smagu periodu deviņdesmitajos gados. Neoliberālo ekonomisko reformu īstenošana

nozīmēja, ka tikai neliela daļa subsīdiju tiek novirzīta uz lauksaimniecības sektoru. Tā rezultātā lauksaimniecības produkcijas apjoms deviņdesmitajos gados strauji samazinājās, vislielāko pagrimumu sasniedzot 1996. gadā. Aptuveni viena trešdaļa lauksaimniecības zemes tika izņemta no ražošanas, un saražotā produkcija sastādīja mazāk nekā pusi no 1990. gada līmeņa. Vislielākais kritums bija lopkopībā (-66%), savukārt graudkopībā tas veidoja -32%.²⁴ Tajā pašā laikā bija novērojamas pieaugošas lauksaimniecības sektora konsolidācijas tendences. Lauku saimniecību kopskaita samazināšanās notika vienlaicīgi ar vidusmēra lauku saimniecības izmēra palielināšanos no 7 hektāriem 1994. gadā līdz 14 hektāriem 1998. gadā.²⁵ Arī turpmāk tās turpināja palielināties – 22,8 ha 2004. gadā un 29 ha 2005. gadā.²⁶

1. tabula

Lauksaimniecība Latvijā un Eiropas Savienībā (2005)²⁷

	Latvija	ES-15	ES-27
Platība km ²	64,6	3,236	4,324
Izmantojamā aramzeme (%)	38,5%	40,6%	44,0%
Nodarbinātie lauksaimniecībā (%)	13,5%	4,3%	7,9%

2002. gada ES pārskatā par Latviju tika raksturota tās situācija pirms iestāšanās.²⁸ Latvijai bija negatīva tirdzniecības bilance, importējot vairāk lauksaimniecības produktu, nekā eksportējot. Tas nav pārsteidzoši, zinot, ka Latvija izmanto mazāk aramzemes lauksaimniecībā nekā vidēji ES-15 (turklāt lielākā šīs zemes daļa tiek izmantota mežkopībā). Lauksaimniecībā nodarbināto cilvēku procents – 13,5% – ir trīs reizes lielāks nekā vidēji ES-15 un gandrīz divas reizes lielāks nekā ES-27, kas norāda uz lielu neefektivitāti lauksaimniecības sfērā.

Iestāšanās ES neapšaubāmi pozitīvi ietekmējusi Latvijas lauksaimniecības sektoru. Pēdējo gadu laikā novērojamas būtiskas Latvijas lauku reģionu ainavu izmaiņas. Latvijas lauksaimniecības produkcijas ražotāju kopējie ienākumi ir palielinājušies uz 5,7% 2005. gadā, sekojot ienākumu dubultošanai 2004. gadā, kas bija pirmais dalības ES gads.²⁹ Tomēr iestāšanās ES ietekme uz patērētājiem nav tik skaidra. Kaut arī pēdējos gados ir novērojams Latvijas lauksaimniecības

produkcijas kvalitātes un sarežģītības straujš pieaugums, tajā pašā laikā ir pieaugušas arī preču cenas. Piemēram, vislielākais piena cenu pieaugums 2005. gadā Eiropas Savienībā bija Latvijā (+27,9%).³⁰ Tomēr ir skaidrs, ka iestāšanās Eiropas Savienībā vairāk nekā pēc pusgadsimta lauksaimniecības neefektivitātes un pagrimuma Latvijas lauksaimniecības sektoru ir "atdzīvinājusi".

Latviešu vērtības un KLP nākotne

Vērtības ir diskusiju par KLP neatņemama sastāvdaļa. Dokumentā, kas veidoja ES lauksaimniecības ministru tikšanās par nākotnes izaicinājumiem Eiropas lauksaimniecībai fonu, tika uzdots jautājums: "Vai Eiropas lauksaimniecības modelis pauž kopējās vērtības un principus, kas atrodas Eiropas lauksaimniecības pamatā?"³¹ Tātad Latvija nav unikāla valsts, kur lauksaimniecībai ir centrālā vietā starp galvenajām vērtībām. Bet kādas ir šīs vērtības?

Ivars Ijabs, šajā krājumā analizējot latviešu un eiropiskās vērtības, uzsver četras galvenās dimensijas, kas caurstrāvo nostāju par lauksaimniecību Latvijā: nacionālisms (politiska vērtība), labklājība, brīvais laiks (sociāla vērtība) un vēsturiskums (kultūras vērtība). Šīm vērtībām ir jābūt sabalansētām un iekļautām Latvijas nacionālo interešu kontekstā. 2005. gadā Toms Rostoks un šī raksta autors identificēja galvenās Latvijas intereses ES kontekstā – veselība, bagātība un drošība.³² Veselība – lai mainītu Latvijas iedzīvotāju skaita katastrofālo samazināšanos, kā arī lai pagarinātu vidējo paredzamo dzīves ilgumu, kas šobrīd ir viens no zemākajiem ES. Bagātība – lai mainītu Latvijas kā nabadzīgākās valsts ES-25 statusu. Abas šīs intereses ietekmē Latvijas iedzīvotāju dzīves kvalitāti. Pretēji tām trešā dimensija – drošība – ir galvenā nacionālā prioritāte pēc ilgiem ārvalstu okupācijas gadiem un dominēšanas 20. gadsimtā un pirms tam. Šīs vērtības un intereses ir jāizskata detalizētāk.

Pirmkārt, nacionālisma politiskā vērtība un vēsturiskuma kultūras vērtība. Lauksaimniecība ilgu laiku ir tikusi saistīta ar nacionālismu. Centrālo vietu nācijas pašidentitātē ieņem lepnums par nācijas tradicionālo un vēsturisko kulināro mantojumu, kā arī pamanāmas unikālās lauku kopienas iezīmes, kas Latvijas gadījumā sakņojas nesenā zemniecības pagātnē. Piemēram, lauksaimniecības produkcija bieži ir bijusi starpvalstu konfliktu avots. Deviņdesmitajos gados Latvija piedzīvoja virkni konfliktu ar kaimiņvalstīm – Igauniju un Lietuvu – par cūkgaļu un citiem pārtikas produktiem. Šādā skatījumā Latvijas

identitātei ir nozīmīgi uzturēt funkcionējošu lauksaimniecības sektoru, kas gan ražo produktus vietējam patēriņam, gan tos eksportē, kā arī labi attīstītu lauksaimniecisko infrastruktūru. Šo mērķu sasniegšana nozīmē arī labklājības līmeņa pieaugumu un no tā izrietošu lauku iedzīvotāju veselības līmeņa paaugstināšanos.

Sociālās vērtības attiecībā uz labklājību un brīvā laika pavadīšanu arī ir cieši saistītas ar lauksaimniecību un lauku kopienām. Labklājība nozīmē sabiedrības ekonomisko labumu pārdali. KLP Eiropas kontekstā ir balstīta uz ideju par vienotā tirgus ekonomisko labumu, kuru gūst uzņēmumi ar lauku kopienu, pārdali. Tā arī garantē, ka lauksaimniecībā nodarbinātajiem ir atbilstoši ienākumi un dzīves standarts. Brīvais laiks Latvijas gadījumā bieži tiek saistīts ar laukiem – Latvijas Institūta izveidotie reklāmas rullīši rāda, ka tie var būt brīnišķīgi vasaras mēneši, ko cilvēki pavada laukos, arī piedalīšanās ziemas sporta veidos aukstajā laikā.³³

Tāpat uz vērtībām balstīta pieeja attiecībā uz lauksaimniecību ieskicē dažas Latvijas pamatintereses šajā jomā. Pirmkārt, lai saglabātu nacionālo identitāti, ir svarīgi uzturēt funkcionējošu lauksaimniecības sektoru, kā arī garantēt pieklājīgus dzīves standartus lauku kopienu cilvēkiem. Tajā pašā laikā Latvijas nelielā platība un ciešās saiknes starp pilsētām un laukiem parāda, ka ir svarīgi lauku kopienas saglabāt kā sabiedrisko labumu. Pat vairāk, tas būtu ekonomiski pamatoti, jo pastāv lielas cerības, ka nākamajos gados strauji pieaugs tūristu skaits, kas dosies uz Latviju un vēlēties apmeklēt laukus.

Kā tas iekļaujas Latvijas priekšstatā par lauksaimniecības nākotni? Diskusijas par KLP nākotni Latvijā ir daudz klusākas nekā vecajās ES dalībvalstīs. Tam ir vairāki iemesli. Pirmkārt, Latvija tikai nesen iestājās Eiropas Savienībā un, būdama jauna dalībvalsts ar mazu pieredzi, tā tikai nesen ir sākusi veidot savu viedokli par KLP. Turklāt KLP ir tik komplicēta tehnokrātiska politika, ka ir gluži neiespējami, ka par tās darbības virzienu un programmām notiktu plaša, detalizēta, konstruktīva un publiska diskusija. Tomēr Latvijas Zemkopības ministrija ir izstrādājusi Latvijas lauku attīstības valsts stratēģijas plāna 2007.–2013. gadam finanšu perspektīvu (otrā pilāra finansēšana).³⁴ Kā apliecina nosaukums, šis dokuments iezīmē Latvijas stratēģiju attiecībā uz ES otrā pilāra lauksaimniecības finansējuma apguvi. Tomēr nepastāv nekādi citi dokumenti, kas iezīmētu Latvijas vīziju par reformēto lauksaimniecības politiku. Protams, ka LR Zemkopības ministrija tiek ļoti pārslogota, administrējot KLP un citas lauku iniciatīvas. Tomēr, tā kā drīz tiks publicēts vidējā termiņa pārskats

2008.–2009. gadam, Latvijai ir jānoformulē sava pozīcija, kas balstītos uz plašu un vienlaikus profesionālu diskusiju par šiem nopietnajiem jautājumiem, jo cilvēki tika motivēti balsot “par” dalību ES, kā vienu no argumentiem izmantojot solījumus par labvēlīgu lauksaimniecības politiku. Līdz ar to ir būtiski, lai Latvijas viedoklis būtu apspriests, skaidri formulēts, kā arī sadzirdēts Eiropas līmenī.

Paturot prātā Latvijas pamatvērtības, kas ir saistītas ar lauksaimniecību, iespējams iezīmēt ļoti skaidru, bet tajā pašā laikā arī izvērstu Latvijas perspektīvu mūsdienu reformu diskusiju kontekstā. Tās būtība ir – īstermiņā un vidējā termiņā Latvijai ir jāpretojas tirgus liberalizācijai un lauksaimniecības politikas renacionalizācijai, tajā pašā laikā jāatbalsta pāreja no pirmā uz otrā pīlāra aktivitāšu finansēšanu, jo tādējādi Latvijas lauksaimnieki tiktu sagatavoti acīmredzot neizbēgamajai ilgtermiņa virzībai uz liberalizāciju un nacionalizāciju. Latvijas politiķiem KLP renacionalizācija nešķiet pievilcīga perspektīva. Kaut arī ekonomikas pieauguma tempi ir strauji, Latvijas politiķu ieviestais neoliberālais elastīgais ekonomikas modelis ar zemu nodokļu likmi un nelielu intervenci nozīmē, ka īstermiņā un vidējā termiņā Latvijai pašai nebūs attiecīgu finanšu resursu, lai lauksaimniekiem viņu zaudējumi tiktu kompensēti tādā apmērā, kādā to var veikt vecākās un bagātākās ES dalībvalstīs.

Arī lauksaimniecības sektora pieaugusi liberalizācijas pakāpe nav īpaši labvēlīga Latvijai. Salīdzinot visus rādītājus, izņemot studējošo skaitu, jāsecina, ka Latvijas izglītības sistēma atpaliek no veco ES dalībvalstu izglītības sistēmām. Latvijas lauksaimnieku absolūtajam vairākumam nav prasmju, kas ir vajadzīgas, lai kļūtu par lauksaimniekiem-uzņēmējiem, un paies ilgs laiks līdz brīdim, kad situācija mainīsies. Tas prasīs arī ievērojamas pārmaiņas mentalitātē, līdz ar to nepieciešams laiks, kamēr lauksaimnieki spēs pieņemt domu, ka viņiem jābūt vienkārši lauksaimniecības produkcijas ražotājiem. Labi, ka Latvijā jau ir augstskola, Latvijas Lauksaimniecības universitāte, kas var uzņemties attiecīga grāda un diploma piešķiršanu, pilna laika klātienes, nepilna laika klātienes un nepilna laika neklātienes programmu izstrādāšanu un ieviešanu nākamajiem lauksaimniekiem-uzņēmējiem.

Tomēr šķiet neizbēgami, ka lauksaimniecības sektorā tirgus ekonomikas elementi pakāpeniski tiks pārņemti. Ir skaidrs, ka tādējādi Latvijas interesēs ir lauku kopienu ekonomikas un produkcijas diversifikācija. Ilgstoša un skarba ziema Latvijā līdz ar slaveno kulināro tradīciju trūkumu nozīmē, ka Latvijas lauksaimniecība diez vai spēs konkurēt ar, piemēram, Francijas lauksaimniecības

sektoru. Tādēļ Latvijā lauksaimniekiem nevajadzētu tikt uztvertiem tikai kā pārtikas produktu ražotājiem. Viņi var ražot arī biodegvielu un citus atjaunojamus enerģijas resursus, kā tas tiek darīts citās pasaules daļās. Turklāt atjaunojamās enerģijas jautājumos ciešas saiknes varētu izveidoties starp lauksaimniekiem un Latvijas zinātniekiem. Tas varētu veicināt lauksaimnieku interesi par alternatīvajām lauksaimniecības metodēm, kā arī veicināt "uz zināšanām balstītas sabiedrības" veidošanos ne tikai pilsētnieku, bet arī laukstrādnieku vidū.

Visbeidzot, nav šaubu, ka Latvijas interesēs ir veidot tādu KLP, kurā tiks iekļauta ilgtermiņa perspektīva. Sākotnējai KLP bija jātiek reformētai gandrīz trīs desmitgades pēc tās darbības uzsākšanas. Tas notika tādēļ, ka KLP pierādīja sevi kā veiksmīgu, jo radīja lauksaimniecības produkcijas ievērojamus pārpalikumus un lielā mērā sasniedza savus sākotnējos mērķus. Tomēr deviņdesmito gadu lauksaimniecības reformas Eiropā veicināja "īstermiņa rīcības, kuras dod vienas zāles pēc otrām, radot atkarību, sarežģītību un nenoteiktību: jauniem lauksaimniekiem ir vajadzīga ilgtermiņa perspektīva".³⁵ Tas, protams, ir jo īpaši svarīgi Latvijā, kur pēc iestāšanās ES 2004. gada maijā arvien samazinās lauku iedzīvotāju skaits un kur īpaši augsts bezdarba un nabadzības līmenis ir tieši lauku apvidos. Ilgtermiņa KLP, ko finansētu kopēji un kas būtu droša, varētu no jauna piesaistīt cilvēkus lauksaimnieciskai darbībai, piedāvājot labas karjeras perspektīvas un priekšstatu par viņu lomu lauku ekonomikā, pārtikas produktu ražošanā/tradicionālajā lauksaimniecībā vai zemes pārvaldīšanā, vai darbā uzņēmumos, kas atrodas laukos. Tādā pašā situācijā atrodas lauksaimniecības sektori arī citās postkomunistiskajās ES dalībvalstīs.

Secinājumi

Rezumējums: runājot par lauksaimniecības politiku, Latvijas īstermiņa un vidējā termiņa interesēs ir pretoties lauksaimniecības politikas nacionalizācijai un radikālai virzībai uz lauksaimniecības liberalizāciju un "atbrīvošanu" tirgus ekonomikā. Tomēr ilgtermiņā viss ir otrādi. Piedalīšanās KLP otrā pilāra aktivitātēs, kā arī nesenažās Makšerija un Fišlera I un II reformās, kuras netieši sagatavoja lauksaimniekus tirgus konkurencei, beidzot Latvijas lauksaimniekus sagatavos liberalizētam lauksaimniecības tirgum. Vēlāk tas varētu rezultēties lauksaimniecības politikas nacionalizācijā. Tomēr, lai sasniegtu šādu konkurences līmeni lauksaimniecības sektorā, gan Latvijā, gan citās jaunajās ES dalībvalstīs ir jāpaiet vairākiem gadiem.

Cits izaicinājums, protams, būs panākt, lai Latviju sadzird kopējā diskusijā par lauksaimniecību. Latvija nav galvenais aktieris Eiropas lauksaimniecībā, jo tai ir tikai 1,3% no ES-27 lauku zemes un 0,8% no lauksaimniecībā nodarbinātajiem.³⁶ Tomēr tas nenozīmē, ka Latvija nevar mēģināt ietekmēt lēmumu pieņemšanu. Citā rakstā esmu norādījis, ka Latvijas amatpersonas ir sākušas intensīvi sadarboties ar saviem Baltijas kaimiņiem, kā arī ar *Nordic-6* grupu, kurā ietilpst arī Dānija, Zviedrija un Somija.³⁷ Latvijas KLP intereses ir cieši saistītas ar Igaunijas, Lietuvas un pārējo septiņu postkomunistisko jauno dalībvalstu interesēm. Papildus tam arī Ziemeļvalstis, it īpaši Dānija, kurai ir ekstenšīvs lauksaimniecības sektors un kuras lauksaimniekiem ir pieaugošas biznesa intereses Baltijas valstīs, var apvienoties, lai lobētu sev labvēlīgas reformas. Jebkurā gadījumā ir svarīgi, lai diskusija Latvijā sāktos iespējami drīz un lai visi Latvijas iedzīvotāji, kas saistīti ar Eiropas un lauksaimniecības jautājumiem, piedalītos Latvijas pozīcijas par lauksaimniecības reformu veidošanā. Kaut arī lauksaimniecība neatrodas Latvijas ekonomikas centrā, tā ir saliedētas sabiedrības un aktīvās atpūtas pamats, kā arī ieņem centrālo vietu pozīcijā, kā Latvija kā valsts un kā tās iedzīvotāji kā indivīdi uztver sevi gan nacionālajā, gan vēsturiskajā aspektā. Līdz ar to tā ir politikas joma, kurā Latvijas amatpersonām ir vērīgi jāaizsargā un jāveicina Latvijas intereses un pamatvērtības.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Latvijas Fakti (2002). Sabiedrības attieksme pret Latvijas iespējamo dalību Eiropas Savienībā. 2002. gada novembrī. 24. lpp.
- ² Lapše, Jānis (2003). Ko lauksaimnieki zaudēs, neiestājoties ES? www.politika.lv 2. septembris 2003.
- ³ Miliband, David (2006). Speech given at the Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- ⁴ Šajā rakstā izmantotais jēdziens “Eiropas Kopiena” attiecas uz periodu no 1957. līdz 1992. g., bet jēdziens “Eiropas Savienība” – uz periodu pēc Māstrihtas līguma parakstīšanas.
- ⁵ Bache, Ian and Stephen George (2006). Politics in the European Union. 2nd edition. Oxford University Press: Oxford. P. 381.
- ⁶ Tagad 33. pants Eiropas Kopienas Līguma konsolidētajā versijā. http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf
- ⁷ Manšolta plāns paredzēja Eiropas lauksaimniecības fundamentālu reformēšanu, mudinot mazās lauku saimniecības apvienoties lielākās vienībās. Tomēr šis plāns netika ieviests spēcīgās lauku kopienas opozīcijas dēļ, kas izpaudās arī kā lielu demonstrāciju organizēšana

- Brisele. (European Commission (1969). Memorandum on the Reform of Agriculture in the European Economic Community. Bulletin of the European Communities. Supplement 3/69. Brussels: European Communities)
- ⁸ Wyn Grant (1997). The Common Agricultural Policy. London: Macmillan.
- ⁹ European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development (2006). CAP reform. http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_en.htm
- ¹⁰ UK Department for Environment, Food and Agricultural Affairs (2005). A Vision for the Common Agricultural Policy. www.defra.gov.uk. Pp. 4–5.
- ¹¹ Wickman, Kurt (2003). Whither the European agricultural policy? A viable reform of the CAP in the context of an enlarged EU and the Doha development round. Timbro: Stockholm.
- ¹² Wickman, Kurt (2003). Whither the European agricultural policy? A viable reform of the CAP in the context of an enlarged EU and the Doha development round. Timbro: Stockholm.
- ¹³ European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development (2005). http://ec.europa.eu/agriculture/qual/organic/index_en.htm
- ¹⁴ Fischler, Franz (2006). Providing a Future Vision for Europe's Agriculture. Speech given at the Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- ¹⁵ EUbusiness (2006) Emigration plays role in cutting Latvia jobless rate: analysts, 17.01.2006. <http://www.eubusiness.com/Employment/060117130959.qckdtn3c>
- ¹⁶ Potter, Clive (2006). "Competing narratives for the future of European agriculture: the agri-environmental consequences of neoliberalization in the context of the Doha Round". Geographical Journal. 172(3). Pp. 190–196.
- ¹⁷ UK Department for Environment, Food and Agricultural Affairs (2005). A Vision for the Common Agricultural Policy. www.defra.gov.uk
- ¹⁸ Wickman, Kurt (2003). Whither the European agricultural policy? A viable reform of the CAP in the context of an enlarged EU and the Doha development round. Timbro: Stockholm.
- ¹⁹ Skat. diskusijas un prezentācijas Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- ²⁰ Smith, Graham, 1996. Latvia and the Latvians. In: Graham Smith, ed., The nationalities question in the post-soviet States. London Longman. P. 151.
- ²¹ Lieven, Anatol (1993). The Baltic revolution. London: Yale University Press. P. 97.
- ²² World Bank (1994). Latvia: Agricultural Sector Review. Report No. 12401-LV. Washington: World Bank.
- ²³ Turpat.
- ²⁴ European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia. European Commission: Brussels. P. 6.

- ²⁵ European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia. European Commission: Brussels. P. 6.
- ²⁶ Benoist, Gyorgy, and Pol Marquer (2006). Farm Structure in Latvia – 2005. Brussels: Eurostat. P. 1.
- ²⁷ Avoti: Eurostat; Latvian Ministry of Agriculture; European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia. European Commission: Brussels.
- ²⁸ European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia. European Commission: Brussels.
- ²⁹ European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2006). Agriculture in the European Union: Statistical and Economic Information 2005. European Commission: Brussels. Pp. 13 and 21.
- ³⁰ Ibid. P. 11.
- ³¹ European Council of Ministers (2006). The European Model of Agriculture – Challenges Ahead. A Background Paper for the Meeting of Ministers of Agriculture in Oulu, Finland 29.09.2006. SN 3098/06.
- ³² Auers, Daunis un Rostoks, Toms (2005). "Eiropas Savienības nākotnes attīstība. Skats no Latvijas." 65.–143. lpp. Latvija Starptautiskās organizācijās 1(2). Stratēģiskās analīzes komisija: Rīga.
- ³³ Skat., piemēram, video Latvijas Institūta mājaslapā: <http://www.li.lv/lv/?id=10>
- ³⁴ Latvijas Zemkopības ministrija (2006). Latvijas Lauku attīstības valsts stratēģijas plāns 2007.–2013. gadam. <http://www.zm.gov.lv>
- ³⁵ Miliband, David (2006). Speech given at the Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- ³⁶ European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia. European Commission: Brussels. P. 6.
- ³⁷ Auers, Daunis (2006). Igaunija, Latvija un Lietuva Eiropas Savienībā. Vai Baltijas valstu sadarbība? 83.–99. lpp. Latvijas Ārpolitika un "Robežu paplašināšana". 1(7) Stratēģiskās analīzes komisija: Rīga.

Literatūra

- Auers, Daunis un Toms Rostoks (2005). "Eiropas Savienības nākotnes attīstība. Skats no Latvijas." 65.–143. lpp. Latvija starptautiskās organizācijās 1(2). Stratēģiskās analīzes komisija: Rīga.
- Auers, Daunis (2006). "Igaunija, Latvija un Lietuva Eiropas Savienībā. Vai Baltijas valstu sadarbība?" 83.–99. lpp. Latvijas ārpolitika un "Robežu paplašināšana". 1(7) Stratēģiskās analīzes komisija: Rīga.

- Bache, Ian and Stephen George (2006). *Politics in the European Union*. 2nd edition. Oxford University Press: Oxford. P. 381.
- Benoist, Gyorgy, and Pol Marquer (2006). *Farm Structure in Latvia – 2005*. Brussels: Eurostat.
- EU business (2006) Emigration plays role in cutting Latvia jobless rate: analysts, 17/01/2006. <http://www.eubusiness.com/Employment/060117130959.qckdtn3c>
- European Commission (1969). *Memorandum on the Reform of Agriculture in the European Economic Community*. Bulletin of the European Communities. Supplement 3/69. Brussels: European Communities.
- European Commission Directorate-General for Agriculture (2002). *Agricultural Situation in the Candidate Countries. Country Report on Latvia*. European Commission: Brussels.
- European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2006). *Agriculture in the European Union: Statistical and Economic Information 2005*. European Commission: Brussels.
- European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development (2006). *CAP reform*. http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_en.htm
- European Council of Ministers (2006). *The European Model of Agriculture – Challenges Ahead. A Background Paper for the Meeting of Ministers of Agriculture in Oulu, Finland 29.09.2006*. SN 3098/06.
- Fischler, Franz (2006). *Providing a Future Vision for Europe's Agriculture*. Speech given at the Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- Gaugure, Kristine (2003). *Balancing Priorities: Latvia's Agriculture and Rural Development in a European Union Context*. Riga: Providus.
- Grant, Wyn (1997). *The Common Agricultural Policy*. London: Macmillan.
- Lapše, Jānis (2003). *Ko lauksaimnieki zaudēs, neiestājoties ES?* www.politika.lv 2. septembris 2003.
- Latvian Ministry of Agriculture (2006). *Latvian Rural Development National Strategy Plan for the 2007–2013*. <http://www.zm.gov.lv>
- Latvijas Fakti (2002). *Sabiedrības attieksme pret Latvijas iespējamo dalību Eiropas Savienībā*. 2002. gada novembris. 24. lpp.
- Latvijas Instituts (2006). *"Welcome to Latvia" film*. <http://www.li.lv/lv/?id=10>
- Lieven, Anatol (1993). *The Baltic revolution*. London: Yale University Press.
- Miliband, David (2006). *Speech given at the Wilton Park Conference on Agriculture in Europe: What is the future? Monday 9 – Wednesday 11 October 2006*. <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/828%20Presentations/>
- Potter, Clive (2006). *"Competing narratives for the future of European agriculture: the agri-environmental consequences of neoliberalization in the context of the Doha Round"*. *Geographical Journal*. 172(3). Pp.190–196.
- Smith, Graham, 1996. *Latvia and the Latvians*. In: Graham Smith, ed., *The nationalities question in the post-soviets States*. London Longman.
- Treaty Establishing the European Community. Consolidated Version. http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf

UK Department for Environment, Food and Agricultural Affairs (2005). A Vision for the Common Agricultural Policy. www.defra.gov.uk

Wickman, Kurt (2003). Whither the European agricultural policy? A viable reform of the CAP in the context of an enlarged EU and the Doha development round. Timbro: Stockholm.

World Bank (1994). Latvia: Agricultural Sector Review. Report No. 12401-LV. Washington: World Bank.

IVARS INDĀNS KRISTĪNE KRŪMA

Eiropas Savienības nākotne un imigrācijas politika

Ievads

Debates par Eiropas Savienības nākotni un imigrācijas jautājumiem mūsdienu politiskajā dienaskārtībā ieņem arvien būtiskāku nozīmi. Kopš 20. gadsimta septiņdesmito gadu sākuma, kad naftas krīzes rezultātā vairākas Eiropas valstis pārtrauca darbaspēka migrāciju un visādi centās to ierobežot, ģimeņu apvienošana kļuva par centrālo imigrantu ieplūšanas pamatojumu.¹ Tomēr šobrīd situācija ir kardināli mainījusies, jo Eiropā pakāpeniski izkristalizējas atziņa, ka būs jāatgriežas pie primārās darbaspēka migrācijas. Gan ģimeņu apvienošanās tiesības, gan legālās migrācijas pārvaldība un nelegālās imigrācijas kontrole atkal ir nonākušas Eiropas dienaskārtības augšgalā.

Imigrācijas politika ES ir pretrunu pilna, jo tās veidošanās un attīstība vienlaicīgi ir atkarīga no globālās ekonomikas faktoriem un dalībvalstu nacionālo interešu sociāli politiskajiem faktoriem. Plašākā kontekstā šādu situāciju nosaka arī Eiropas politisko vērtību iekšējie konflikti. Tā rezultātā ES imigrācijas politikas attīstība ir salīdzināma ar noteiktiem soļiem, ko pamatā nosaka ES ārējās vides izaicinājumi un mūsdienu pasaules globalizētā ekonomiskā vide. Tajā pašā laikā ir vērojamas būtiskas atkāpšanās un atgriešanās politiskajos lēmumos, kurus nosaka dalībvalstu nacionālās intereses un iekšpolitiskie sociāli politiskie faktori. Attīstības tendences izriet no trim pieejām ES imigrācijas politikā: nacionālās, starpvaldību un pārnacionālās. Šo pieeju klātbūtne un pārklāšanās iezīmē arī pretrunas, kas atspoguļojas ES likumdošanā. ES imigrācijas politika ir atkarīga no ārējās globālās vides un cieši saistāma ar ES ārpolitiskajām ambīcijām starptautiskajā arēnā.

No legālās migrācijas pārvaldības ir atkarīgs nelegālās migrācijas process. Tādējādi var argumentēt, ka nelegālā migrācija ir pakārtota legālajai, ko papildus ietekmē ģeopolitiskie apsvērumi. Nelegālās migrācijas jomā lielāka nozīme ir

tehniskai sadarbībai un tiesību aizsardzības institūcijām, kamēr legālā migrācija ir politisks lēmums, kas saistīts ar valsts attīstības vīziju un prognozēm. Šī iemesla dēļ raksta galvenais uzdevums ir identificēt situāciju legālās migrācijas jomā, kamēr nelegālā migrācija tiks pieminēta, ņemot vērā, ka arī šajā sfērā ir nozīmīgas ES iniciatīvas.

Latvijai kā ES dalībvalstij ir plašas iespējas iesaistīties ES imigrācijas politikas veidošanā. Tomēr, lai Latvijas pozīcijas būtu konsekventas un līdz ar to arī vieglāk aizstāvas un pamatojamas, svarīgi ir definēt nacionālās intereses ES. Latvijas izvēli ierobežo tas, ka nacionālajā politikā nav imigrācijas politikas plānošanas izpildvaras institūciju līmenī un trūkst sadarbības ar profesionālo nozaru asociācijām, biznesa vidi un arodbiedrībām. Imigrācijas politika ir saistīta ar piecu ministriju darbības sfērām, bet valsts pastāvēšanas vēsturē pirmie nacionāla mēroga kvalitatīvie un kvantitatīvie pētījumi par darba tirgu, mobilitāti, nelegālo nodarbinātību sadarbībā ar ES Sociālo fondu būs pieejami tikai 2007. gadā.

Tajā pašā laikā Latvijai ir būtiskas priekšrocības salīdzinājumā ar Rietumeiropas valstīm, kuras ir spiestas reaģēt uz iepriekšējās imigrācijas politikas sekām. Latvija pagaidām nav imigrantu mērķa valsts, un tas ļauj laicīgi plānot nacionālo politiku, saistot to ar ES tendencēm. Arī sabiedrības integrācijas kontekstā Latvijai padomju mantotās nacionālās politikas dēļ ir ievērojama pieredze saistībā ar potenciālajiem imigrantiem nākotnē. Latvijai ir iespējas veidot aktīvu pozīciju Eiropas mērogā, jo ES regulējums imigrācijas jomā straujāk sācis attīstīties tikai šobrīd.

1. Eiropas vērtības un imigrācijas izaicinājumi

1.1. Vērtības: tradicionālajam saduroties ar jauno

Globalizācijas izaicinājumi, ārējās ekonomiskās vides spiediens un lielās imigrantu kopienas ir būtiski izmainījušas ES lomu migrācijas sakarā. ES dienaskārtībā migrācijas politikas jautājums iegūst arvien nozīmīgāku aktualitāti. Ja agrāk migrācijas politika pamatā bija dalībvalstu kompetences jautājums, šobrīd arvien lielāku lomu iegūst ES politikas attīstība. Tomēr, neraugoties uz progresu pēdējo desmit gadu laikā, jāņem vērā arī būtiski ierobežojumi efektīvākai migrācijas jautājumu pārvaldībai ES mērogā.

Galvenie migrācijas politikas stimuli un ierobežojumi saistās ar Eiropas vērtību sadursmi un nacionālo valstu dažādajām interesēm. Tādas tradicionālās vērtības kā nacionālisms un labklājības valsts ideja migrācijas jautājumos nereti nonāk pretrunā ar cilvēktiesībām, liberālisma un individualisma vērtībām. ES progress un ierobežojumi atspoguļojas arī ES tiesību aktos, kas determinē Eiropas migrācijas politiku. ES migrācijas politika grauj tradicionālos priekšstatus par valsts suverenitāti un valstu robežu kontroli. Izmaiņas vienā dalībvalstī ietekmē citas dalībvalstis. Mobilitāte un iedzīvotāju pārvietošanās brīvības ES atsevišķos gadījumos rada problēmas iekšlietu un tieslietu jomā, kur līdz šim salīdzinoši lielāka vara piederējusi nacionālajām valstīm, nevis pārnacionālajām struktūrām. Tādējādi saduras tādas vērtības kā drošība un brīvība. Mūsdienās valsts, kas etniski sastāvētu tikai no vienas tautas vai pat nācijas, faktiski nepastāv. Turklāt cilvēku arvien pieaugošā mobilitāte un ar to saistītā attīstība liek mainīt domas par imigrantiem kā bīstamiem sabiedrības locekļiem. Faktiski visa ES pamatideja par personu brīvu pārvietošanos ir pretrunā ar tradicionālo nāciju valstu ideju.

Eiropas vērtības mūsdienās arvien vairāk ietekmē arī patērētājsabiedrības attīstība, kas cilvēku ikdienas līmenī nosaka arvien jaunas vērtību sistēmas. Tā rezultātā mūsdienās arvien aktuālāka kļūst tēma par eiropiešu identitātes daudzveidību, ko nosaka dažādas piederības sajūtas (valstij, tautībai, reliģiskai konfesijai, profesijai, dzīves stilam, ģimenei utt.).²

Migrācijas politikas jomā svarīga nozīme ir labklājības valsts vērtībai Eiropā. Eiropiešus atšķir īpašs priekšstats par labklājības veidu, izpausmēm un nozīmi cilvēka dzīvē. Labklājība vienmēr ir tikusi atzīta par pozitīvu vērtību, kas cilvēkiem nodrošina priekšnoteikumus pilnvērtīgai dzīvei. Eiropā vēsturiski ir dominējis uzskats, ka ļoti nevienlīdzīgi sadalīta labklājība nav pilnvērtīga labklājība. Protams, šis pieņēmums samērā bieži ir bijis tālu no realitātes, tomēr "ideālais eiropietis" nejuties laimīgs, ja visapkārt viņa privātajai bagātībai valdīs nabadzība³. Šī uztvere ir svarīgs priekšnosacījums Eiropas cilvēktiesību kultūrai.

No vērtību uztveres viedokļa Rietumeiropā labklājības valsts palīdz cilvēkiem. Tā garantē sociālās un kultūras iztikas minimumu, ienākumus aizstājot ar sociālo palīdzību, bezdarbnieka pabalstiem vai priekšlaicīgu pensijas izmaksu. Ja tirgus nenodrošina ar pietiekamiem ienākumiem no darba, ienākumus nodrošina valsts. Laika gaitā tas radījis situāciju, ka pabalstu sociālā politika vairs neveicina ekonomisko iniciatīvu uzņemties risku un konkurēt ar citiem.

Rietumeiropā labklājība ir kļuvusi par problēmu, ko saasināja dzelzs priekš-kara krišana, kas līdz ar Ķīnas atvēršanos Rietumu tirgus sistēmā pēkšņi iepludināja 28% cilvēces. "Āzijas tīģeru" integrēšana pagājušā gadsimta septiņ-desmitajos un astoņdesmitajos gados bija pietiekami grūta. Kaut arī šo taut-saimniecību integrācija var dot peļņu no tirdzniecības lielākajai daļai valstu, tā radīja milzīgas problēmas Rietumiem sakarā ar intensīvo lejupslīdošo spie-dienu uz nekvalificētā darbaspēka algām. Finanšu kapitāls un tiešās investīcijas plūdis no Rietumiem uz Austrumiem, Rietumu tautsaimniecības būs spiestas specializēties augsti kvalificētā, kapitāla ietilpīgā ražošanā, kas rada mazāk darba vietu, un nekvalificētie imigranti pārvietosies uz Rietumiem.

1.2. ES nākotnes scenāriji imigrācijas jomā

ES nākotnes scenāriji imigrācijas jomā ir analizējami saistībā ar dalībvalstu un ES institūciju dažādām pieejām imigrācijas problēmai. Analizējot imigrāci-jas politiku ES ietvaros, var izdalīt trīs galvenās pieejas: nacionālo, starpvaldību un pārnacionālo. Visas šīs pieejas ir izmantotas jau iepriekš, un arī šobrīd ES politikas attīstība svārstās atkarībā no dominējošās pieejas. Eiropas politikas attīstība liecina par visu pieeju klātbūtni imigrācijas jautājumā risināšanā, tomēr kopsaucēja veidā dominē starpvaldību pieeja.

Nacionālā pieeja balstās uz emocionāli kulturālo uztveri un nacionālās identitātes sentimentu. Šīs pieejas pamatā ir ideja, ka ES valstis pašas veido nacionālo politiku un valstij nav pienākums ielaist svešiniekus. Kaut arī ES po-litika kopumā ir ievērojami attīstījusies, arī šī pieeja, neraugoties uz ES integrā-ciju, ir spēcīga. Nacionālā pieeja izpaužas, piemēram, iekšējā ES darba tirgus ierobežošanā jaunajām dalībvalstīm, kā arī aicinājumos galveno uzmanību pie-vērst tikai cīņai ar nelegālo imigrāciju. Nacionālās pieejas piekritēji uzskata, ka, investējot līdzekļus migrantu izcelsmes zemēs, laika gaitā izdotos mazināt imigrācijas negatīvās sociāli politiskās sekas. Šo pieeju imigrācijas jautājumos izmanto, piemēram, Francija, Vācija, Austrija un Nīderlande. Nacionālā pieeja atspoguļojas arī ES likumdošanā, kur imigrācijas jomā dalībvalstīm bija lielas iespējas noteikt savus kritērijus, balstoties uz nacionālajām interesēm.

Kaut arī Eiropā ir ļoti zema dzimstība un izskan bažas par darbaroku trū-kumu, daudziem eiropiešiem šķiet, ka imigrantu straumi nepieciešams ierobe-žot. "Eiropa nevar uzņemt visus, kas domā, ka šeit ir Eldorado," uzsver Francijas iekšlietu ministrs Nikolā Sarkozi⁴. ES ārlietu komisāre Benita Ferrero-Valdnerē

intervijā Marokas laikrakstam *Le Matin* norāda, ka politisko un ekonomisko bēgļu straumi varētu samazināt dzīves apstākļu uzlabošana Āfrikā. "Mēs nevaram koncentrēt diskusiju vienīgi uz drošības jautājumiem. Mēs nedrīkstam ignorēt migrācijas kustības pamatcēloņus, kas ir nabadzība un nedrošība."⁵ Minētie amatpersonu izteikumi ilustrē nacionālās pieejas klātbūtni ES politikas veidošanā. Politika, kas balstās uz nacionālo pieeju, izriet no tradicionālajām vērtībām, kas ir ļoti būtiskas iekšpolitiskajam līdzsvaram dalībvalstīs.

Starptautību pieeja balstās uz iespējamiem kompromisiem, par kuriem spēj vienoties dalībvalstu valdības, lai nodrošinātu funkcionēt spējīgu ES interešu nodrošināšanu. Šai pieejai raksturīgs pragmatisms un funkcionalitāte. Šāda pieeja paredz, ka imigrācijas politika ES balstās tikai uz to, par ko visas puses konkrētajā brīdī spēj vienoties. ES Hāgas programma ir piemērs šādai pieejai, jo politikas virzieni ir plaši un daudzpusīgi⁶. Starptautību pieeja parasti paredz politisko piedāvājumu viduspunktu, atsevišķos gadījumos – zemāko iespējamo kopsaucēju, par ko visi dalībnieki konkrētajā brīdī spēj vienoties. Galvenā problēma šai pieejai ir tāda, ka problēmas bieži vien apsteidz politikas pārvaldību. Šāda politika ir reaģējoša un lēna, kas mazina tās efektivitātes pakāpi.

Pašreizējā ES politika kopš deviņdesmito gadu beigām lielā mērā balstās uz starptautību pieejas principiem. Imigrācija ir pastāvīgs elements Eiropas sabiedrības nākotnē. Ja imigrantu plūsma uz ES tiek pienācīgi un labi pārvaldīta, dalībvalstis no tās var gūt ekonomiskus, kultūras un citus ieguvumus, kas sekmēs Eiropas procesu un stiprinās ES vietu pasaulē. Tādēļ efektīva migrācijas pārvaldība Eiropas Savienībā ir visu interesēs.⁷

Papildu mērķtiecīgai cīņai pret nelegālo imigrāciju, tostarp cilvēku tirdzniecību, būtisks aspekts migrācijas pārvaldībā ir arī legālo imigrantu sekmīga integrācija. ES kopumā ir svarīgi, lai dalībvalstis saglabātu un turpinātu attīstīt tādas sabiedrības, kurās jaunpienācēji jūtas labi un kuras var raksturot kā tādas, kur valda savstarpēja sapratne un pieņemšana. Segregācija un diskriminācija rada sabiedrības daļas diskomfortu un veicina politikas atgriešanos pie nacionālās pieejas, kas var izraisīt iekšējos konfliktus (Francijas piemērs).

ES nākotne migrācijas jomā ir atkarīga no diviem pamata scenārijiem, kur ekonomiskās attīstības intereses vai nu dominē pār vērtību sadursmēm vai tām pakļaujas. Ārējā pasaules vide var būtiski ietekmēt migrācijas politikas veidošanas tempus. ES attīstība ir atkarīga no tā, kā dalībvalstis, risinot ekonomiskos jautājumus, spēs kontrolēt legālo migrāciju, kādā veidā trešo valstu pilsoņi tiks integrēti, lai mazinātu sociālās diskriminācijas draudus, kā tiks veicinātas

demogrāfiskās situācijas izmaiņas, lai vairāk varētu paļauties uz vietējo darbaspēku, un kā tiks izmantotas zinātniskās tehnoloģijas un inovācijas ekonomiskā progresa veicināšanai.

Pārnacionālā pieeja ir ekonomiski racionālā (merkantilā) reakcija uz Eiropas pieprasījumu pēc darbaspēka, tā nerēķinās ar valstu iekšpolitisko nostāju un identitāti. Šī pieeja balstās uz ES makroekonomiskajām nepieciešamībām un starptautisko konkurenci. Pārnacionālā pieeja izriet no ārējās vides un globalizācijas ietekmes uz ES.

Viens no spilgtākajiem politiķiem, kas aizstāv šo ideju, ir Beļģijas premjerministrs Gijs Verhofstads. Viņš uzskata, ka integrētas federatīvas "Eiropas Savienotās Valstis" varētu kļūt par ietekmīgu spēku globalizētajā pasaulē, kā arī veicinātu Eiropas ekonomisko attīstību un ļautu labāk cīnīties pret organizēto noziedzību. Analizējot satraukumu, kas patlaban valda ES pilsoņu vidū, Verhofstads vispirms norāda uz Eiropas pilsoņu bažām par globalizāciju un starptautisko noziedzību, taču, kā viņš raksta, tas nedrīkst novest pie aicinājumiem pēc "mazāk Eiropas".⁸

Atsaucoties uz Eiropas Komisijas *Eurobarometer* sabiedriskās domas aptaujām, Gijs Verhofstads apgalvo, ka "cilvēki vēlas nevis mazāk Eiropas, bet citu Eiropu". Verhofstads uzskata, ka pilsoņu bažas var mazināt ar dziļāk integrētu Eiropu, kas varētu kļūt par dūri globalizētajā pasaulē un stimulētu Eiropas ekonomiku ar labāku tās koordināciju, kā arī cīnīties pret organizēto noziedzību. Viņš aicina veidot "Eiropas sociālo un ekonomisko valdību", kas noteiktu minimālos un maksimālos standartus, piemēram, lielāku elastību darbaspēka tirgū, pensijas vecumu un strādnieku aizsardzību.⁹

Līdzīgas idejas pauž arī Starptautiskā Migrācijas organizācija. "ES ir plašāk jāatver savas durvis legālajai imigrācijai, ja tā vēlas uzlabot savu ekonomiku", uzskata Starptautiskās Migrācijas organizācijas (IOM) vadītājs Brunsons Makinlijs¹⁰. Iespēju trūkums legālajai imigrācijai uz ES, kuras daudzas dalībvalstis saskaras ar sabiedrības novecošanos, "nelabvēlīgi ietekmē ekonomisko izaugsmi Eiropā", atzīst Makinlijs. "Ja vienīgais, ko jūs darāt, ir arvien efektīvākas kontroles sistēmas ieviešana [pret nelegālajiem imigrantiem], tajā pašā laikā neatverot kanālus legālajai imigrācijai vietās, kur tas ir nepieciešams, jūs nonāksiet grūtībās." "Ja jums nav migrācijas, jūs nespēsiet aizpildīt svarīgas darbvietas, saglabāt ekonomikas darbību," piebilst Makinlijs, minot tādus sektorus kā bērnu un pensionāru aprūpi. Makinlijs atzīst, ka viņš nekritizē ES pievēršanos cīņai pret nelegālo imigrāciju, taču piebilst, ka ES šobrīd ir nepieciešams

izstrādāt politiku ekonomiskajai migrācijai. Pēc viņa teiktā ES varētu izstrādāt vienotas kvotas dažām darbaspēka kategorijām, piemēram, celtniekiem. Citās kategorijās pieprasījumu un piedāvājumu regulētu tirgus. Viņš atzinīgi novērtē Eiropas Komisijas (EK) centienus sākt debates šajā jautājumā. EK vēlas pieņemt īpašus noteikumus, lai piesaistītu augsti kvalificētus darbiniekus no valstīm ārpus bloka, un padarīt vieglāku iespēju migrantiem saglabāt sezonas darbus.¹¹

2. Situācijas analīze un riska faktori

2.1. Imigrāciju ietekmējošie ekonomiskie faktori

Imigrācijas nepieciešamību vislielākajā mērā nosaka ekonomiskie priekšnosacījumi, kas izpaužas ES makroekonomiskajās tendencēs. Gandrīz 40% no pasaules kopējā ekonomikas pieauguma nākamajos piecpadsmit gados nodrošinās Ķīna un Indija – attiecīgi 27% un 12%, secināts žurnāla *The Economist* analītiķu grupas *Economist Intelligence Unit* (EIU) jaunākajā pētījumā. Pēc EIU prognozēm Ķīnas ekonomikas apjoms 2020. gadā jau būs tikpat liels kā ASV, bet Āzijas daļa pasaules kopējā kopproduktā, rēķinot pēc pirktspējas paritātes, būs palielinājusies no 35% pagājušajā gadā līdz 43% 2020. gadā. Pēc EIU prognozēm ASV ekonomika augs gandrīz par 3% gadā, kamēr Eiropas Savienība (ES) uzrādīs 2,1% pieaugumu.¹²

ES ekonomika nākamajos gados augs arī teritoriālās paplašināšanās ceļā, aptverot vairāk nekā 30 valstis, bet vidējais ienākums paplašinātajā ES 2010. gadā būs tikai 56% apmērā no ASV līmeņa. Analītiķi arī atzīmē, ka valstis ar zemām izmaksām saglabās savas algu priekšrocības pasaules darbaspēka tirgū. Ķīnā vidējā alga pašlaik ir tikai aptuveni 5% apmērā no vidējās algas ASV un ES, bet līdz 2020. gadam tā sasniegs 15% no ASV un ES vidējās algas līmeņa. Līdz ar to turpināsies darbietilpīgās ražošanas pārvietošana uz valstīm ar zemākām darbaspēka izmaksām, tomēr bažas par rietumvalstu rūpniecības izzušanu pagaidām ir priekšlaicīgas, norāda EIU.¹³

Labklājību Eiropā negatīvi ietekmē arī ēnu ekonomika. Tās klātbūtne ES sastāda apmēram 16%.¹⁴ Nelegālā imigrācija veicina nelegālo nodarbinātību un diskrimināciju. Ja nav integrācijas, perifērijas imigranti tiek pakļauti ekspluatācijai. Diskriminācija veicina imigrantu atsvešinātību, kas var nopietni apdraudēt sociālo vidi, drošību un politisko sistēmu. Nepietiekama integrācija un

diskriminācija rada ideoloģisko bāzi radikāliem politiskajiem aktieriem gan labējā, gan kreisajā spektrā, kas var apdraudēt vispārējo drošību.

Tiek prognozēts, ka laikā no 2010. līdz 2030. gadam ES 25 dalībvalstīs darbaspējīga vecuma cilvēku skaits samazināsies par 20 miljoniem, norāda Eiropas Komisija, piebilstot, ka pēc 2025. gada imigrācija vairs nespēs kompensēt dabīgo iedzīvotāju skaita samazināšanos. Pagājušajā gadā kopējais imigrantu skaits sasniedza 1,85 miljonus, un tie veidoja 80% no kopējā ES iedzīvotāju skaita pieauguma.¹⁵

Tajā pašā laikā Eiropas Komisija prognozē, ka jau līdz 2020. gadam ES pietrūks 20,8 miljonu cilvēku darbaspējīgā vecumā jeb 6,8% iedzīvotāju. Eiropas Komisija brīdina, ka ES iedzīvotāju skaits samazināsies no 469,5 miljoniem 2025. gadā līdz 468,7 miljoniem 2030. gadā. Turpretim ASV paredzams, ka iedzīvotāju skaits laikā no 2000. līdz 2025. gadam palielināsies par 25,6%. “Šīs demogrāfiskās izmaiņas ievērojami ietekmēs mūsu pārticību, dzīves līmeni un paaudžu attiecības. Modernajā Eiropā nekad nav bijis ekonomiskā pieauguma bez dzimstības pieauguma,” teikts Eiropas Komisijas ziņojumā.¹⁶

Laikā no 1989. līdz 1998. gadam Eiropā iebrauca ievērojams skaits imigrantu. ES katru gadu legāli iebrauc aptuveni 1,2 miljoni personu, un, iespējams, aptuveni 500 000 nelegāli. Daudzām Eiropas valstīm šāds imigrantu pieplūdums deviņdesmitajos gados bija šoks. Žurnāls *The Economist* kā piemēru min Grieķiju. Tur iedzīvotāju skaitīšanas laikā 2001. gadā tika konstatēts, ka iedzīvotāju skaits palielinājies par 1 miljonu (kopumā Grieķijā ir 11 miljoni iedzīvotāju), no kuriem tikai 40 000 dabiskā pieauguma rezultātā. Šī cilvēku pārvietošanās neapšaubāmi rada ieguvumus, un ne tikai imigrantiem. Kā secināts *The Economist* veiktajā pētījumā, “imigranti atšķirībā no vietējiem ir gatavi pārvietoties uz vietām, kur pietrūkst darbaspēka piedāvājuma, tādējādi atvieglojot vājās vietas”.¹⁷

ES pašlaik gadā uzņem aptuveni 1,5 miljonu imigrantu no citām valstīm. Šobrīd imigrantu visiecienītākais mērķis ir Eiropa – uz turieni tiecas 32,1% no viņiem, ASV izvēlas 23,4%. Tajā pašā laikā tendence uzrāda ASV pievilcīguma palielināšanos: laika posmā no 1990. gada līdz 2004. gadam imigrantu skaits ASV palielinājās par 48%, Eiropā kāpums bijis 15,8%. ANO aprēķini liecina, ka laika posmā līdz 2050. gadam ik gadu apmēram 2 miljoni cilvēku no trūcīgajām valstīm centīsies nonākt pārtikušajās. Šis apjoms prognozējami sadalīsies šādi: ASV – 1 miljons 260 tūkstoši, Eiropā – 650 000, Austrālijā un Jaunzēlandē – 90 000. Savukārt Eiropā iecerējamais skaits varētu sadalīties: 352 000 Rietum-eiropā, 145 000 Dienvid-eiropā, 156 000 – Skandināvijā.¹⁸

2.2. Imigrāciju ietekmējošie politiskie faktori

Neraugoties uz racionāliem aprēķiniem un ekonomisko izdevīgumu, imigrācija Eiropā rada sociālas, etniskas un politiskas problēmas. Šīs problēmas ir saistītas ar etniskajām attiecībām un multikulturālu sabiedrību identitāti. Rietumeiropas valstīs imigranti vairākās paaudzēs kā sabiedrības locekļi ir ignorēti. Imigrantu kopienu segregācija ir veicinājusi sabiedrības atsvešināšanos, kas politiski arvien biežāk izpaužas radikālu politisko grupu interesēs. Eiropas valstu sabiedrībās pieaug neiecietība pret imigrantiem. Radikāli labējo politisko partiju panākumi Nīderlandē, Austrijā, Dānijā, Francijā, Austrumvācijā, Slovākijā un citās valstīs ir cieši saistīti ar migrācijas ietekmi uz etniskajām attiecībām. Šie jautājumi īpaši aktualizējās pēc starptautiskajiem terorisma aktiem un to pretpasākumiem.

Lielbritānijā, kas divos gados pēc ES paplašināšanas uzņēmusi simtiem tūkstošu imigrantu no Austrumeiropas valstīm, pastiprinās diskusijas par nepieciešamību ierobežot viesstrādnieku plūsmu. Sabiedriskās domas aptaujas rāda, ka briti vēlas, lai valdība īstenotu daudz stingrāku imigrācijas politiku. Šis jautājums kļuvis sevišķi aktuāls pirms plānotās Bulgārijas un Rumānijas uzņemšanas ES.

Lielbritānijas valdība uzsver, ka viesstrādnieku ieguldījums veicina ekonomikas attīstību, taču briti arvien vairāk raizējas par imigrācijas negatīvajām sekām. Piemēram, imigrantus vaino par vietējo mazkvalificēto strādnieku izstumšanu no darba tirgus. Lielbritānijas pašvaldības brīdina, ka imigrantu pieplūduma dēļ ir apdraudēta sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšana iedzīvotājiem. Pašvaldībām jātērē arvien vairāk naudas slimnīcu un skolu uzturēšanai. Piemēram, jāpieņem darbā vairāk angļu valodas skolotāju, lai mācītu imigrantu bērnus. Saskaņā ar laikrakstā *The Sunday Times* publicētās aptaujas datiem 77% aptaujāto britu vēlas, lai valdība noteiktu stingru limitu, cik imigrantiem katru gadu atļauts ieceļot Lielbritānijā.¹⁹ Eiropas ultralabējā spārna kopīga iezīme ir rasisms un mēģinājumi izmantot imigrācijas jautājumu kā politisku ķīli. Kā šādu partiju un kustību piemērus var minēt *Lega Nord* Itālijā, *Vlaams Blok* Beļģijā, *Lepena Nacionālās frontes* atbalstītājus Francijā, tās vieno kopīga nepatika pret imigrantiem un centieni veicināt vienkāršotu politiku viņu kontrolēšanai.

Novecojošais iedzīvotāju sastāvs un aizvien atvērtākās robežas Eiropas valstīs palielina sadrumstalotību pēc rasu pazīmēm. Kreisā centra un labējā centra

galvenās partijas uz šo perspektīvu reaģē, slēpjot galvu smiltīs un veltīgi cerot, ka problēma izzudīs.

Tādējādi pēdējā laikā daudzās Eiropas valstīs, kā arī ES kopumā vērojamas divas pretējas tendences. No vienas puses, šo valstu sabiedrībās pieaug neiecietība pret imigrantiem un dažāda veida minoritātēm. Pieaug naidīgums pret aziātiem, afrikāņiem, čigāņiem vai vienkārši iebraucējiem. Reaģējot uz situāciju, valstis nacionālās politikas līmenī ir ieviesušas stingrākus pilsonības iegūšanas nosacījumus (piemēram, Īrija, Lielbritānija). No otras puses, atsevišķas valstis un starptautiskās institūcijas (ANO, Eiropas Padome, Starptautiskā Darba organizācija) cenšas atrast jaunus tiesiskus un sabiedriskus mehānismus, lai apkarotu un mazinātu neiecietības tendences. Socioloģiskās aptaujas liecina, ka daudzi Eiropas vēlētāji jūtas apdraudēti un neaizsargāti.²⁰ Valda uzskats, ka Eiropas sociālais modelis mazāku ekonomisko pieaugumu ir apmainījis pret lielāku sociālo aizsargātību un mazāku risku. Ir skaidrs, ko vēlas šie jaunie ietekmīgie vēlētāji: mazāk imigrācijas, enerģiskāku cīņu pret noziedzību, vairāk ekonomisko iespēju, tajā pašā laikā arī lielāku aizsardzību pret ekonomisko risku un starptautisko konkurenci.²¹

3. Imigrācijas regulējums ES

3.1. Imigrācijas regulējuma attīstība

Eiropas Savienība tika radīta ar mērķi veicināt iekšējo migrāciju starp Eiropas valstīm, lai tādējādi novērstu darbaspēka trūkumu kādā no sektoriem attiecīgajās valstīs. Tādējādi sākotnējā pieeja brīvas pārvietošanās tiesībām bija balstīta vienīgi uz ekonomiskiem apsvērumiem un skāra ekonomiski aktīvos pilsoņus: strādājošos, pakalpojumu sniedzējus un komersantus. Taču migrācija ES ietvaros saglabājās neliela, jo attīstīto valstu pilsoņi nejuta motivāciju pārvietoties. Savukārt jauniešu, īpaši studentu, brīvas pārvietošanās tiesības ES netika harmonizētas. Vienlaicīgi absolūtos skaitļos pastāvīgi ievērojama bija migrācija no trešajām valstīm.

Ārējā migrācija Eiropas Savienības dienaskārtībā nonāca 1985. gadā, kad tika panākta vienošanās par savstarpēju konsultāciju procedūras iedibināšanu migrācijas politikas veidošanā attiecībā uz trešajām valstīm.²² Dažas valstis šo lēmumu apstrīdēja Eiropas Kopienu tiesā (EKT), jo uzskatīja, ka Eiropas Kopienai nav piešķirta kompetence migrācijas jautājumos. EKT savā spriedumā

norādīja, ka Kopienas kompetence ir piešķirta ar Eiropas Kopienas līguma (EKL) 137. pantu (pirms Amsterdamas līguma numerācijas 118. pants), jo dalībvalstu migrācijas politika attiecībā pret trešajām valstīm ietekmē Eiropas Kopienas sociālo politiku²³. Sākot ar 1985. gadu, ES vērojama pastāvīga sadursme starp mēģinājumiem nosargāt suverenitāti, kas imigrācijas jomā valstij paredz gandrīz absolūtu rīcības brīvību attiecībā uz ārvalstniekiem piemērojamo režīmu, un nepieciešamību radīt izņēmumus šai rīcības brīvībai – “Eiropas projekta” funkcionēt spējai.²⁴

Izteismīga ilustrācija šīm sadursmēm ir Šengenas līgums. Tas radās dalībvalstu nesaskaņu rezultātā, kad ES kodols – Francija, Vācija, Beļģija, Luksemburga un Nīderlande – 1985. gadā pieņēma lēmumu izveidot telpu bez robežām, slēdzot Šengenas līgumu. 1990. gadā tika noslēgts Šengenas ieviešanas nolīgums (SIA).²⁵ Tas prasīja vēl piecus gadus, līdz Šengenas līgumam bija pievienojušās visas valstis, izņemot Lielbritāniju un Īriju.

Paralēli Šengenas režīma attīstībai izmaiņas pakāpeniski skāra arī citas ES tiesību jomas, kas saistītas ar personu brīvu pārvietošanos. 1990. gadā tika pieņemtas trīs būtiskas direktīvas, kas paredzēja brīvas pārvietošanās tiesības studentiem, pensionāriem un personām, kas spēj pašas sevi uzturēt.²⁶

Savukārt 1992. gadā Māstrihtas līgumā tika iedibināta ES pilsonība. Pilsonības jēdzienam sākotnēji nebija noteikta satura, un tas tiek uzskatīts par drīzāk evolucionāru, nevis revolucionāru jēdzienu. Kā argumentē tiesību zinātnieks Jozefs Veilers (Joseph Weiler), “[ES pilsonības jēdziens] mainīsies ne tikai tāpēc, ka mainās valsts un nācijas izpratne, bet arī, iespējams, tāpēc, ka mainās mūsu izpratne par sevi un mūsu izpratne par pašiem un identitāti”.²⁷ Papildus ES pilsonības iedibināšanai Māstrihtas līgums izveidoja t. s. trešo pīlāru, kura ietvaros tika paredzēta starpvaldību sadarbība *inter alia* migrācijas jomā. Tās ietvaros valstis vienbalsīgi varēja vienoties par kopējām rīcībām vai arī slēgt starptautiskus līgumus.

Nākamais būtiskais impulss ES migrācijas tiesību attīstībā bija Amsterdamas līguma grozījumi. Grozījumi paredzēja, ka Eiropas Savienības līguma sadaļa par kopīgo imigrācijas, patvēruma un vīzu politiku tiks pārcelta no trešā pīlārā uz pirmo pīlāru – Eiropas Kopienu. Jaunā kompetence paredzēja tiesības Eiropas Kopienai (EK) cita starpā pieņemt regulējumu gan legālās, gan nelegālās migrācijas, robežu šķērsošanas jomā, kā arī attiecībā uz bēgļiem un patvēruma meklētājiem.²⁸ Tas kalpoja arī Šengenas *acquis* integrēšanai ES režīmā. Tādējādi migrācijas politika ieguva ES dimensiju.

Kopumā visu pasākumu ieviešanai migrācijas jomā tika noteikts piecu gadu termiņš no Amsterdamas līguma pieņemšanas. Šajā laikā atvasināto aktu pieņemšanai bija nepieciešams vienbalsīgs balsojums Eiropas Padomē pēc konsultācijām ar parlamentu. Kvalificētais vairākums tika paredzēts tikai vīzu režīma gadījumā (EKL 67. panta 2. un 3. daļa), ierobežotos gadījumos tika noteikta koplēmuma procedūra (EKL 67. panta 4. daļa). Piecu gadu termiņš nebija piemērojams attiecībā uz aktu, kas skāra bēgļu, ilgtermiņa rezidentu un viņu ģimenes locekļu tiesības (EKL 63. panta 2(b), 3(a), 4. sadaļa). Pēc Nicas līguma ar atsevišķiem izņēmumiem visi lēmumi jāpieņem, balstoties uz EKL 251. pantu, t. i., koplēmuma procedūru. Neskatoties uz lēmumu pieņemšanas procedūras liberalizāciju, tiesas loma migrācijas jautājumos ir saglabājusies ierobežotā apmērā. Saskaņā ar EKL 68. pantu tikai augstākās instances tiesas nacionālā līmenī var lūgt EKT prejudiciālo nolēmumu vai arī ES Padome, Eiropas Komisija vai dalībvalsts var apstrīdēt pieņemto aktu.

Tādējādi dalībvalstis noraidīja jau pirms Amsterdamas līguma pieņemšanas doktrīnā aizstāvēto viedokli, ka trešo valstu pilsoņiem (TVP), kas ES teritorijā dzīvo piecus gadus, jāpiešķir ES pilsonība. Tā vietā valstis uzskatīja, ka jānostiprina trešo valstu pilsoņu statuss. Šī EK stratēģija tika nostiprināta Tamperes programmā, kas tikai pieņemta 1999. gadā. Tā noteica, ka paralēli ES pilsoņa statusa nostiprināšanai papildu tiesības iegūst trešo valstu pilsoņi. Galvenais mērķis saskaņā ar programmu bija sasniegt t. s. tuvu līdztiesību (angl. – *near-euqality*) starp ES pilsoņiem un TVP.

Pēc Tamperes Eiropas Komisija sāka darbu pie tiesību aktu projektiem faktiski visās imigrācijas un patvēruma tiesību jomās un izveidoja īpašu tablo (*Scoreboard*).²⁹ Kaut arī Komisija darbojās efektīvi, Eiropadome vairākas iniciatīvas bremsēja. Konflikti saasinājās līdz Seviļas Eiropadomes tikšanās reizei 2002. gadā, kad konservatīvie dalībvalstu pārstāvji guva virsroku un imigrācijas tiesību attīstība faktiski apstājās. Tas atspoguļojās arī nacionālajā likumdošanā. Vairākās valstīs tika veiktas vērīgas imigrācijas likumu izmaiņas, piemēram, Itālijā, Lielbritānijā, Nīderlandē, Vācijā, Spānijā, Grieķijā un Portugālē. Vēlāk šim piemēram sekoja arī citas valstis. Notikumu attīstībā nozīmīga loma bija arī starptautiskā terorisma draudiem pēc 2001. gada 11. septembra notikumiem ASV.³⁰

Šobrīd ir vērojams jauns kompromiss, kas rasts, pieņemot Hāgas programmu par brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšanu Eiropas Savienībā no 2005. līdz 2009. gadam, kas ir pamats turpmākām attīstībām migrācijas jomā. Šī

jaunā programma ir turpinājums 1999. gadā izstrādātajai Tamperes programmai. Saskaņā ar politisko uzstādījumu galvenais mērķis ir nodrošināt dalībvalstu koordināciju migrācijas jautājumos un legālo migrantu integrācijas veicināšanu. Programma tika precizēta Rīcības plānā, ko pieņēma Eiropas Komisija un vēlāk, 2005. gada 2. jūnijā, apstiprināja Eiropadome. Šī procesa ietvaros ir pieņemta virkne dokumentu.³¹ Tādējādi *de facto* ir notikusi atgriešanās pie Tamperes uzstādījumiem, jo ekonomiskie apsvērumi Eiropas līmenī ir ņēmuši virsroku pār konservatīvi nacionālajiem.

Kopumā līdzšinējā migrācijas politika vērtējama kā inkrementāli liberāla, ar saviem pacēlumiem un kritumiem. Turklāt līdz šim tā nav ietvērusi vīziju par politikas pabeigtību, t. i., galamērķi, uz kuru ES virzās. Tas lielā mērā saistīts ar faktu, ka migrācijas politika joprojām ir tradicionāli nacionāls jautājums. Viens no starptautisko tiesību pamatprincipiem nosaka, ka valstij nav pienākums ielaist savā teritorijā citu valstu pilsoņus. Tikai pēdējā laikā šim principam starptautiskajās cilvēktiesībās rodas izņēmumi. Šajā ziņā var argumentēt, ka ES ir ieviesusi īpašu kārtību arī attiecībā uz trešo valstu pilsoņiem, kas likumīgi uzturas ES.

3.2. Imigrācijas tiesību saturs

Šīs sadaļas ietvaros tiks mēģināts apzināt pašreizējo regulējumu un iniciatīvas gan legālās un nelegālās migrācijas sektorā kopumā, gan arī īsumā apskatīt galvenos tiesību avotus, kas nosaka TVP tiesības ES ietvaros.

Legālās un nelegālās migrācijas jomā Eiropas Komisija ir izstrādājusi virkni komunikāciju, paziņojumu, stratēģiju un pētījumu.³² Ņemot vērā, ka EK mēģina pildīt tai uzticētās funkcijas saskaņā ar EKL un vienlaicīgi sekot dalībvalstu piesardzīgajām reakcijām, izstrādātie dokumenti bieži vien ir juceklīgi, to attīstībai ir grūti izsekot un tādējādi gūt kopskatu par situāciju ES *acquis* veidošanā. Izejas punkts Eiropas Kopienas politikai ir Eiropas Komisijas aprēķini, ka strauja darbaspēka samazināšanās notiks pēc 2010. gada. Komisija secina, ka laika periodā no 2010. līdz 2030. gadam darbaspēks ES samazināsies par aptuveni 20 miljoniem strādājošo.³³

Komisija aicina migrācijas jautājumos vadīties pēc atvērtās koordinācijas procedūras, lai identificētu kopējos mērķus Eiropas līmenī. Sadarbība aptver tādus jautājumus kā migrācijas kontrole, TVP tiesības un integrācija, kopējas patvēruma politikas veidošana un sadarbība ar TVP izcelsmes valstīm.³⁴

Pirmkārt, attiecībā uz legālo migrāciju darbosies “Kopienas preferences” princips, kad priekšroka nodarbinātības jomā būs ES pilsoņiem un tiem trešo valstu pilsoņiem, kas pastāvīgi uzturas kādā dalībvalstī un veido daļu no legālā darbaspēka. Komisija iesaka, ka nākamo grupu varētu veidot tie trešo valstu pilsoņi, kas neuzturas ES pastāvīgi, bet atrodas darba meklējumos ES.³⁵ Savukārt attiecībā uz trešo valstu pilsoņu turpmāku iesaisti ES darba tirgū aktuāli ir atsākt diskusiju par Eiropas Komisijas priekšlikumu ES Padomes direktīvai par nosacījumiem trešo valstu pilsoņu iebraukšanai un uzturēšanās tiesībām ar mērķi strādāt apmaksātu darbu vai veikt pašnodarbinātas personas ekonomisko darbību.³⁶ Savulaik Eiropadome šo priekšlikumu izskatīja tikai pirmajā lasījumā, un kopš tā laika projekts nav tālāk virzīts. Komisijas iniciatīvas legālās migrācijas jomā paredz gan ilgtermiņa daudzkārtējas ieceļošanas vīzas ieviešanu ekonomiskajiem imigrantiem, gan vienotas darba atļaujas izveidošanu visās ES dalībvalstīs. Ir plānots izsniegt īpašas atļaujas sezonas strādniekiem no trešajām valstīm, kas paredzēs tiesības strādāt ES ik gadu noteiktu mēnešu skaitu un tiks izsniegtas uz pieciem gadiem.

Padome ir pieņēmusi lēmumu ieviest savstarpēju informācijas procedūru attiecībā uz pasākumiem, ko pieņemušas dalībvalstis patvēruma un migrācijas sakarā.³⁷ Šī iniciatīva turpina sākotnējo lēmumu par informācijas apmaiņu, kas tika pieņemts 1985. gadā, lai nodrošinātos pret individuālu dalībvalstu lēmumiem, kas var ietekmēt citas ES dalībvalstis. To var uzskatīt kā reakciju Spānijas politikai, kas 2005. gadā pieļāva migrantu legalizāciju, kas savukārt izsauca asu kritiku no Vācijas un Nīderlandes puses.

Otrkārt, legālās migrācijas jomā kā viens no būtiskākajiem tiek uzsvērts trešo valstu pilsoņu integrācijas jautājums. Jau Eiropadomes tikšanās laikā 2003. gada jūnijā Salonikos tika noteikts, ka jāuzsāk darbs pie integrācijas politikas, definējot kopīgos pamatprincipus. Komisija, balstoties uz Hāgas programmu, 2004. gada 19. novembra Tieslietu un iekšlietu padomes secinājumiem, kā arī Kopējiem Integrācijas pamatprincipiem, ir izstrādājusi īpašu programmu integrācijas veicināšanai.³⁸ Papildus tam, ka uzsvērtā ES pamatvērtību loma, abpusējas pieņemšanas process starp imigrantiem un ES pilsoņiem, izglītības un zināšanu nozīme par rezidences valsts valodu, vēsturi un institūcijām, Komisija paplašina tradicionālo izpratni par integrāciju. Tā, piemēram, īpaši uzsvērtā nepieciešamība izskaust diskrimināciju nodarbinātības jomā, nodrošināt pieeju institūcijām, pakalpojumiem un precēm, garantēt imigrantu dalību demokrātiskajos procesos un integrācijas politikā. Komisija plānojsi

izdot Integrācijas rokasgrāmatu, kas paredz informācijas apmaiņu un vadlīnijas aktīvai integrācijas politikai.³⁹ Atsauce uz integrācijas pasākumiem un nosacījumiem, kas ir saistoši TVP, parādās visās jaunpieņemtajās direktīvās EKL IV nodaļas ietvaros. Tādējādi dalībvalstis saglabā rīcības brīvību prasīt TVP iekļauties mītnes valsts sabiedrībā, apgūstot valodu, kultūru un vēsturi. Tajā pašā laikā ES var prasīt, lai valstis nepiemēro diskriminējošas normas attiecībā uz TVP darba tirgū.

Treškārt, robežšķērsošanas, vīzu un nelegālās migrācijas jomā centrālais jautājums ir Šengenas Informācijas sistēmas iedarbināšana, kura šobrīd tehnisku iemeslu dēļ ir aizkavējusies, un jauno dalībvalstu iesaistīšanās Šengenas režīmā. Attiecībā uz robežsardzi kopš 2005. gada darbojas Aģentūra ārējo robežu operatīvās sadarbības pārvaldībai (FRONTEX). *Frontex* uzdevums nav robežkontrole, bet koordinācija un risku apzināšana.⁴⁰ Tas ļautu krīzes gadījumos mobilizēt ES dalībvalstu spēkus, lai stiprinātu robežkontroli.

Vērienīgs darbs uzsākts kopējas patvēruma sistēmas izveidošanā. Kopš 1999. gada Eiropas Komisija izstrādājusi vienpadsmit komunikācijas par dažādiem patvēruma un bēgļu jautājumiem, ir pieņemtas četras direktīvas un trīs regulas.⁴¹ Pieņemtie dokumenti kopumā paredz harmonizāciju bēgļu statusa piešķiršanā, atbildīgās valsts noteikšanu un minimālos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanā. Tiek paredzēts, ka Eiropas patvēruma sistēmas izveide ir jāpabeidz līdz 2010. gadam.

Cīņa ar nelegālo imigrāciju ieņem būtisku ES politikas daļu, jo īpaši tāpēc, ka Šengenas valstu starpā nepastāv iekšējā robežkontrole un nelegālā migrācija tādējādi skar gandrīz visas ES valstis. Komisija 2001. gadā izplatīja ieteikumus cīņai ar nelegālo migrāciju.⁴² Balstoties uz sākotnējiem priekšlikumiem, kā arī ņemot vērā Hāgas programmu, 2005. gadā Eiropas Komisija iesniedza direktīvu projekta paketi Eiropadomei un Eiroparlamentam attiecībā uz cīņu ar nelegālo migrāciju.⁴³ Jāatzīmē, ka attiecībā uz cīņu ar nelegālo migrāciju, izraidīšanu un drošības pasākumiem dalībvalstu starpā valda lielāka vienprātība nekā attiecībā uz legālo migrāciju un patvēruma politiku.⁴⁴ Tādējādi ir prognozējams, ka šajā sektorā tiks ieviesti strikti kritēriji pietiekami īsā laika periodā. Papildus tam komisija un padome strādā pie jautājumiem par nelegālo migrantu labprātīgas repatriācijas veicināšanu un cilvēku tirdzniecību.

Visbeidzot, **ceturtkārt**, ES plāno aktivizēt arī sadarbību ar trešajām valstīm, īpaši attīstības sadarbību, tajā skaitā, cilvēktiesību, institucionālajos un labas pārvaldības jautājumos, migrācijas, patvēruma, terorisma, organizētās noziedzības

un robežu pārvaldības jautājumos.⁴⁵ Īpaša uzmanība šajā kontekstā tiks veltīta kaimiņpolitikai ar Ziemeļāfrikas valstīm.⁴⁶ Paralēli tiek veiktas sarunas un slēgti atpakaļuzņemšanas līgumi ar trešajām valstīm, tajā skaitā Krieviju un Ukrainu.⁴⁷ Padomes jaunā līgumu slēgšanas politika paredz, ka ikvienam starptautiskam līgumam jāsaturs atsauce uz atpakaļuzņemšanas klauzulu. Tādējādi ES politika attiecībā uz trešajām valstīm ir divējāda un ietver gan attīstības sadarbību, lai uzlabotu dzīves apstākļus trešajās valstīs, mazinot nelegālo migrantu plūsmu, gan arī nelegālo migrantu atpakaļuzņemšanu, gūstot garantijas turpmākai kontrolētas migrācijas politikas attīstībai.

Šis konspektīvais pārskats, kas nepretendē uz visu aktu un iniciatīvu uzskaitījumu, parāda ES nopietno pieeju migrācijas jautājumiem, kā arī vispārējās tendences. Kaut arī ES līmeni ir skaidrs, ka migrācija ir nepieciešama, daudz lielāka vienprātība dalībvalstu starpā ir vērojama nelegālās migrācijas jomā nekā legālās migrācijas jomā, kur vienošanās par nostādnēm un konkrētiem dokumentiem prasa ilgāku laiku. ES, izveidojot kopīgu iekšējo telpu, ir jārēķinās, ka vienotai ir jābūt arī migrācijas politikai attiecībā pret trešajām valstīm. Dalībvalstis šobrīd darbojas pēc "savienoto trauku" principa – nav iespējams izbēgt no krīzēm, kas skartu tikai dažas valstis. Tas savukārt prasa jutīgu migrācijas jautājumu nodošanu ES kompetencē.

Attiecībā uz **trešo valstu pilsoņu tiesību saturu** ir jāidentificē gan tie instrumenti, kas tieši ietekmē viņu tiesības, gan arī iespējas, kuras trešo valstu pilsoņi (TVP) var izmantot pastarpināti. Kā pirmā iespēja tiesību iegūšanai ir ES dalībvalsts pilsonības iegūšana. Tā, piemēram, *Micheletti* lietā tiesa noteica, ka ir būtiski, lai personu par pilsoni atzīst attiecīgā valsts.⁴⁸ Citas valstis pilsonību apstrīdēt nevar, pat ja šī persona nekad nav dzīvojusi ES teritorijā un viņai nav saiknes ar savu pilsonības valsti. *Micheletti* lietā, balstoties uz šo principu, ES pilsoņa tiesības ieguva Itālijas un Argentīnas dubulpilsonis, kas no Argentīnas ieradās Spānijā, lai uzsāktu ārsta praksi.

Līdz ar ES pilsoni uzturēšanās tiesības iegūst arī viņa ģimenes locekļi. Šajā sakarā var minēt, piemēram, *Chen lietu*⁴⁹, kad ķīniešu pāris, kas dzīvoja Lielbritānijā, izlēma, ka meitas dzemdības notiks Īrijā, kur tajā laikā darbojās absolūts *ius soli* princips. Tādējādi jaundzimusi ieguva Īrijas un vienlaicīgi ES pilsonību. Meitas ES pilsonība savukārt nozīmēja, ka arī vecāki saglabā uzturēšanās tiesības ES teritorijā. Līdzīgi *R and Baumbast*⁵⁰ lietā uzturēšanās tiesības Lielbritānijā ieguva ASV pilsonis, ES pilsoņa šķirtā sieva, kas audzināja abu bērnus, kam bija ES pilsonība.

ES pilsoņu ģimenes locekļu tiesības uzturēties ES turpmāk atvieglos Direktīva 2004/38/EK *par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā*, kuras ieviešanas termiņš beidzās 2006. gada 26. aprīlī.⁵¹ Līdz šim Eiropas Kopienas tiesa ir skatījusi vairākas lietas, kuras skāra trešo valstu pilsoņus, kas bija ES pilsoņu ģimenes locekļi. Kopienas tiesa savā interpretācijā balstījās uz Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 8. pantu un pieņēma liberālu interpretāciju.⁵² Šobrīd, kad ES integrācija iegājusi jaunā kvalitātē un migrācija vairs nav balstīta uz ekonomisko aktivitāti, bet gan pilsonību, vēl noteiktāku statusu iegūst arī ES pilsoņu ģimenes locekļi. Direktīva pamatlinijās apstiprina EKT nolēmumos minēto attiecībā uz trešo valstu pilsoņu tiesībām.

Vēl viena iespēja trešo valstu pilsoņiem legāli nonākt ES teritorijā ir gadījumos, kad viņus nodarbina pakalpojumu sniedzējs no kādas ES valsts vai trešās valsts.⁵³ Kaut arī šajā gadījumā viņu uzturēšanās ir īslaicīga un atkarīga no nodarbinātības konkrētā uzņēmumā, pastāv iespēja, ka viņi legāli vai nelegāli turpina uzturēties ES. Visbeidzot jāmin trešo valstu pilsoņu tiesības, kas paredzētas asociācijas līgumos. Tādējādi, ja arī ES jaunie akti paredzēs minimālus harmonizējošus noteikumus, atsevišķos gadījumos būs piemērojami tālejošākie starptautisko līgumu nosacījumi. Kaut arī visus gadījumus šobrīd grūti identificēt, ir skaidrs, ka Turcijas līgums ar ES un attiecīgie Asociācijas pado-
mes lēmumi paredz labvēlīgāku režīmu Turcijas pilsoņiem salīdzinājumā ar jaunajās direktīvās noteikto standartu.⁵⁴

Līdz šim Amsterdamas līguma grozījumu rezultātā Eiropadome ir pieņēmusi četras būtiskas direktīvas trešo valstu pilsoņu statusa un tiesību nostiprināšanai. Divas visaptverošākās ir Direktīva 2003/86/EK *par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanās* (ieviešanas termiņš 2005. gada 3. oktobris) un 2003/109/EK *par trešo valstu pilsoņu, kas ir ilgtermiņa iedzīvotāji, statusu* (ieviešanas termiņš 2006. gada 23. janvāris).⁵⁵ Šīs direktīvas ļaus, pirmkārt, iegūt noteiktu statusu personām, kas nevēlas iegūt ES dalībvalstu pilsonību, jo to vai nu nepieļauj viņu izcelsmes valsts likumdošana vai arī tas apgrūtina viņu atgriešanos dzimtenē uz īsāku vai garāku periodu. Otrkārt, direktīvas sniegs iespējas, kaut arī ierobežotas, brīvi pārvietoties ES ietvaros, ko negarantēja pat Asociācijas līgumi. Visbeidzot, saskaņā ar direktīvām ģimeņu apvienošanās tiek skatīta kā tiesība pati par sevi, ne tikai izņēmuma cilvēka tiesība migrācijas tiesību kontekstā.

Direktīva 2003/109/EK īsteno Tamperes programmā pausto apņemšanos pēc iespējas tuvināt trešo valstu pilsoņu un ES pilsoņu statusu. Tajā pašā laikā

jānorāda, ka direktīva ir liela kompromisa rezultāts, un vairākas tās normas paredz nozīmīgu rīcības brīvību dalībvalstīm. Statusa saņemšanai TVP ir jāizpilda virkne nosacījumu, kas formulēti ļoti vispārīgi: stabili un regulāri ienākumi, kas ir pietiekami, lai neizmantotu valsts sociālo palīdzību, veselības apdrošināšana; piemērots mājoklis; derīgi dokumenti un reģistrēta, regulāra uzturēšanās dalībvalstī piecus gadus. Vispretrunīgāk vērtējais nosacījums ir dalībvalstu tiesības prasīt TVP pakļauties integrācijas nosacījumiem saskaņā ar nacionālo likumdošanu. Norma ir formulēta tādējādi, ka dod dalībvalstīm *carte blanshe* šajā jomā.⁵⁶ Direktīva arī neietver t. s. sastinguma normas [*standstill clauses*], kas prasītu valstīm nepasliktināt esošo TVP situāciju. No materiālo tiesību viedokļa raugoties, centrālais ir direktīvas 11. pants, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi starp TVP un ES pilsoņiem tādās jomās kā pieeja darba tirgum, vienlīdzīgi darba nosacījumi, izglītības pieejamība, diplomu un kvalifikāciju atzīšana un sociālā palīdzība. Tāpat direktīva paredz, kādos gadījumos TVP ir tiesības pārvietoties ES teritorijā. Šajā ziņā direktīva seko "Kopienas preferences" principam, ka dalībvalsts priekšroku dos ES pilsoņiem un valstī jau dzīvojošiem TVP, tikai pēc tam pieļaujot TVP iebraukšanu no citas ES dalībvalsts. Tādējādi direktīvā paredzētās TVP tiesības uz pieeju darba tirgum visā ES ir ar ļoti ierobežotu piemērojamību. Tajā pašā laikā sociālās drošības jomā TVP ir pilnībā pielīdzināti ES pilsoņiem līdz ar Regulas 859/2003 pieņemšanu, kas paredz tādas pašas priekšrocības attiecībā uz sociālās drošības shēmām kā ES pilsoņiem saskaņā ar Regulu 1408/71 un 574/72. Turklāt uz TVP ir attiecināmas divas diskriminācijas aizlieguma direktīvas – Direktīva 2000/43/EK⁵⁷ un Direktīva 200/78/EK.⁵⁸ Direktīvas ieviešanas efektivitāti lielā mērā noteiks atsevišķu pantu interpretācija, kā arī dalībvalstu starptautiskās saistības citu organizāciju, piemēram, Starptautiskās Darba organizācijas un Eiropas Padomes, ietvaros, kur piemērojama standarts atsevišķu tiesību kontekstā ir augstāks.

Direktīva 2003/86 liberalizē un padara skaidrāku kārtību, kādā notiek TVP ģimeņu atkalapvienošanās, vienlaicīgi stiprinot TVP pienākumu pakļauties integrācijas nosacījumiem vai pasākumiem.⁵⁹ Direktīva attiecas uz TVP, kas ES saņēmuši uzturēšanās atļauju, kas ir derīga vienu vai vairākus gadus, kuriem ir potenciālas iespējas saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju un kuru ģimenes locekļi ir trešo valstu pilsoņi. Šāds formulējums gan paver iespējas valstīm izsniegt uzturēšanās atļaujas uz laiku līdz, piemēram, deviņiem mēnešiem, tādējādi izslēdzot daļu TVP no direktīvas piemērošanas loka. Par ģimenes

locekļiem tiek uzskatīti laulātie un TVP, viņa laulātā vai abu nepilngadīgie (t. sk. adoptētie) bērni. Kaut arī vairākas direktīvas normas pieļauj plašu dalībvalstu rīcības brīvību, EKT savā nesēnā spriedumā uzskatīja, ka direktīva pilnībā atbilst cilvēktiesībām un arī dalībvalstīm, to ieviešot, ir jāņem vērā tādi cilvēktiesību instrumenti kā Eiropas Cilvēktiesību konvencija, Bērnu tiesību konvencija un ES Pamattiesību harta.⁶⁰ Saskaņā ar direktīvu maksimālais uzturēšanās laika periods, ko valstis var noteikt, pirms atļaut ģimenes apvienošanos, ir divi gadi. TVP, kas lūdz ģimenes apvienošanos, ir jāpierāda, ka viņam ir pietiekami labi dzīves apstākļi, veselības apdrošināšana un stabili, regulāri ienākumi sevis paša un savas ģimenes nodrošināšanai.⁶¹ Neskatoties uz šo priekšnoteikumu izpildi, valstis var atteikt iebraukšanas tiesības ģimenes locekļiem, kas apdraud sabiedrisko drošību, kārtību vai veselību. Taču valsts nevar automātiski liegt iebraukšanu, ja persona iekļauta Šengenas valstu nevēlamo personu sarakstā, jo tai saskaņā ar EKT ir jāveic atkārtots izvērtējums par draudiem.⁶² Direktīva *inter alia* paredz ģimenes tiesības uz izglītību, nodarbinātību, uzņēmējdarbību, papildu apmācību un pārspecializēšanos.

Visbeidzot jāmin nesēn pieņemtās sektoru direktīvas. Attiecībā uz pētniekiem ir pieņemta īpaša Direktīva 2005/71/EK⁶³, kas paredz atvieglotu trešo valstu pilsoņu uzņemšanu zinātnisko pētījumu veikšanai. Šī direktīva ir cieši saistīta ar Lisabonas stratēģijas mērķu īstenošanu, lai līdz 2010. gadam Eiropas ekonomika būtu konkurētspējīgāka un balstīta uz zināšanām. Savukārt 2004. gada 13. decembrī tika pieņemta Direktīva 2004/114/EK par nosacījumiem attiecībā uz trešo valstu pilsoņu uzņemšanu studiju, skolēnu apmaiņas, prakses vai stažēšanās nolūkā, tiem nesāņemot atalgojumu, vai brīvprātīga darba nolūkā.⁶⁴ Šī direktīva ir piemērojama tikai attiecībā uz studentiem, kas nekvalificējas nosacījumiem citu direktīvu piemērošanai. Direktīva paredz, ka studentam jābūt derīgiem dokumentiem, vecāku atļaujai, ja persona ir nepilngadīga, veselības apdrošināšanai, studiju maksai un viņš nedrīkst radīt draudus sabiedriskai drošībai, kārtībai un veselībai. Nenoliedzot šīs direktīvas harmonizējošā rakstura būtiskumu, doktrīnā tiek kritizēta sektorālā un ierobežotā pieeja, kā arī fakts, ka direktīva neparedz ģimenes locekļu tiesības apvienoties ar studentu.⁶⁵

Kopumā četras apskatītās direktīvas ir nozīmīgs solis TVP tiesību un statusa harmonizēšanā dalībvalstu starpā, kā arī papildu tiesību piešķiršanā. Tomēr ir jāatzīmē vairākas kopīgas problēmas. Pirmkārt, direktīvās netiek lietota tā pati terminoloģija, kas attiecībā uz ES pilsoņiem attiecīgo tiesību izmantošanā. Katrai tiesībai dalībvalstis var piemērot virkni nosacījumu, kas ļauj secināt, ka

Tampere programmas mērķis par TVP tiesību tuvināšanu ES pilsoņu tiesībām nav sasniegts pilnībā. Otrkārt, direktīvu efektīvas piemērošanas Ahileja papēdis ir integrācijas pasākumi un nosacījumi, ko dalībvalstis var piemērot. Pieņemot, ka daudzi TVP neizmanto iespēju pieteikties ES dalībvalstu pilsonībai, jo dalībvalstis ir izvirzījušas striktas prasības, līdzīga situācija varētu rasties arī attiecībā uz pastāvīgā iedzīvotāja statusu, ja valstis izvirzīs nesamērīgi striktas prasības. Treškārt, direktīvu efektīva ieviešana būs atkarīga no ES institūciju kontroles un pārraudzības. Šajā kontekstā negatīvi vērtējama EKT minimālā loma. Šobrīd Eiropas Komisija ir izstrādājusi priekšlikumus EKL 68. panta grozījumiem, kas paredz, ka arī attiecībā uz EKL IV nodaļu jebkura līmeņa nacionālā tiesa var vērsties EKT pēc prejudiciālā nolēmuma. Atceroties EKT lomu ES tiesību sistēmas veidošanā Eiropas integrācijas agrīnajā posmā, šo grozījumu pieņemšana ir uzskatāma par būtisku priekšnosacījumu ES migrācijas tiesību efektivitātei.

4. ES imigrācijas jautājums un Latvijas intereses

Latvijas ārējā un iekšējā izvēle

Latvijai kā ES dalībvalstij ir plašas iespējas piedalīties ES imigrācijas politikas veidošanā un attīstīšanā. Teorētiski pastāv divas pamata izvēles: Latvija nostājas pret legālās migrācijas veicināšanu ES vai arī tā tiek atbalstīta un kopīgi pārvaldīta. No šādas izvēles ir atkarīgas Latvijas pozīcijas ES likumdošanas attīstības procesā.

No vienas puses, Latvijas Ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. un Latvijas dalība ES – pamatprincipi, mērķis, prioritātes un darbība 2007.–2013.⁶⁶ nosaka, ka Latvija atbalsta Hāgas programmas mērķus, iestājas par ciešāku sadarbību iekšlietu un tieslietu jomā. Saskaņā ar minētajiem dokumentiem Latvijas interesēs ir dot savu ieguldījumu ES legālās migrācijas politikas izstrādē, jo Latvija “vēlas novērst ES politikas sadrumstalotību”. Tajā pašā laikā, no otras puses, LR Tieslietu ministrija “piesardzīgi vērtē Hāgas programmas mērķus un vēlas tos pārskatīt”. Arī Latvijas Ārlietu ministrijas dokumentā “Latvijai būtiskākie jautājumi Somijas ES prezidentūras laikā” norādīts, ka Latvija “izturas piesardzīgi pret priekšlikumiem par kvalificētā vairākuma balsojuma pārņemšanu uz iekšlietām un tieslietām”. Kā pasākumus, kas uzlabotu darba

efektivitāti lēmumu pieņemšanas procesā Eiropadomē, Latvija, pārskatot Hāgas programmu, ierosina paredzēt tajā reāli sasniedzamus un politiski motivētus mērķus.⁶⁷ Tas liecina, ka Latvija ES politikas ietvaros nav definējusi savas intereses migrācijas jomā, tāpēc tā ir nekonsekventa un pretrunīga.

Legālās imigrācijas politikas plānošanu un iesaistīšanos ES politikas veidošanā ietekmē izpildvaras atbildīgo institūciju koordinācijas trūkums. Imigrācijas politika ir saistīta ar piecu ministriju darbības sfērām un līdz ar to arī ar darbības koordināciju. Piemērs neefektīvai starpministriju darbības koordinācijai ir jautājums par imigrācijas un integrācijas saikni ES dalībvalstīs. Kā minēts iepriekš, ES valstu pieeja imigrācijai ir cieši saistīta ar sabiedrības integrācijas problēmām. Tieši tādēļ Eiropas Komisija, vadoties no dalībvalstu interesēm, ir sagatavojusi ikgadējo "Ziņojumu par migrāciju un integrāciju"⁶⁸. Zīmīgi, ka vienīgā valsts, kas nav piedalījies ziņojuma veidošanā, ir Latvija. Tas liecina, ka šajā sadarbības posmā neviena valdības institūcija nav reaģējusi uz imigrācijas un integrācijas problemātikas un datu analīzi ES ietvaros.

Latvijas valdība līdz šim ir konsekventi aizstāvējusi ideju par stingras imigrācijas politikas nepieciešamību, tomēr, ieviešot ES direktīvu par trešo valstu pilsoņu statusu, valsts nav izvirzījusi stingrus nosacījumus sociālajā sfērā vai integrācijas jomā. Latvijas likumdošana šajā ziņā, salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm, ir pat samērā liberāla.

Latvijas aktivitāti ES politikas mērogā ietekmē arī objektīvi faktori. Kopš valstiskās neatkarības atgūšanas 1991. gadā pirmie nacionāla mēroga kvalitatīvie un kvantitatīvie pētījumi par darba tirgu, mobilitāti, nelegālo nodarbinātību un citiem ar imigrācijas politiku saistītiem jautājumiem sadarbībā ar ES Sociālo fondu būs pieejami tikai 2007. gadā.

Tajā pašā laikā Latvijai ir būtiskas priekšrocības salīdzinājumā ar Rietumeiropas valstīm, kuras ir spiestas reaģēt uz iepriekšējās imigrācijas politikas sekām. Latvija pagaidām nav imigrantu mērķa valsts, un tas ļauj laicīgi plānot nacionālo politiku, saistot to ar ES tendencēm. Arī sabiedrības integrācijas kontekstā Latvijai padomju mantotās nacionālās politikas dēļ ir bagāta pieredze saistībā ar potenciālajiem imigrantiem nākotnē.

Šādā situācijā, lai Latvijas intereses ES mērogā būtu konsekventas un aizstāvas, ir svarīgi noteikt iekšējo izvēli imigrācijas politikas jomā. Latvijas iekšējo izvēli nosaka dažādi stratēģiskie dokumenti, paredzot, ka valstij vidēja termiņa nākotnē ir jāsasniedz ES vidējais dzīves līmenis. Šī vidējā termiņa ilgums dažādos pētījumos un prognozēs ir atšķirīgs, tomēr pašreizējā brīdī tas

kalpo kā atskaites punkts valsts attīstībai, tajā skaitā ekonomikā un nodarbinātības problēmu jomā.

Latvijai, lai panāktu ES vidējo dzīves līmeni, svarīga ir atvērta ekonomika, kas līdz šim ir nodrošinājusi strauju izaugsmi. Latvija eksportē preces uz vairāk nekā 80 dažādām valstīm sešos kontinentos, un preču un pakalpojumu eksports veido gandrīz pusi iekšzemes kopprodukta.⁶⁹ Šis rādītājs ir viens no augstākajiem Eiropas Savienībā un identificē Latviju kā ļoti atvērtas ekonomikas valsti. Latvijai ir atvērta ekonomika arī finanšu tirgu kontekstā. Tas palīdzējis atvieglot ārvalstu aizdevumu saņemšanu, lai finansētu investīciju projektus, kas veicinājuši ekonomisko izaugsmi. Latvija bijusi atvērta tiešajām ārvalstu investīcijām, t. i., ārvalstu īpašumiem un ārvalstu investīcijām ekonomikā.⁷⁰ Nepārtrauktais ārvalstu kapitāla pieplūdums liecina, ka Latvija tiek uzskatīta par investīcijām pievilcīgu. Latvija jāatzīst par labi integrētu starptautiskajā preču, pakalpojumu un kapitāla plūsmā, taču tā vēl nebūt nav integrējusies ceturtajā no ES tā dēvētajām četrām brīvībām – brīvā cilvēku kustībā.

Darbaspēka nozīme Latvijas izaugsmē

Ja ražošanas funkcijas struktūra nākotnē paliek nemainīga, Latvijas IKP varētu augt par aptuveni 2,6% gadā arī tad, ja kapitāla un nodarbinātības apjoms nemainītos. Latvijas banku prognozes liecina, ka darbaspēka piedāvājums samazināsies. Ja nodarbinātības samazinājumu nespēs kompensēt kapitāla pieaugums, ekonomikas apjoms saruks. Hansabankas optimistiskā prognoze par nodarbināto skaita ļoti mērenu samazināšanos turpmākajos piecos gados paredz, ka 2006. gadā nodarbinātība palielināsies par 1%, tad saruks par 0,1% 2007. gadā un turpmāk līdz 0,7% 2010. gadā.⁷¹

Šī prognoze balstās uz pieņēmumiem, ka iedzīvotāju iesaistīšanās darba tirgū kļūs aktīvāka un līdz 2010. gadam no Latvijas emigrēs aptuveni 40 tūkstoši ekonomiski aktīvo iedzīvotāju. Teorētiski kapitāla apjoms varētu pietiekami pieaugt, lai neitralizētu šādu darbaspēka samazināšanās efektu. Tomēr patiesie emigrācijas apjomi var būt iespaidīgāki. Piemēram, Latvijas Bankas pētījumi liecina,⁷² ka emigrācijas pirmais vilnis vēl nav beidzies, un modelē situāciju, ka turpmāko desmit gadu laikā no Latvijas aizbrauks 200 tūkstoši ekonomiski aktīvo iedzīvotāju. Šādu piedāvājuma šoku kapitāla pieaugums neitralizēt nespēs. Uz novērtētās ražošanas funkcijas balstīti aprēķini rāda, ka IKP apjoms salīdzinājumā ar scenāriju bez emigrācijas samazinātos par 12%. Konkurence

par darbaspēku pieaugusi gan attiecībā pret ārvalstīm, gan starp tautsaimniecības nozarēm valsts iekšienē, un pēc uzņēmēju un banku pētījumiem pašreizējais imigrācijas administratīvais ietvars neatbilst tirgus situācijai, radot makroekonomisko risku pieaugumu.⁷³

Darbaspēka deficīts var ievērojami aizkavēt ES vidējā dzīves līmeņa sasniegšanu. Latvijas darba tirgū bezdarba rādītāji samazinās. Tajā pašā laikā pieaug darbaspēka izmaksas un samazinās valstī pieejamais ekonomiski aktīvais darbaspēks. Latvijas straujo ekonomisko izaugsmi lielā mērā veicina darbaspēka produktivitātes kāpums. Darbaspēka vidējā produktivitāte 2005. gadā Latvijā bija aptuveni 48% no ES-25. Pieņemot, ka novērtētā ražošanas funkcija saglabās strukturālu stabilitāti un nodarbināto skaits nemainīsies, var aprēķināt, ka Latvijas un ES-25 vidējie darbaspēka produktivitātes līmeņi (ES-25 augot vidēji par 2% gadā) izlīdzināsies 15–16 gadu laikā. Strauja darbaspēka piedāvājuma samazināšanās var apdraudēt gan makroekonomisko stabilitāti, gan aizkavēt Latvijas produktivitātes konvergenci attiecībā pret ES-25.⁷⁴ Tas nozīmē, ka bez darbaspēka eksporta un imigrācijas procesu valstiskas pārvaldības Latvijai neizdosies sasniegt stratēģisko uzstādījumu – panākt ES vidējo dzīves līmeni.

Demogrāfiskā krīzes ietekme uz Latvijas ekonomiku

Neraugoties uz pēdējo gadu dzimstības pieaugumu, Latvijā turpinās iedzīvotāju depopulācija. Tuvāko 5–7 gadu laikā darba tirgū ienāks deviņdesmitajos gados dzimušie, kad dzimstība bija ļoti zema, un Latvija izjutīs nopietnu darbaspēka trūkumu. Sagaidāms, ka vislielākais samazinājums varētu būt tieši darbaspējīgo iedzīvotāju skaitā – par 15% mazāk nekā pērn, un 2020. gadā Latvijā būs aptuveni 1,6 miljoni cilvēku vecuma grupā no 15 līdz 74 gadiem.⁷⁵

Šajā sakarā prestižā starptautiskā kredītreitingu aģentūra *Standard&Poor's* aicina Latviju jau tagad veikt reformas, lai mazinātu sagaidāmās sabiedrības novecošanās ietekmi uz valsts fiskālo situāciju, kas varētu novest pie kredītreitingu samazināšanās. *Standard&Poor's* ziņojumā par 2005. gadu teikts, ka globālā sabiedrības novecošanās tendence skars arī Latviju. Vidējās paaudzes iedzīvotāju īpatsvars valstī varētu pieaugt no 39,5% 2005. gadā līdz 50,5% 2050. gadā, bet iedzīvotāju vecumā virs 65 gadiem īpatsvars varētu palielināties no 16,5% šobrīd līdz 26,1% 2050. gadā. Darbaspējīgo iedzīvotāju īpatsvars šajā laika posmā varētu samazināties no 69% līdz 59%. Tāpat tiek prognozēts kopējais Latvijas iedzīvotāju skaita samazinājums. Ja pērn Latvijā bija ap 2,3 miljoniem

iedzīvotāju, 2050. gadā varētu būt ap 1,9 miljoniem. *Standard&Poor's* norāda, ka izmaiņas sabiedrības vecuma struktūrā var dažādi ietekmēt valsti.⁷⁶

Ja Latvija neveiks reformas, pensiju izmaksai būs nepieciešami nevis pašreizējie 6,4% no IKP, bet 8,2% 2050. gadā, savukārt veselības aprūpei nāksies tērēt 6,2% no IKP pašreizējo 5,2% vietā. Kopējie ar sabiedrības novecošanos saistītie izdevumi varētu pieaugt no pašreizējiem 12,3% no IKP līdz 16,5% 2050. gadā. *Standard&Poor's* prognozē, ka šādā gadījumā ievērojami pieaugs valsts budžeta izdevumi, sasniedzot 46% no IKP. Līdz ar to valsts parāda apjoms varētu pieaugt līdz 128% no IKP 2050. gadā, bet budžeta deficīts – līdz 10,8% no IKP. Fiskālās situācijas pasliktināšanās varētu novest pie Latvijai piešķirto kredītreitingu pazemināšanās, jo pašreiz piešķirtais ilgtermiņa novērtējums "A-" līmeni nebūs atbilstošs prognozētajai situācijai.⁷⁷ Šādas prognozes ļauj secināt, ka sabiedrības novecošanās līdz ar darbaspēka trūkumu kļūs par vēl vienu šķērsli ES vidējā dzīves līmeņa sasniegšanai.

Darbaspēka deficīts

Latvijas uzņēmējus arvien vairāk satrauc darbaspēka deficīts. Visvairāk strādājošo trūkst būvniecībā, tirdzniecībā un veselības aprūpē. Pieprasījums šajās nozarēs pārsniedz piedāvājumu. Darbaspēka deficīts ir viens no faktoriem, kas var būtiski ierobežot valsts reģionālo attīstību, jo pat lielāko Latvijas pilsētu pašvaldības nespēj mobilizēt darbaspēka resursus saviem ekonomiskajiem projektiem.⁷⁸

Saskaņā ar izstāžu kompānijas *Latexpo* aptauju starp 13 Latvijā strādājošajām personāla atlases kompānijām un 32 Latvijas darba devējiem Latvijas darba tirgū pašlaik trūkst labi apmaksātu darba vietu un kvalificēta darbaspēka. Pieprasītāko profesiju augšgalā ir tirdzniecības, celtniecības, sabiedriskās ēdināšanas darbinieki, liecina darba devēju aptauja.⁷⁹ 40% aptaujāto pārtikas ražošanas uzņēmumu pēdējā gada laikā saskārušies ar darbaspēka trūkumu, secināts Latvijas Pārtikas uzņēmumu federācijas (LPUF) veiktajā pētījumā "Situācijas apzināšana pārtikas nozarē strādājošo un speciālistu nodarbinātībā, kadru profesionālajā sagatavošanā".

Lai risinātu darbaspēka deficīta problēmu, Latvijas uzņēmumi arvien biežāk apsver iespēju piesaistīt darbaspēku no NVS un Austrumu valstīm. Tā ir secināts Eiropas Tirdzniecības un rūpniecības kameru apvienības *Eurochambres* veiktajā aptaujā. Ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras (LTRK)

starpniecību tika aptaujāti 412 uzņēmumi visos reģionos, no tiem 229 ražošanas uzņēmumi un 183 pakalpojumu sniedzēji⁸⁰.

“Lai mēs pilnvērtīgi varētu pildīt parakstītos līgumus, jau šodien mūsu objektos trūkst ap 100 cilvēku, kurus mēs būsim spiesti ievest no Baltkrievijas, Ukrainas un Moldovas,” vērtē būvuzņēmuma *PBLC* prezidents Jānis Lancers. Uz problēmu norāda arī viens no lielākajiem kokapstrādes industrijas pārstāvjiem *Daiļrade Koks*. Uzņēmuma personāldaļas vadītājs Jānis Lasmanis saka: “Nākotnē varētu būt situācija, ka dzīve uz to piespiež.”

“Trūkst speciālistu visos līmeņos,” situāciju būvniecības nozarē raksturo uzņēmuma *OK būvmateriāli* valdes priekšsēdētājs Ojārs Bite. “Nereti darbiniekam ir nepieciešamā izglītība un darba pieredze. Tomēr, kad jāķeras pie darba, atklājas – kvalitāte ir ļoti zema,” atzīmē O. Bite.

D a t i: Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas. Latvijas Ārpolitikas institūts. 2006.

Darbspēka trūkums negatīvi ietekmē arī reģionālās attīstības projektus, kuru īstenošanai pat lielākajās Latvijas pašvaldībās (Rīgā, Daugavpilī, Liepājā) nepietiek vietējā darbspēka resursu. Nākotnes vīzija Rīgai attīstības programmā nav iepriecinoša. To no vairākiem iepriekš veiktajiem pētījumiem izstrādājuši Rīgas domes Labklājības departamenta speciālisti. Tuvākajos gados Rīgas iedzīvotāji kopumā kļūs vecāki, darbspējīgo iedzīvotāju kopskaits samazināsies, bet tik daudz bērnu nepiedzims, lai apturētu novecošanos.⁸¹

Latvijas iespējas

Latvija atšķirībā no citām Austrumeiropas valstīm nav kļuvusi par imigrantu mērķa valsti, lai gan NVS valstu teritorijā ir liels potenciāls migrācijas intensitātes pieaugumam ES virzienā. Šādu situāciju nosaka Latvijas salīdzinoši zems sociālās labklājības līmenis un stingrā imigrācijas politika.

Lai gan Latvijas ekonomika arvien vairāk saskaras ar darbspēka trūkumu, pateicoties pašreizējai imigrācijas politikai, viesstrādnieku ievēšana uzņēmējiem visbiežāk ir pārāk dārga un sarežģīta. Pašreizējo imigrācijas politiku Latvijā atbalsta lielākā daļa valsts iedzīvotāju, kas izteikti negatīvi vērtē citu valstu viesstrādnieku potenciālo ierašanos Latvijā. Šajā ziņā Latvija ir pret imigrāciju visnegatīvāk noskaņotā valsts ES.⁸² Negatīvisms atspoguļojas gan latviešu,

gan cittautiešu atbildēs. Šāda sabiedriskā doma ir saistāma ar padomju laika migrācijas politikas sekām, iekšējo nedrošību par savu identitāti un bailēm no konkurences.

Latvijas uzņēmumu potenciāls kāpināt produktivitāti – saražot vairāk pievienotās vērtības uz vienu nodarbināto – ne tuvu nav izsmelts, jo pagaidām sasniedz tikai 40–50% no vidējā Eiropas Savienības (ES) valstu līmeņa. Modernas tehnoloģijas un optimāla darba organizācija ļautu izmantot mazāk cilvēkresursu un saražot vairāk, ļaujot darbiniekiem arī vairāk nopelnīt.

Tomēr uzņēmēji atzīst, ka tik strauju produktivitātes celšanu, kā prasa pašreizējā ekonomiskā situācija, viņiem būtu grūti īstenot pašu līdzekļiem, tādēļ lielas cerības tiek liktas uz nākamā perioda ES struktūrfondu naudu. Uzņēmēju vērtējumi par neizsmelto tehnoloģiju potenciālu ir atšķirīgi. Piemēram, kokrūpnieki atzīst, ka produktivitāti varētu kāpināt par 30–50%, savukārt tirdzniecības un pakalpojumu biznesa pārstāvji iespējas būtiski celt produktivitāti vērtē skeptiski.⁸³

Situācijā, kad pastāv darbaspēka trūkums, Latvijas uzņēmumi cenšas pielāgoties pastāvošajai situācijai darba tirgū. Šī pielāgošanās izpaužas vairākos veidos: uzņēmumi veido savus meitasuzņēmumus ārpus Latvijas robežām, uzņēmumu ražotnes tiek pārceltas no Rīgas uz citiem valsts reģioniem, biznesa attīstībai tiek veicināta Latvijas iekšējā darbaspēka mobilitāte. Arvien vairāk uzņēmumu apsver iespējas piesaistīt darbaspēku no citām valstīm.

Ja Latvijas ekonomikas attīstībai nepieciešamā darbaspēka trūkst un imigrācijas politika ir pārāk stingra, sāk darboties nelegālā tirgus likumi. Tie uzņēmējus stimulē veicināt nelegālo imigrāciju un nelegālo nodarbinātību. Arvien pieaugošajā būvniecības nozarē tiek lēsts ap 40% nelegāli nodarbināto, kas valstij no nenomaksātajiem nodokļiem rada 100 miljonus latu zaudējumu. Darbaspēks tiek ievests no Baltkrievijas un Ukrainas. Administratīvo resursu un kapacitātes trūkuma, vājās informācijas apmaiņas un neadekvātās sodu sistēmas rezultātā valsts politika pret nelegālo nodarbinātību ir bijusi neefektīva.⁸⁴

5. Imigrācijas politikas scenāriji Latvijā

Imigrācijas politiku raksturo tas, kādā veidā valsts vara pārvalda ar iedzīvotāju pārvietošanos saistītos jautājumus. Imigrācijas politika ir atkarīga no ekonomiskās attīstības faktoriem un mērķiem, vietējā darba tirgus vides, demogrāfiskās

situācijas un sabiedriskās reakcijas attiecībā uz imigrācijas problemātiku (integrācijas spēju pakāpes). Mūsdienu globalizētajā pasaulē imigrācijas procesi ir cieši saistāmi arī ar starptautisko politiku un ārējās vides ietekmi, kas īpaši būtiski ir mazajām un nelielajām valstīm.

Vadoties no pētījumā iegūtās informācijas un esošās situācijas analīzes, iespējams modelēt vairākus Latvijas imigrācijas politikas scenārijus. Šajā ziņā pastāv dažādas iespējas un varianti, vadoties no politikas mērķiem, termiņiem un ekonomiskajām interesēm. Katram variantam objektīvi ir savas priekšrocības, trūkumi un riska apstākļi, kas politikas analīzes procesā jāņem vērā. Neraugoties uz daudzveidīgajām iespējām, iespējams izdalīt trīs galvenās pieejas Latvijas imigrācijas politikas plānošanā.

5.1. Konservatīvā pieeja

Konservatīvās pieejas pamatā ir Latvijā pastāvošās imigrācijas politikas nemainība un saglabāšana. Tas nozīmē, ka pēc būtības Imigrācijas likuma nosacījumi darbaspēka ievešanai Latvijā nav maināmi. Imigrācijas politika tiek realizēta tāpat kā līdz šim: viesstrādniekam mēnesī pirms nodokļu nomaksas ir jāmaksā vismaz vidējā darba alga valstī, ikmēneša valsts nodeva 35 latī, papildu 3–5 latī par dokumentu noformēšanu un 70–170 latu par termiņuzturēšanās atļauju. Darba devējam jāpierāda, ka Latvijā nav tādu speciālistu, tikai tad viņš var saņemt atļauju.

Priekšrocības un iespējas

Šī pieeja ir vērsta uz Latvijas ekonomiski aktīvo iedzīvotāju īpatsvara palielināšanu, darba algas un darba ražīguma paaugstināšanu un/vai darbaspēka kvalifikācijas izmaiņām līdz ar pakāpenisku pāreju uz zināšanām ietilpīgāku ekonomiku. Stingra imigrācijas politika biznesu stimulē izmantot arvien modernākas iekārtas un tehnoloģijas, kas ļauj izbrīvēt darba vietas un ceļ darba ražīgumu.

Konservatīvā pieeja veicina darba organizācijas uzlabošanu. Tā, piemēram, būvniecības jomā lielas neizmantotas rezerves rodamas darba organizācijas uzlabošanā būvlaukumos. Pēc Būvnieku asociācijas aprēķiniem Latvijas būvobjektos produktīvais darba dienas laiks pagaidām joprojām ir tikai 5–6 stundas, kamēr citās valstīs tas sasniedz 6,8–7,2 stundas.

Stingra imigrācijas politika ir viens no priekšnosacījumiem, lai radītu apstākļus, kas vērsti uz emigrējušo darbinieku atgriešanos. Cilvēki, kas Zviedrijā vai

Īrijā strādā, piemēram, celtniecībā, ir ieguvuši jaunas zināšanas, tādēļ pēc atgriešanās Latvijā būs ļoti vērtīgi darbinieki, ja valsts sadarbībā ar uzņēmējiem veicinās Latvijas darbaspēka atgriešanos. Pašreizējā imigrācijas politika veicina arī iekšējos migrācijas procesus valstī, kas ļauj efektīvāk piesaistīt darbaspēku no lauku rajoniem, kā arī pilnvērtīgāk izmantot iekšējās darbaspēka rezerves. Latvijā vecumā no 15 līdz 74 gadiem strādā 57,8% iedzīvotāju, pasaules valstīs ar labākajiem nodarbinātības rādītājiem šis īpatsvars ir tuvs divām trešdaļām. Rēzeknes un Ludzas rajonā bezdarbs pārsniedz 25%, un Latvijā kopumā 37 tūkstoši cilvēku atzīst, ka zaudējuši cerības atrast darbu.⁸⁵ Saspringtā situācija darba tirgū rada grūtības uzņēmējiem, tajā pašā laikā arī atveseļo sabiedrību, palīdzot sakārtot savu dzīvi tiem, no kuru pakalpojumiem firmas citos apstākļos atteiktos, piemēram, invalīdiem, pensionāriem un bijušajiem ieslodzītajiem.

Konservatīvās pieejas ietvaros uzņēmējiem ir iespēja darbaspēka deficīta problēmu risināt ES ietvaros, neievēdot strādniekus no trešajām valstīm. Šajā aspektā Latvijas uzņēmēju interesēs ir darba tirgus atvērtības saglabāšana jaunajām ES dalībvalstīm.

Ierobežojumi un riski

Baltijas mērogā Latvijas darba tirgus nav konkurētspējīgs, jo viesstrādnieku ieviešana Lietuvā un Igaunijā ir ievērojami vieglāka un uzņēmējiem lētāka. Tas kļūst par nozīmīgu ierobežojumu investīciju piesaistīšanā un mazina ārvalstu kapitāla interesi par Latvijas ekonomiku.

Darbaspēka aizplūšana uz citām Eiropas Savienības valstīm izdara spiedienu uz darba devējiem Latvijā, jo dažās nozarēs viņiem jāsāk konkurēt ar tām algām, kādas šo darbu veicēji var saņemt citur. Ja darba devēji strauji palielinās algas, samazināsies Latvijas konkurētspēja investīciju piesaistes jomā. Ja algu palielināšana nav saistīta ar produktivitātes kāpumu, Latvijas uzņēmumi var zaudēt konkurētspēju tirgū.

5.2. Liberālā pieeja

Liberālā pieeja ir vērsta uz to, lai veiktu attiecīgas izmaiņas Imigrācijas likumā. Šīs izmaiņas varētu būt vērstas uz to, lai atvieglotu viesstrādnieku pieeju Latvijas darba tirgum atbilstoši uzņēmēju un biznesa interesēm. Liberālā pieeja paredz atteikšanos no prasības, ka viesstrādniekam mēnesi pirms nodokļu nomaksas ir jāmaksā vismaz vidējā darba alga valstī. Šī pieeja nozīmētu arī

pašreizējās ikmēneša valsts nodevas (35 latī) samazināšanu vai pilnīgu atteikšanos no tās.

Priekšrocības un iespējas

Darbaspēka ieviešana palīdzētu saglabāt ekonomikas izaugsmi ilgākā laika periodā. Straujā Latvijas ekonomikas izaugsme ir atkarīga no kapitāla, produktivitātes un darbaspēka. Saskaroties ar darbaspēka trūkumu, ir nepieciešams piesaistīt viesstrādniekus atbilstoši ekonomikas vajadzībām. Viesstrādnieku darbaspēka izmantošana uzņēmējiem un biznesam ļautu saglabāt cenas un izmaksas, tādējādi uzturot augstāku konkurētspēju vietējā un ārzemju tirgū. Liberāla imigrācijas politika mazinātu Latvijas darba tirgus atšķirības no kaimiņvalstīm, kas būtu svarīgs priekšnosacījums investīciju piesaistīšanai.

Viesstrādnieku piesaistīšana Latvijas ekonomikā mazinātu demogrāfiskās krīzes un masveida emigrācijas negatīvo ietekmi uz ekonomiku un sociālo politiku nākotnē. Legālās imigrācijas atvieglošana mazinātu nelegālās imigrācijas radītos zaudējumus valsts budžetam. Zustu uzņēmēju interese riskēt un izmantot nelegāli ievesto darbaspēku. Viesstrādniekiem no NVS valstīm būtu salīdzinoši viegli iedzīvoties Latvijas vidē (neliels attālums, nav saziņas valodas barjeru).

Ierobežojumi un riski

Darbaspēka ieviešana nestimulētu uzņēmējus attīstīt biznesu, ieguldot līdzekļus tehnoloģijās un uz zināšanām balstītā ekonomikā. Liberāla imigrācijas politika neļautu straujāk kāpināt vietējā darbaspēka produktivitāti un neveicinātu algu paaugstināšanu strādājošajiem, kas vēl vairāk var veicināt emigrācijas procesus. Darba devēji, izmantojot viesstrādniekus, nebūtu motivēti pilnvērtīgāk izmantot Latvijas iekšējos darbaspēka resursus (iedzīvotāji reģionos, jaunieši, sociāli mazaizsargātās iedzīvotāju grupas).

Liberālā imigrācijas politika neveicinātu uzņēmēju interesi piesaistīt Latvijas ekonomikā jau emigrējušos iedzīvotājus, kam būtu augstākas prasības vietējā darba tirgū. Ievestā darbaspēka izmantošana nestimulētu sociāli atbildīgas nodarbinātības politikas veidošanu, kas balstās uz sociālo dialogu, sociālajām un darba tiesību garantijām. Imigrācijas palielināšanās radītu dažādas ekonomiskas un sociālas problēmas, jo ne visi darba devēji vēlēšies izmantot legālu darbaspēku, tādējādi nemaksājot nodokļus un liedzot viesstrādniekiem sociālās garantijas. Strauji pieaugot ES trešo valstu pilsoņu skaitam, Latvijai plašāk

nāktos piemērot ES piešķirtās tiesības arī iebraucēju ģimenes locekļiem, kas būtu papildu slogs valsts sociālajam budžetam. Latvijai jāreķinās ar ES tiesību regulējumu trešo valstu pilsoņiem. Latvijas sabiedrība nav gatava jaunam imigrācijas procesam. Sabiedrībā dominē negatīva attieksme, kuras pamatā ir padomju laika industrializācijas pieredze, identitātes apdraudējums un bažas par konkurenci. Latvijai nav izstrādātas integrācijas programmas jaunajiem iebraucējiem.

5.3. Pakāpeniski liberālā pieeja

Pakāpeniski liberālā pieeja ir vērsta uz to, lai tuvāko 5–7 gadu laikā, kad darba tirgu vismagāk skars deviņdesmito gadu demogrāfiskā krīze, veiktu imigrācijas politikas pakāpenisku liberalizēšanu. Šī pieeja paredz, ka pašreizējā imigrācijas politika nemainītos, līdz tiktu veikta Latvijas darba tirgus sakārtošana, pilnvērtīga iekšējo resursu izmantošana, sociāli atbildīgas nodarbinātības politikas un valsts realizētas efektīvas politikas pret nelegālo imigrāciju un nelegālo nodarbinātību īstenošana. Ņemot vērā šos priekšnosacījumus, notiktu pakāpeniskas izmaiņas Imigrācijas likumā, kas būtu vērstas uz viesstrādnieku iekļaušanos atsevišķās darba tirgus nozarēs un sektoros. Šī pieeja paredz, ka nākotnē viesstrādnieki būs valsts turpmākās ekonomiskās attīstības sastāvdaļa.

Priekšrocības un iespējas

Iedzīvotāju skaita samazināšanās un sabiedrības novecošanās tendences radījušas darbaspēka trūkumu ES darba tirgū. ES kopš 1999. gada izmanto pakāpeniski liberālo pieeju legālās migrācijas veicināšanā, tajā pašā laikā izvirzot sabiedrības integrācijas nosacījumus. Šīs pieejas ietvaros Latvijas interesēs būtu īstenot ES Hāgas programmas mērķus, kā arī ieviest ES darba atļaujas, kas būtu derīgas visās ES dalībvalstīs, tādējādi palielinot Eiropas pievilcību augsti kvalificēta darbaspēka acīs. Būtiski ir regulēt arī uzturēšanās un darba atļauju izsniegšanu sezonas darbu strādniekiem no trešajām valstīm, kā arī noteikt tiesības strādāt ES katru gadu noteiktu mēnešu skaitu, izsniedzot darba atļaujas uz pieciem gadiem.

Pakāpeniskas politikas izmaiņas pašreizējos apstākļos sekmētu pilnvērtīgu iekšējo resursu izmantošanu, sociāli atbildīgas nodarbinātības politikas īstenošanu un valsts vēršanos pret nelegālo imigrāciju un nelegālo nodarbinātību. Pašreizējā imigrācijas politika ir viens no priekšnosacījumiem, lai radītu apstākļus, kas vērsti uz emigrējošo darbinieku atgriešanos.

Nākotnē darbaspēka ieviešana palīdzētu saglabāt izaugsmi tajās ekonomikas nozarēs, kurās ir augstāka pievienotā darba vērtība. Latvijas ekonomikas izaugsme ir atkarīga no kapitāla, produktivitātes un kvalificēta darbaspēka. Liberāla imigrācijas politika atsevišķās nozarēs mazinātu Latvijas darba tirgus atšķirības no kaimiņvalstīm, tas būtu svarīgs priekšnosacījums investīciju pieņemšanā.

Ierobežojumi un riski

Imigrācijas liberalizēšana ir atkarīga no daudziem priekšnosacījumiem, kuru īstenošanai nepieciešams laiks, politiskās intereses un biznesa lojalitāte. Tā rezultātā var mazināties ekonomikas izaugsme un konkurētspēja. Imigrācijas palielināšanās izraisīs dažādas ekonomiskas un sociālas problēmas, jo ne visi darba devēji vēlēšies izmantot legālu darbaspēku, tādējādi nemaksājot nodokļus un liedzot viesstrādniekiem sociālās garantijas. Strauji pieaugot ES trešo valstu pilsoņu skaitam, Latvijai plašāk nāksies piemērot ES piešķirtās tiesības arī iebraucēju ģimenes locekļiem, kas būs papildu slogs valsts sociālajam budžetam. Latvijai jāreķinās ar ES tiesību regulējumu trešo valstu pilsoņiem. Latvijas sabiedrība nav gatava jaunam imigrācijas procesam. Sabiedrībā dominē negatīva attieksme, kuras pamatā ir padomju laika industrializācijas pieredze, identitātes apdraudējums un bažas par konkurenci. Latvijai nav izstrādātas integrācijas programmas jauna iebraucējiem.

Kopsavilkums

Migrācijas tendences pasaulē nosaka divi būtiski apsvērumi – mazattīstīto valstu iedzīvotāju vēlme uzlabot savas dzīves kvalitāti, atrodot labākus dzīves apstākļus, un attīstīto valstu nepieciešamība pēc darbaspēka, bailes no sabiedrības novecošanās un iedzīvotāju skaita samazināšanās. ES imigrācijas politika kopš deviņdesmito gadu beigām ir samērā strauji attīstījusies, neraugoties uz dalībvalstu iekšējām pretrunām, vērtību sadursmēm, identitātes daudzveidību un globālās ārējās vides spiedienu uz Eiropas labklājību. Dažādu politisko pieeju savstarpējā atkarība izmaina ES politiku. Šajā kontekstā Latvijai ir jāizmanto savas iespējas Eiropas politikas mērogā, pirms tam nedefinējot nacionālās intereses un tās kompleksi īstenojot nacionālajā politikā, kā arī pārstāvēt ES mērogā.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Ryszard Cholewinski, Family Reunification and Conditions Placed on Family Members: Dismantling a Fundamental Human Right, *European Journal of Migration and Law* 4: 271–290, 2002, p. 272.
- ² Thomas M. Franck, *The Empowered Self. Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford University Press, 1999.
- ³ Ivars Ijabs. "Vērtības veido Eiropu: pārskats par Eiropas identitātes aksioloģisko dimensiju", SAK, 2006.
- ⁴ Eiropa nespēj vienoties par imigrācijas politiku. REUTERS, BNS. 03.07.2206.
- ⁵ Turpat.
- ⁶ Council of the European Union, Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union, 2005.
- ⁷ Turpat.
- ⁸ Gijs Verhofstads. "Eiropas Savienotās Valstis" varētu kļūt par ietekmīgu spēku pasaulē. LETA-EUOBSERVER. 02.12.2005.
- ⁹ Turpat.
- ¹⁰ Eiropa nespēj vienoties par imigrācijas politiku. REUTERS, BNS. 03.07.2206.
- ¹¹ Turpat.
- ¹² "The Economist" analītiķu grupas "Economist Intelligence Unit" (EIU) pētījums. "The Economist" 09.12.2005.
- ¹³ Turpat.
- ¹⁴ Eurostat, Survey on EU development, November, 2005.
- ¹⁵ International Organization for Migration, World Migration, 2005.
- ¹⁶ European Commission Report on Demographic situation in the EU, 2005.
- ¹⁷ Special survey on migration, *The Economist*, November 2–8, 2002, p. 11.
- ¹⁸ International Organization for Migration, World Migration, 2005.
- ¹⁹ World Economic Forum. Wagstyl Stefan. Editor, Eastern Europe, Financial Times, United Kingdom. Financial Times International media group. 07.05.2006.
- ²⁰ Newsweek, The End of Europe, Special Report, May 3, 2004.
- ²¹ Ibid.
- ²² 85/381/EEC: Commission Decision of 8 July 1985 setting up a prior communication and consultation procedure on migration policies in relation to non-member countries. OJ, L 217, 14.08.1985, pp. 25–26.
- ²³ 281, 283–285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v. Commission [1987].
- ²⁴ Vispārējam pārskatam par ES migrācijas tiesību attīstību un problēmjautājumiem skatīt Elspeth Guild, *The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law*, Kluwer Law International, 2004.
- ²⁵ Šengenas konvencijas un *acquis* normas netiks skatītas atsevišķi. Detalizētai analīzei skatīt: Kees Groenendijk, Elspeth Guild, Paul Minderhoud, *In Search of Europe's Borders*, Kluwer Law International, 2003. ES imigrācijas tiesību pārskatam skatīt Elspeth Guild, *Immigration Law in the European Community*, Kluwer Law International, 2001.

- ²⁶ Direktīvas 90/364, 90/365 un 93/96.
- ²⁷ Joseph Weiler, Introduction European Citizenship – Identity and Differentity, in Massimo La Torre (ed.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, pp. 13–24, at p. 2.
- ²⁸ Pilnīgam uzskaitījumam skatīt http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_2006/scoreboard_en.htm, skatīts 29.08.2006.
- ²⁹ Turpat.
- ³⁰ Skatīt Elspeth Guild, *The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law*, Kluwer Law International, 2004, pp. 168–170.
- ³¹ Tā cita starpā attiecas uz stratēģijām, kas saistītas ar šādiem elementiem: pamattiesības un pilsonība, patvēruma un imigrācija, integrācija, robežu pārvaldība, cīņa pret terorismu un organizēto noziedzību un to novēršana, tiesu iestāžu sadarbība civillietās un krimināllietās un policiju sadarbība. Skatīt uzskaitījumu gan *Scoreboard* lapā, gan arī http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm, skatīts 29.08.2006.
- ³² Skatīt attiecīgās apakšsadaļas ES mājaslapā <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s1700.htm>, skatīts 10.09.2006.
- ³³ Green Paper on an EU approach to managing economic migration COM (2004) 811.
- ³⁴ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on an open method of coordination for the Community immigration policy, COM (2001) 387 final. Kopsavilkums pieejams <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133155.htm>, skatīts 10.09.2006.
- ³⁵ Green Paper on an EU approach to managing economic migration COM (2004) 811.
- ³⁶ COM(2001) 386, OJ C 332 E, 27.11.2001.
- ³⁷ Communication COM(2005) 480, 10.10.2005.
- ³⁸ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions of 1 September 2005 “A Common Agenda for Integration, Framework for the Integration of Third Country Nationals in the European Union” COM(2005) 389 final.
- ³⁹ Skatīt Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment, COM (2003) 336 final. Un Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions – First Annual Report on Migration and Integration, COM (2004) 508.
- ⁴⁰ Chiarra Favilli, Bruno Nascimbene, EU Political Trends, Vincenzo Casareo (ed.) *The Eleventh Italian Report on Migrations 2005*, Polimetrica International Scientific Publisher Monza/Italy, pp. 65–80, at p. 69.
- ⁴¹ Uzskaitījumam skatīt http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/doc_asylum_intro_en.htm.
- ⁴² Communication on a common policy concerning illegal immigration COM(2001) 672, 15.11.2001.
- ⁴³ COM (2005) 391, 01.09.2005.

- ⁴⁴ Chiarra Favilli, Bruno Nascimbene, EU Political Trends, Vincenzo Casareo (ed.) The Eleventh Italian Report on Migrations 2005, Polimetrica International Scientific Publisher Monza/Italy, pp. 65–80, at p. 74.
- ⁴⁵ COM (2005) 309, 01.09.2005 un COM (2005) 491, 12.10.2005.
- ⁴⁶ Communication concerning “ Action priorities to answer immigration challenges. First action taken after the Hampton Court Meeting” COM(2005) 621, 30.11.2005.
- ⁴⁷ Skatīt Green Paper on a Community return policy for illegal residents COM (2002) 175 final.
- ⁴⁸ Case C-369/90 *Micheletti* [1992].
- ⁴⁹ C-2002/02 *Chen and Others* [2004].
- ⁵⁰ 413/99 *R. and Baumbast* [2002].
- ⁵¹ OJ L, 158, 30.04.2004, p. 77. Tā groza regulu nr. 1612/68 un atceļ direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK.
- ⁵² Skatīt, piemēram, lietas C-370/90 *Surinder Singh* [1992], C-60/00 *Mary Carpenter* [2002], C-109/01 *Akrich* [2003].
- ⁵³ C-113/89 *Rush Portuguesa Lda* [1990], C-43/93 *Vander Elst* [1994].
- ⁵⁴ Jāņem vērā Eiropas Kopienu tiesas progresīvā interpretācija, piemēram, attiecībā uz partnerības līgumiem C-265/03 *Simmutenkov* [2005]. Attiecībā uz Turcijas līguma interpretāciju kontekstā ar jaunajām direktīvām skatīt Kees Groenendijk, *Citizens and Third Country Nationals: differential treatment or discrimination?*, Jean-Yves Carlier, Elspeth Guild (eds.) *The Future of Free Movement of Persons in the EU*, Bruylant, 2006, pp. 79–103.
- ⁵⁵ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. *Official Journal*, L 016, 23.01.2004, pp. 44–53. Direktīva ir spēkā no 2004. gada 23. janvāra, izņemot AK, Īrijai un Dānijai.
- ⁵⁶ Halleskov L., *The Long-Term Residents Directive: A Fulfilment of the Tampere Objective of Near Equality?* *European Journal of Migration and Law* 7: 181–201, 2005, pp. 181–201, p. 186.
- ⁵⁷ Eiropadomes Direktīva 2004/43/EK, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības. 29.06.2006, OJ L 180, 19.07.2000, 22.–26. lpp.
- ⁵⁸ Eiropadomes Direktīva 2000/78/EK, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju, 27.11.2000, OV L 303, 2.12.2000, 16.–22. lpp.
- ⁵⁹ Skatīt Preambulas 3.4., 12., 15. punktu, 4. panta 1. un 5. daļu, 7. panta 2. daļu. Detalizētam pārskatam skatīt Kees Groenendijk, *Family Reunification as a Right under Community Law*, *European Journal of Migration and Law* 8: 215–230, 2006.
- ⁶⁰ Case C-540/03 *Parliament v. Council*, 27.06.2006.
- ⁶¹ Detalizētam pārskatam Arturo John, *Family Reunification for Migrants and Refugees: A Forgotten Human Right?*.
- ⁶² C-157/03 *Commission v. Spain*, 09.11.2004.
- ⁶³ Council Directive 2005/71/EC concerning a specifically devised for the admission of citizens from third countries for scientific research purposes, 10.10.2005. *Official Journal L 289*,

03/11/2005 p. 0015. Papildus direktīvai darbojas arī divas rekomendācijas – attiecīgi 2005/761/EK un 2005/762/EK, kas paredz īstermiņa vīzu izsniegšanu un pētnieku uzņemšanu EK. Rekomendācijas faktiski nodrošina, ka direktīvas normas ir vēlams piemērot jau šobrīd.

⁶⁴ *Official Journal L 375*, 23/12/2004, p. 12–18.

⁶⁵ Detalizētai analīzei skatīt Steve Peers, Key Legislative Developments on Migration in the European Union, *European Journal of Migration and Law* 7: 87–118, 2005.

⁶⁶ LR Ārlietu ministrija. Ārpolitika, Eiropas Savienība. Skatīt www.mfa.gov.lv

⁶⁷ LR Tieslietu ministrija. Viedoklis par Hāgas programmu. Skatīt www.tm.gov.lv

⁶⁸ EC Second Annual Report on Migration and Integration 30.06.2006 SEC (2006) 892

⁶⁹ LR Centrālās statistikas pārvaldes dati, 2005.

⁷⁰ Eirokonsultants LETA-EPI dati.

⁷¹ Vai Latvijai darbaspēka imigrācija? Hansabankas analītiskās diskusijas. 12.06.2006.

⁷² Latvijas Bankas pētījums. 12.04.2006.

⁷³ Vai Latvijai darbaspēka imigrācija? Hansabankas analītiskās diskusijas. 12.06.2006.

⁷⁴ Turpat.

⁷⁵ LR Centrālā statistikas pārvalde, Latvijas statistikas gadagrāmata, 2005.

⁷⁶ "Standard&Poor's" aicina Latviju veikt reformas. LETA. 07.07.2006.

⁷⁷ Turpat.

⁷⁸ Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas. Latvijas Ārpolitikas institūts. 2006.

⁷⁹ Izstāžu kompānijas *Latexpo* aptauja. 17.10.2005.

⁸⁰ Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras aptauja. 23.10.2005.

⁸¹ Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas. Latvijas Ārpolitikas institūts, 2006.

⁸² Turpat.

⁸³ LDDK ģenerāldirektors Elīnas Egles referāts LR Ārlietu ministrijā 18.01.2006.

⁸⁴ Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas. Latvijas Ārpolitikas institūts, 2006.

⁸⁵ Turpat.

INGA ULNICĀNE-OZOLIŅA

Lisabonas stratēģija zināšanu un inovācijas veicināšanai

Ja Eiropa vēlas saglabāt un attīstīt savas vērtības 21. gadsimtā, tai ir nepieciešams spēcīgs ekonomiskais pamats. Viena no galvenajām iniciatīvām Eiropas ekonomiskās izaugsmes veicināšanai ir 2000. gadā iniciētā Lisabonas stratēģija. Tā radās kā mēģinājums atbildēt uz jaunajiem izaicinājumiem, ar ko saskārās Eiropas Savienība: globalizācija, sabiedrības novecošanās un paplašināšanās Austrumu virzienā.

Šī raksta mērķis ir analizēt Lisabonas stratēģijas attīstību laika posmā no tās pasludināšanas līdz 2006. gada beigām gan ES kopumā, gan Latvijā, kā arī pievērsties vienam no stratēģijas centrālajiem jautājumiem – zināšanu un inovācijas veicināšanai un izaicinājumiem šajā jomā. Nobeigumā apkopoti daži priekšnoteikumi sekmīgai Lisabonas stratēģijas īstenošanai.

Lisabonas stratēģija: no politiskām deklarācijām līdz reformu pasākumiem

Gandrīz septiņu gadu laikā Lisabonas stratēģija pakāpeniski attīstījies no politisko līderu plašas un vispārīgas sociālekonomisko mērķu deklarācijas līdz daudzām konkrētām aktivitātēm Eiropas, nacionālajā, reģionālajā un vietējā līmenī.

Stratēģijas aizsākumi meklējami 2000. gada martā, kad Eiropadome Lisabonā pasludināja Eiropas Savienībai jaunu stratēģisku mērķi nākamajai desmitgadei: kļūt par konkurētspējīgāko un dinamiskāko, uz zināšanām balstīto ekonomiku pasaulē, kas nodrošinātu ilgtspējīgu ekonomisko izaugsmi ar vairāk un labākām darbavietām un lielāko sociālo kohēziju¹. Tika izvirzīti divi lieli mērķi: sagatavoties pārejai uz konkurētspējīgu, dinamisku un uz zināšanām

balstītu ekonomiku un modernizēt Eiropas sociālo modeli, investējot cilvēkos un veidojot aktīvu labklājības valsti. Attiecībā uz konkurētspējīgas, dinamiskas un uz zināšanām balstītas ekonomikas veidošanu tika uzsvērtas informācijas sabiedrības veidošana, Eiropas pētniecības un inovācijas telpas veidošana, uzņēmējdarbības uzsākšanai labvēlīgas vides radīšana un inovatīva biznesa (īpaši mazo un vidējo uzņēmumu) attīstība, ekonomiskās reformas, lai uzlabotu iekšējā tirgus darbību, efektīvi un integrēti finanšu tirgi un makroekonomisko politiku koordinācija. Savukārt, lai modernizētu Eiropas sociālo modeli, uzmanība tika vērsta uz izglītību, aktīvu nodarbinātības politiku, sociālās aizsardzības modernizāciju un sociālās iekļaušanās veicināšanu.

Kā svarīgu mehānismu Lisabonas stratēģijas ieviešanai Eiropadome noteica atvērto koordinācijas metodi. Atvērtā koordinācijas metode ir kā alternatīva tradicionālajai kopienas metodei, kas balstās uz likumdošanas saskaņošanu. Jaunā metode balstās uz vadlīniju noteikšanu, labās prakses salīdzināšanu, regulāru monitoringu u. tml. Šī pieeja ir daudz elastīgāka, tā ļauj katrai dalībvalstij izvēlēties piemērotākos veidus un instrumentus, kā sasniegt kopīgi noteiktos mērķus².

Neskatoties uz augstākā līmeņa politiskajām deklarācijām, aktīva rīcība Lisabonas stratēģijas mērķu īstenošanai pirmajos gados nesejoja. Mērķu bija pārāk daudz, un to īstenošanai bija nepieciešamas brīžiem sāpīgas reformas dalībvalstu līmenī, kurām bija grūti panākt politisko atbalstu. Šādā situācijā vairojās sabiedrības, ekspertu un plašsaziņas līdzekļu skepse par stratēģiju, turklāt īpašu ironiju izpelnījās ne visai veiksmīgi noformulētais stratēģiskais mērķis, kas paredzēja līdz 2010. gadam apsteigt ASV ekonomiku.

Atjaunotā Izaugsmes un nodarbinātības stratēģija

2005. gada sākumā, kad tika veikts stratēģijas vidus posma izvērtējums, bija panākts vispārējs konsenss, ka Eiropa ievērojami atpaliek no Lisabonas stratēģijā nospraustajiem mērķiem un ka stratēģijas Ahileja papēdis ir deklarēto mērķu ieviešana dzīvē³. Barozo vadītā Eiropas Komisija pasludināja stratēģijas atjaunošanu, liekot uzsvāru uz diviem galvenajiem mērķiem: ekonomisko izaugsmi un nodarbinātības veicināšanu. Līdz ar to stratēģija ieguva arī jaunu nosaukumu – Izaugsmes un nodarbinātības stratēģija. Tādējādi stratēģijas īstenošanai tika izvēlēta daudz pragmatiskāka pieeja, galveno uzsvāru no pompozās idejas par ASV apsteigšanu novirzot uz ilgtspējīgu ekonomisko izaugsmi un jaunu un labāku darba vietu radīšanu.

Pie stratēģijas atjaunošanas pieder arī jaunas partnerības veidošana starp ES un dalībvalstīm, izstrādājot gan Eiropas Kopienas Lisabonas programmu, gan Nacionālās Lisabonas programmas katrā dalībvalstī. Kopienas Lisabonas programma koncentrējas uz jautājumiem, kurus var risināt pārnacionālā līmenī⁴. Tas īpaši attiecas uz tādām jomām kā iekšējais tirgus, infrastruktūras uzlabošana un labāku nosacījumu radīšana biznesam.

Tomēr galvenās reformas, kas nepieciešamas stratēģijas īstenošanai, ir jāveic dalībvalstu līmenī. Tāpēc 2005. gada rudenī katra dalībvalsts izstrādāja savu nacionālo Lisabonas programmu 2005.–2008. gadam, tajā ietverot visus sociālos un ekonomiskos pasākumus, kas tiks veikti nacionālā līmenī. Nacionālās programmas tika izstrādātas saskaņā ar Eiropas Komisijas noteiktajām Integrētajām vadlīnijām makroekonomikas, mikroekonomikas un nodarbinātības jomā (skatīt 1. logu)⁵, izvēloties katrai valstij atbilstošākos pasākumus mērķu sasniegšanai. Nacionālās programmas kalpo arī kā monitoringa instruments, jo katru gadu valstīm ir jā sagatavo ieviešanas ziņojums par paveikto nacionālās programmas īstenošanā.

2006. gadā Eiropadome izvirzīja četras jaunas prioritātes stratēģijas ieviešanai līdz 2007. gada beigām⁶. Tās ir: lielākas investīcijas zināšanās un inovācijā, biznesa potenciāla, īpaši mazo un vidējo uzņēmumu, atraisīšana, nodarbinātības iespēju paplašināšana, kā arī efektīva un ilgtspējīga enerģētikas politika.

Integrētās vadlīnijas un aktuālie pasākumi stratēģijas īstenošanā liecina, ka, neskatoties uz stratēģijas atjaunošanā pasludināto koncentrēšanos uz diviem galvenajiem mērķiem – izaugsmi un nodarbinātību, stratēģija joprojām aptver ļoti plašu jautājumu loku. Tā ietver jautājumus gan vides un enerģētikas, gan mūžizglītības un pirmsskolas bērnu aprūpes, gan nodokļu un pakalpojumu liberalizācijas, gan daudzās citās jomās. Turklāt dažus no pasākumiem ir grūti savienot, piemēram, vienlaicīgi ievērot budžeta disciplīnu un palielināt investīcijas pētniecībā un attīstībā. Tik plaša un daudzveidīga jautājumu loka aptveršana vienā stratēģijā to padara sarežģītu un grūti pārskatāmu, taču vienlaikus tā arī nodrošina kompleksu pieeju sociālekonomiskās attīstības jautājumiem.

Sinerģija starp Lisabonas stratēģiju un struktūrfondiem

Lisabonas stratēģijas īstenošanai svarīgi ir mobilizēt visus pieejamos ES un nacionālos līdzekļus. Mazāk attīstītajās dalībvalstīs aktuāli ir nodrošināt sinerģiju starp Lisabonas mērķiem un ES struktūrfondu finansētajām aktivitātēm. Nākamajā ES struktūrfondu plānošanas periodā īpaša uzmanība ir vērsta

uz to, lai arī struktūrfondu līdzekļi palīdzētu sasniegt Lisabonas mērķus, veicinot, lai Eiropas reģioni kļūst pievilcīgāki investīcijām un nodarbinātībai, kā arī sekmējot zināšanu, inovāciju un nodarbinātības attīstību⁷.

2007.–2013. gada struktūrfondu ietvars nosaka, ka mazāk attīstītajos reģionos vismaz 60% no šiem līdzekļiem ir jānovirza Lisabonas mērķu īstenošanai, kamēr pārējos reģionos – vismaz 75%⁸. Tas nozīmē, ka no struktūrfondiem vismaz 200 miljardu eiro tiks investēti Lisabonas mērķu sasniegšanai. Tāpēc svarīga ir cieša sadarbība starp amatpersonām, kas atbild par nacionālo Lisabonas programmu īstenošanu, un tiem, kas atbild par struktūrfondu finansētajām aktivitātēm, kā arī aktīva reģionu un vietējo pašvaldību iesaistīšana Lisabonas mērķu sasniegšanā.

Kas paveikts septiņos gados?

Savā ikgadējā ziņojumā par Lisabonas stratēģijas progresu, kas nāca klajā 2006. gada decembrī, Eiropas Komisija secina, ka reformas sāk nest augļus izaugsmes un nodarbinātības jomā⁹. Ekonomiskā izaugsme ES 2006. gadā ir paredzēta 2,8%, kas ir ievērojams kāpums, salīdzinot ar 1,7% 2005. gadā. Visas dalībvalstis ir noteikušas nacionālos mērķus pētniecības un attīstības finansējumam. Ja visi nospraustie mērķi tiks sasniegti, pētniecības un attīstības finansējums 2010. gadā ES sasniegs 2,6% no IKP. Pat ja Barselonas Eiropadomes 2002. gadā noteiktais 3% mērķis¹⁰ netiks sasniegts, arī 2,6% būs ievērojams uzlabojums, salīdzinot ar 1,9% 2005. gadā. Savukārt attiecībā uz nodarbinātību tiek sagaidīts, ka laika posmā no 2006. līdz 2008. gadam ES tiks izveidoti 7 miljoni jaunu darba vietu. Tas varētu palīdzēt palielināt nodarbinātību no 64% 2005. gadā līdz 66% 2008. gadā.

Ziņojumā par stratēģijas īstenošanu Eiropas Kopienas līmenī minēti arī vairāki "labo ziņu stāsti": pakalpojumu direktīvas pieņemšana; uzlabojumi finanšu pakalpojumu jomā; jauns valsts atbalsta ietvars pētniecībai, attīstībai un inovācijai, kā arī vadlīnijas nodokļu stimuliem, lai veicinātu pētniecību un attīstību, vienošanās par 7. ietvarprogrammu pētniecībai un tehnoloģiskai attīstībai, kas palielinās izdevumus pētniecībai un attīstībai laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam par 75% un atbalstīs nozīmīgas publiskās un privātās partnerības, kā arī atbalsts mazajiem un vidējiem uzņēmumiem Konkurētspējas un inovācijas programmas ietvaros.

Tajā pašā laikā pieņemšanu joprojām gaida vairāki svarīgi priekšlikumi, kas attiecas uz pensiju pārvietošanu, lai veicinātu darbaspēka mobilitāti iekšējā

tirgus ietvaros, uzlabotu transporta un enerģētikas tirgus funkcionēšanu, izveidotu efektīvu un pieejamu intelektuālā īpašuma tiesību sistēmu, nodrošinātu ietvaru audiovizuālajiem un maksājumu pakalpojumiem un modernizētu svarīgus nodokļu un muitas noteikumus. Kā svarīgi 2007. gadā veicami pasākumi tiek minēti tirgu atvēršana, lai veicinātu inovāciju un piedāvātu patērētājiem labāku izvēli; turpmāks grūdiens tirgu atvēršanai visā pasaulē un jaunu iespēju piedāvāšana ES biznesam, labāks līdzsvars starp elastīgumu un drošību darba tirgū un lielāks progress attiecībā uz izglītības sistēmu kvalitāti.

Ekonomiskie aprēķini liecina, ka Lisabonas stratēģijā izvirzīto mērķu sasniegšana varētu dot ievērojamu ieguldījumu ekonomiskās un sociālās situācijas uzlabošanā. Ja nozīmīgākos deklarētos mērķus izdotos sasniegt, ES IKP pieaugtu par 12–23%, savukārt nodarbinātība – par 11%¹¹. Tomēr jāņem vērā, ka daļai reformu rezultātu vērtēšanai nepieciešams ilgāks laika periods. Piemēram, parasti ir nepieciešams ilgāks laika posms, lai investīcijas izglītībā un pētniecībā transformētos ekonomiskos ieguvumos.

Izvērtējot Lisabonas stratēģijas attīstību gandrīz septiņu gadu laikā, jāatzīmē, ka pakāpeniski arvien lielāka nozīme tiek pievērsta stratēģijas īstenošanai. Lai sekmētu nepieciešamo reformu un modernizācijas pasākumu ieviešanu, ir izveidots stratēģijas īstenošanas ietvars, kurā ik gadu pavasarī Eiropadome nosaka galveno stratēģijas virzību. Tā tiek īstenota caur Eiropas Kopienas un nacionālajām Lisabonas programmām. Par sasniegto ik gadu rudenī tiek ziņots progresa ziņojumos, kurus izvērtē Eiropas Komisija, un uz to pamata sniedz ieteikumus turpmākai darbībai. No vienas puses, šis īstenošanas ietvars rada papildu birokrātiju ar daudzām programmām, ziņojumiem, vadlinijām utt. No otras puses, šis ietvars ļauj izvērtēt sasniegto un turpmāk darāmo stratēģijas īstenošanā, kā arī salīdzināt reformu gaitu dalībvalstīs un valstīm vienai no otras pārņemt labās prakses pieredzi.

Kopš stratēģijas atjaunošanas 2005. gadā ES līmenī nozīmīga ir politiskā līderība, ko nodrošina aktīva Eiropas Komisijas prezidenta Barozo iesaistīšanās stratēģijas īstenošanā. Turpmāk nozīmīga būs atjaunotās stratēģijas pārskatīšana 2008. gadā un tās laikā pieņemtie lēmumi gan Eiropas, gan arī nacionālā līmenī.

Latvijas prioritāte – uz zināšanām balstīta ekonomika

Līdzīgi kā citas valstis arī Latvija 2005. gada rudenī sagatavoja savu nacionālo Lisabonas programmu 2005.–2008. gadam¹². Programmā uzsvērts – lai

Latvijas straujā ekonomiskā izaugsme turpinātos arī nākotnē, ir jāveicina pārēja no darbietilpīgas ekonomikas uz zināšanām balstītu ekonomiku. Latvijas uzņēmējdarbībā šobrīd raksturīga ražošana, kuras pamatā ir zemas pievienotās vērtības produkcija, savukārt augsto tehnoloģiju īpatsvars ir ļoti niecīgs. Kā viena no aktuālajām problēmām minēta izglītības un prasmju neatbilstība darba tirgus prasībām, kā arī izteiktās reģionālās atšķirības. Programmā iezīmēti pieci galvenie ekonomiskās politikas pamatvirzieni Lisabonas mērķu sasniegšanai Latvijā. Tie ir: makroekonomiskās stabilitātes nodrošināšana, zināšanu un inovāciju stimulēšana, investīcijām un darba tirgum labvēlīgas un piesaistošas vides veidošana, nodarbinātības veicināšana, kā arī izglītības un prasmju uzlabošana.

Latvijas nacionālā Lisabonas programma izvirza arī vairākus rezultatīvos rādītājus, kas jāsasniedz līdz 2010. gadam. Rādītāji izvirzīti, ņemot vērā Latvijas reālo situāciju, tāpēc dažkārt tie atpaliek no ES līmenī izvirzītajiem mērķiem. Ja ES izvirzījusi mērķi līdz 2010. gadam panākt 70% nodarbinātību starp iedzīvotājiem vecumā no 15 līdz 64 gadiem, tad Latvijas mērķis šajā ziņā ir 67%. Attiecībā uz pētniecības un attīstības finansējumu ES mērķis ir 3% no IKP, bet Latvijas – 1,5%. Latvija pamazām virzās uz saviem nospraustajiem mērķiem – nodarbinātības līmenis 2005. gadā sasniedza 63,3%, bet finansējums pētniecībai un attīstībai – 0,57% no IKP¹³.

Tāpat kā citas dalībvalstis arī Latvija ir noteikusi amatpersonu, kas ir atbildīga par nacionālās Lisabonas programmas koordināciju (tā saucamo *Mr. Lisbon*). Latvijā šī funkcija ir uzticēta ekonomikas ministram. Lai nodrošinātu nacionālās Lisabonas stratēģijas īstenošanas koordināciju un uzraudzību, Latvijā ir izveidota Lisabonas stratēģijas uzraudzības padome un Lisabonas stratēģijas konsultatīvā darba grupa. Lisabonas stratēģijas uzraudzības padome ir koordinējoša institūcija, kuras darbības mērķis ir nodrošināt Lisabonas stratēģijā noteikto uzdevumu izpildi Latvijā un iesaistīt šo uzdevumu izpildē valsts institūcijas, Saeimu, pašvaldības un sociālos partnerus¹⁴. Padomes priekšsēdētājs ir ekonomikas ministrs, tās sastāvā ir vēl desmit ministri, trīs Saeimas pārstāvji, kā arī arodbiedrību, darba devēju, uzņēmēju un pašvaldību organizāciju pārstāvji. Lisabonas stratēģijas konsultatīvās darba grupas uzdevums ir nodrošināt nacionālās Lisabonas programmas izstrādi un ieviešanu starp institūciju līmenī. To vada Ekonomikas ministrijas valsts sekretārs, un tās sastāvā ir iekļauti ar programmu saistīto ministriju augstākās ierēdniecības pārstāvji¹⁵.

Izvērtējot Latvijas nacionālo Lisabonas programmu, 2006. gada sākumā Eiropas Komisija atzina, ka šīs programmas stiprās puses ir koncentrēšanās uz

pētniecību un attīstību un informācijas un komunikāciju tehnoloģijām un reformas šajās jomās; pasākumi, kas paredzēti satiksmes infrastruktūras uzlabošanai, un pasākumi iekļaujoša darba tirgus veicināšanai¹⁶. Kā jomas, kurās nepieciešama turpmāka uzmanība, Eiropas Komisija norādīja lielākas rūpes par makroekonomiskās stabilitātes nodrošināšanu, rīcības politiku, kas veicinātu sadarbību starp pētniecības un izglītības institūcijām un biznesu, pasākumu stiprināšanu, lai pielāgotu izglītību darba tirgus vajadzībām un sagatavotu un ieviestu vienotu mūžizglītības stratēģiju.

Būtisks priekšnoteikums sekmīgai Lisabonas stratēģijas ieviešanai Latvijā ir politiskā līderība un administratīvā kapacitāte. Politiskai līderībai svarīga ir efektīva uzraudzības padomes darbība, ko līdz šim ne vienmēr izdevies nodrošināt. 2006. gada 10. februārī, kad ekonomikas ministrs aicināja diskutēt par Eiropas Komisijas sniegtajiem priekšlikumiem, neieradās neviens no par Lisabonas stratēģijas ieviešanu atbildīgajiem ministriem¹⁷. Lisabonas stratēģijas īstenošanas stiprināšanai šajā procesā varētu iesaistīt arī citas institūcijas un ekspertus, kas savā darbā realizē stratēģijā minētos mērķus, piemēram, plānošanas reģionu un augstskolu pārstāvjus. Stratēģijas īstenošanai svarīga ir arī ministriju spēja sadarboties kopējo mērķu sasniegšanai.

Latvijas progress ceļā uz Lisabonu

Latvija tāpat kā citas dalībvalstis 2006. gada oktobrī sagatavoja savu pirmo ziņojumu par progresu nacionālās Lisabonas programmas īstenošanā¹⁸. Latvijas ziņojumā uzsvērts – programmas izpildes gaita liecina, ka tajā izvirzītie mērķi ir sasniedzami. 2005. gadā Latvijas IKP pieaudzis par 10,2%, bet 2006. gadā par 12%, kas ir straujāk nekā noteikts Programmā. Strauji uzlabojušies arī nodarbinātības rādītāji. Bezdarba līmenis samazinājies no 10,4% 2004. gadā līdz 8,7% 2005. gadā un 7,2% 2006. gada 2. ceturksnī.

Latvijas progressa ziņojums demonstrē arī ciešu koordināciju starp nacionālo Lisabonas programmu un ES struktūrfondu atbalstītajām aktivitātēm. Aptuveni 67% no 2004.–2006. gada plānošanas perioda struktūrfondu finansējuma ir novirzīti Lisabonas prioritāšu īstenošanai. Nacionālās Lisabonas stratēģijas prioritātes atbilst 2004.–2006. gada struktūrfondu plānošanas prioritātēm: līdzsvarotas attīstības, uzņēmējdarbības un inovācijas, cilvēkresursu attīstības un nodarbinātības, kā arī lauku un zivsaimniecības attīstības veicināšana. Līdzīga sinerģija starp nacionālo Lisabonas programmu un struktūrfondu ir

vērojama arī jaunajā plānošanas periodā 2007.–2013. gadam. Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2007.–2013. gadam stratēģiskais mērķis “Izglītība un zināšanas tautsaimniecības izaugsmei un tehnoloģiskai izcilībai” un prioritātes “izglītots un radošs cilvēks, uzņēmumu tehnoloģiskā izcilība un elastība un zinātnes un pētniecības attīstība”¹⁹ sasaucas ar Lisabonas mērķiem. Daudzas no struktūrfondu aktivitātēm laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam ir iekļautas nacionālajā Lisabonas programmā kā šīs programmas pasākumi²⁰. Tāpēc svarīga ir sadarbība starp Ekonomikas ministriju, kas atbild par Lisabonas stratēģiju, un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministriju, kas atbild par struktūrfondu.

Izvērtējot Latvijas progresa ziņojumu, Eiropas Komisija kā nacionālās Lisabonas programmas ieviešanas spēcīgās puses min pasākumus, lai veicinātu jaunu kompāniju veidošanu un inovatīvu mazo un vidējo uzņēmumu finansēšanu, ieskaitot jaunu garantiju un riska kapitāla fonda izveidošanu un vienas pieturas aģentūru veidošanu kompāniju dibināšanai²¹. Tāpat tiek atzīti Latvijas ieviestie pasākumi darba tirgus uzlabošanai. Izvērtējot Latvijas situācijas vājās puses, Eiropas Komisija sniedz trīs ieteikumus. Pirmkārt, tiek ieteikts nodrošināt ekonomisko un budžeta ilgtspēju, ierobežojot fiskālo politiku, lai novērstu pārkaršanu un rūpīgi izvēlētos izdevumu prioritātes. Otrkārt, tiek uzsvērtā nepieciešamība pēc ātrāka progresa pētniecības un inovācijas politikas reformās. Īpaši tas attiecas uz pasākumiem, kas sekmētu pētniecības un izglītības iestāžu un biznesa sadarbību. Treškārt, jāintensificē pūles, lai palielinātu darbaspēka piedāvājumu un produktivitāti, uzlabojot reģionālo mobilitāti, veicinot izglītības sistēmas atbilstību darba tirgus vajadzībām un ieviešot mūžizglītības sistēmu.

Lisabonas stratēģija zināšanu un inovācijas veicināšanai

“Tieksme pēc zināšanām vienmēr bijusi Eiropas projekta centrā. Tā ir palīdzējusi definēt mūsu identitāti un mūsu vērtības un tā ir mūsu nākotnes konkurētspējas dzinējspēks.”²²

Turpmāk rakstā uzmanība veltīta vienai no Lisabonas stratēģijas prioritātēm – zināšanu un inovācijas veicināšanai. Savā laikā jau Šumpēters atzina, ka inovācijas process tā plašākajā nozīmē ir kapitālisma dzinējspēks, ka pamatimpulss, kas iedarbina un uztur kapitālisma motoru darbībā, nāk no jaunām patēriņa precēm, jaunām ražošanas un transportēšanas metodēm, jauniem tirgiem, jaunām industriālās organizācijas formām, ko rada kapitālistiskais

uzņēmums²³. Mūsdienu sabiedrībā inovāciju tāpat kā citas ekonomiskās funkcijas vislabāk spēj veikt tirgus mehānisms un kapitālistiskās firmas²⁴. Tomēr atsevišķos gadījumos tirgus un firmu darbību nepieciešams papildināt un koriģēt (taču ne aizvietot vai dublēt) ar publiskās politikas instrumentiem. Ir divi priekšnoteikumi valsts intervencei inovācijas jomā. Pirmkārt, tā var norisināties gadījumos, kad tirgus un firmas nespēj veikt šo funkciju un rodas problēmas, kuras tirgus mehānisms automātiski neatrisina. Piemēram, valsts atbalsts var būt nepieciešams, ja privātais sektors neiegulda līdzekļus inovācijā, jo ar to saistītais risks ir pārāk augsts, vai, ja ir grūtības aizsākt zinātnieku un uzņēmēju sadarbību. Otrkārt, priekšnoteikums intervencei ir valsts iestāžu administratīvā kapacitāte tirgū izveidojušos problēmu atrisināšanai. Valstij ir nepieciešama informācija par situāciju tirgū un prasmes problēmu novērst, pretējā gadījumā publiskie resursi var tikt izšķērdēti. Svarīgi, lai lēmums par intervences nepieciešamību tiktu pieņemts, vadoties no analītiskiem apsvērumiem, nevis balstoties uz ideoloģiskām simpātijām.

Mūsdienās inovācija no atsevišķu pētnieku, ekspertu un entuziastu aizraušānās ir kļuvusi par politisko līderu atbalstītu prioritāti. Inovācija arvien biežāk tiek atzīta par vienu no galvenajiem priekšnoteikumiem sekmīgai Lisabonas stratēģijas īstenošanai gan ES, gan nacionālajā līmenī. 2006. gada pavasarī Eiropadome kā pirmo prioritāti Lisabonas stratēģijas īstenošanā nosauca investīcijas zināšanās un inovācijā²⁵. Inovācijai draudzīgas, modernas Eiropas veidošana tika apspriesta arī ES līderu neformālās tikšanās laikā Lahti 2006. gada oktobrī²⁶, savukārt Eiropadome 2006. gada decembrī apstiprināja, ka inovācija ir izšķiroša Eiropas spējai efektīvi atbildēt globalizācijas izaicinājumiem un iespējām²⁷. 2006. gada septembrī tika apstiprināta ES inovāciju stratēģija²⁸. Tajā minētas desmit aktivitātes, kurām kā daļai no Lisabonas stratēģijas piešķirta īpaši augsta politiskā prioritāte. Tās ir: izglītības sistēmas uzlabošana; Eiropas Tehnoloģiju institūta izveidošana; atvērta, vienota un konkurētspējīga Eiropas darba tirgus izveide pētniekiem; zināšanu pārnese starp universitātēm un pētniecības organizācijām un industriju; atbalsts inovācijai reģionos; jauns ietvars valsts atbalstam pētniecībai, attīstībai un inovācijai; jauna patentu un intelektuālā īpašuma tiesību stratēģija; atbalsts jaunu digitālo produktu, pakalpojumu un biznesa modeļu izveidei; atbalsts perspektīvajām nozarēm; kā arī atbalsts inovācijai publiskajā iepirkumā.

Inovāciju un zināšanu veicināšana ir prioritāra arī nacionālā līmenī. Gandrīz visas dalībvalstis savās nacionālajās Lisabonas programmās ir atzinušas,

ka zināšanas un inovācija ir galvenais izaicinājums to reformu dienaskārtībā²⁹. Zināšanu un inovācijas attīstība, lai nodrošinātu ilgtspējīgu ekonomisko attīstību, ir prioritāra arī Latvijai.

Inovāciju plaisa?

Jau kopš 20. gadsimta sešdesmitajiem gadiem viens no Eiropas tehnoloģisko centienu vadmotīviem ir bažas par tehnoloģisko atpalicību no ASV. Šīs bažas saistītas gan ar ASV lielākām investīcijām pētniecībā un attīstībā, gan ar Eiropas zinātnieku aizplūšanu uz ASV, gan arī ar ASV kompāniju dominēšanu jaunajās augsto tehnoloģiju nozarēs³⁰. Deviņdesmitajos gados tām pievienojās arī bažas par atpalicību no Japānas, bet mūsdienās – par Ķīnas un Indijas straujo izaugsmi. Tāpēc ES pētniecības, tehnoloģiskās attīstības un inovācijas politikas jomā svarīga loma tradicionāli ir bijusi mēģinājumiem izprast Eiropas salīdzinoši vājās puses un mēģināt tās novērst.

Viens no populārākajiem problēmas formulējumiem ir 20. gadsimta deviņdesmitajos gados definētais "Eiropas paradokss", saskaņā ar kuru Eiropai ir izcila zinātniskā bāze, par ko liecina zinātniskās publikācijas, taču tā ir daudz mazāk veiksmīga par citiem savu zināšanu izmantošanā jaunu produktu un ekonomisko vērtību radīšanā, kas jo sevišķi attiecas uz jaunajām tehnoloģijām³¹. Vēlākie pētījumi apgāž pat apgalvojumus par ES izcilo zinātnisko bāzi, pierādot, ka arī zinātnisko publikāciju jomā ASV apsteidz Eiropu³².

Inovāciju ziņā ASV pārākums pār ES galvenokārt izpaužas lielākās investīcijās pētniecībā un attīstībā, augstākajā izglītībā, izdevumos informāciju un komunikāciju tehnoloģijās un patentos³³, kā arī cilvēkkapitālā³⁴ (skat. 1. tabulu). Tomēr jāatzīmē, ka 1. tabula demonstrē arī ES pārākumu pār ASV vairākos rādītājos: zinātņu un inženieru specialitāšu absolventi, biznesa finansētie universitāšu izdevumi pētniecībai un attīstībai, kā arī nodarbinātība vidēji augsto un augsto tehnoloģiju nozarēs.

Atdarinot Ameriku?

ES politikas veidotāju bažas par zināšanu un inovācijas plaisu ar ASV un Japānu ir pamats, ka vairākas ES aktivitātes šajā jomā lielā mērā ir mēģinājums kopēt ASV un Japānu. Atdarināšanas mēģinājumus var saskatīt gan izvirzītajā mērķī investēt 3% no IKP pētniecībā un attīstībā, gan idejā par Eiropas tehnoloģiju

1. tabula

Daži salīdzinoši zināšanu un inovācijas rādītāji

	ES-25	ASV	Japāna
Zinātņu un inženieru specialitāšu absolventi uz 1000 iedzīvotājiem vecumā no 20 līdz 29 gadiem	12,2	10,9	13,2
Cilvēki, kas turpinājuši izglītību pēc vidusskolas pabeigšanas uz 100 iedzīvotājiem vecumā no 25 līdz 64 gadiem	21,9	38,4	37,4
Valsts izdevumi pētniecībai un attīstībai % no IKP	0,69	0,86	0,89
Biznesa izdevumi pētniecībai un attīstībai % no IKP	1,26	1,91	2,65
Biznesa finansētie universitāšu izdevumi pētniecībai un attīstībai	6,6	4,5	2,7
Izdevumi informācijas un komunikāciju tehnoloģijām	6,4	7,8	8,0
Augsto tehnoloģiju eksports % no visa eksporta	17,8	26,9	22,7
Nodarbinātība vidēji augsto/augsto tehnoloģiju ražošanā % no kopējā darbaspēka	6,6	4,89	7,4
Eiropas Patentu biroja patenti uz miljonu iedzīvotāju	133,6	154,5	166,7
ASV Patentu biroja patenti uz miljonu iedzīvotāju	59,9	301,4	273,9
Triādes patenti (apstiprināti ASV, Eiropas un Japānas patentu birojos) uz miljonu iedzīvotāju	22,3	53,6	92,6
Studentu skaits % no iedzīvotāju skaita vecumā no 20 līdz 24 gadiem	52	81	49
Pētnieku skaits uz 1000 strādājošajiem	5,5	9,0	9,7
Izdevumi augstākajai izglītībai % no IKP	1,1	2,7	1,1

institūta veidošanu, gan mēģinājumos padarīt dinamiskāku Eiropas universitāšu darbību.

Ilgstošais satraukums par lielākām investīcijām pētniecībā un attīstībā ASV un Japānā Eiropas līderiem 2002. gadā lika Barselonā izvirzīt mērķi līdz 2010. gadam panākt, ka investīcijas pētniecībā un attīstībā sasniedz 3% no IKP, turklāt divas trešdaļas no tām nāktu no biznesa sektora. Tādējādi ES šajā ziņā varētu panākt ASV un tuvotes Japānai. ES no abām šīm valstīm īpaši atpaliek biznesa

investīciju pētniecības un attīstības ziņā (skat. 1. tabulu). Pašlaik ES pētniecībā un attīstībā investē nepilnus 2% no IKP, taču situācija dažādās ES dalībvalstīs ir ļoti atšķirīga³⁵. Zviedrijā un Somijā 3% mērķis jau ir sasniegts, un 2010. gadam šīs valstis ir izvirzījušas 4% mērķi. Tajā pašā laikā desmit valstīs, ieskaitot Latviju, izdevumi pētniecībai un attīstībai pagaidām vēl nesasniedz pat 1% no IKP. Tomēr, tiecoties uz 3% mērķi, ir svarīgi atcerēties, ka būtiski ir ne vien palielināt investīciju apjomu un sasniegt kvantitatīvu mērķi, bet arī panākt investīciju pēc iespējas efektīvāku izlietojumu.

Viena no jaunākajām iniciatīvām, kā mazināt ES inovāciju plaisu ar citām valstīm, ir ideja par Eiropas Tehnoloģiju institūta (ETI) veidošanu, kas savas izcilības ziņā spētu mēroties ar Masačūsetas Tehnoloģiju institūtu ASV. Ideju par ETI Eiropas Komisijas prezidents Barozo prezentēja 2005. gada februārī kā daļu no atjaunotās Lisabonas stratēģijas³⁶. ETI mērķis ir stiprināt ES inovāciju kapacitāti. To paredzēts veikt, integrējot augstākās starptautiska līmeņa kvalitātes inovāciju, pētniecību un izglītību. ETI iecerēts kā decentralizēta un elastīga tīkveida struktūra, ko veidos institūta valde, kas sastāvētu no augsta līmeņa pieredzējušiem biznesa, pētniecības un izglītības jomas pārstāvjiem, un sešas zināšanu un inovācijas kopienas. Zināšanu un inovācijas kopienu veidošana paredzēta stratēģiski svarīgās starpdisciplinārās nozarēs. Iecerēts, ka kopienas veidos universitātes, pētniecības organizācijas, publiskas un privātas kompānijas, finanšu institūcijas, reģionālās un vietējās pašvaldības un fondi, kas apvienos cilvēku, finanšu un fiziskos resursus jaunu zināšanu radišanai, izplatīšanai un izmantošanai.

ETI darbību plānots uzsākt 2008. gadā. Saskaņā ar iecerēm ETI būs 1000 darbinieku, 600 maģistrantūras studentu un 400 doktorantu. Eiropas Komisija aprēķinājusi, ka ETI darbībai no 2007. līdz 2013. gadam būs nepieciešami 2,4 miljoni eiro, ko paredzēts piesaistīt no dalībvalstīm, reģionālajām un vietējām pašvaldībām, privātā sektora, kā arī no ETI pašu darbības un ES programmām un fondiem. Viens no galvenajiem priekšnoteikumiem veiksmīgai ETI iniciatīvas realizācijai, lai tā nepaliktu tikai politisku līderu iniciēta aktivitāte, ir patiesa ieinteresētība no biznesa un pētniecības sektoru puses.

Vēl viena no inovācijas un zināšanu jomām, kurā ES satraucas par atpalicību no ASV, ir augstākā izglītība un universitātes³⁷. ASV lielākā daļa sabiedrības ir ieguvusi augstāko izglītību, un to universitātes ir labāk finansētas, veiksmīgāk spēj piesaistīt labākos studentus un pasniedzējus no visas pasaules, turklāt tām izveidojusies produktīvāka sadarbība ar biznesa sektoru, pateicoties labākai

intelektuālā īpašuma aizsardzībai un jaunu uzņēmumu veidošanai augsto tehnoloģiju nozarēs (skat. 1. tabulu). Universitātēm ir nozīmīga loma zināšanu ekonomikas veidošanā gan izglītības, gan pētniecības, gan arī inovācijas ziņā. Tomēr to potenciāls Eiropā pagaidām vēl nebūt nav pilnībā izmantots. Tāpēc, lai veicinātu aktīvāku universitāšu lomu zināšanu sabiedrības veidošanā un mobilizētu to ieguldījumu Lisabonas mērķu sasniegšanā, ir paredzēta virkne universitāšu modernizācijas pasākumu to izglītības kvalitātes celšanā un atbilstībā darba tirgus prasībām, sadarbības veicināšanā ar biznesa kompānijām un labākā un efektīvākā universitāšu finansēšanā.

Tieši vai netieši mēģinājumi atdarināt ASV vērojami arī citās jomās. Piemēram, centienus pilnveidot intelektuālā īpašuma aizsardzību un izveidot pieejamu Eiropas Kopienas patentu³⁸ var skaidrot arī ar to, ka ES un ASV inovāciju plaisu lielā mērā veido ASV daudz labākie rādītāji patentu ziņā.

Redzot ES bažas par inovācijas plaisu ar ASV un mēģinājumus tās panākt, rodas jautājums, kā šos ES centienus vērtēt. Ir pozitīvi, ka ES izvērtē, analizē un mācās no ASV pieredzes. Tajā pašā laikā ASV panākšanai nevajadzētu kļūt par pašmērķi. ES politikas veidotājiem nebūtu jācenšas kopēt ASV, bet gan kritiski jāizvērtē, kas no šīs pieredzes ir piemērots ES un kas ir pašas ES stiprās puses. Turklāt mūsdienās arvien aktīvāk sevi piesaka Āzijas valstis, īpaši Ķīna un Indija, un ASV pati satraucas par konkurenci ar šīm valstīm.

Turklāt, kaut arī ES no ASV inovāciju ziņā kopumā atpaliek, tomēr atsevišķas ES dalībvalstis, piemēram, Zviedrija un Somija, dažādos inovāciju reitingos pārspēj ASV³⁹. Tāpēc der ieklausīties ieteikumos, ka ES inovācijas ziņā vērtīgāka varētu būt veiksmīgāko ES dalībvalstu pieredzes analīze, nekā cenšanās panākt ASV⁴⁰.

Vai Eiropa ir inovācijai draudzīga?

Pastāv visdažādākie skaidrojumi, kāpēc Eiropā inovācija nav tik aktīva kā citviet. Viens no populārākajiem skaidrojumiem ir, ka ASV inovācija ir aktīvāka, jo tur ir mazāka valsts loma ekonomikā. Tomēr inovācijas jomā skaidrojums par mazāku valsts lomu neiztur kritiku, jo, neskatoties uz to, ka Amerikā ļoti populāri ir paziņojumi par minimālu valsts lomu, valsts finansējums pētniecībai un attīstībai ASV ir lielāks nekā ES (skat. 1. tabulu), turklāt arī ASV pastāv valsts atbalsta mehānismi pētniecībai un attīstībai, piemēram, Mazā biznesa inovāciju pētniecības programma (SBIR)⁴¹.

Tādējādi, salīdzinot inovācijas situāciju ASV un ES, var teikt, ka ES problēma ir nevis pārāk lielā valsts loma pētniecībā un inovācijā, bet gan pārāk mazā biznesa iesaistīšanās šajos procesos, jo ASV līdzās lielākai valsts lomai pastāv arī ievērojami lielāka biznesa līdzdalība pētniecībā un attīstībā. Tāpēc viens no galvenajiem jautājumiem ES ir – kā panākt lielāku biznesa sektora līdzdalību pētniecībā un attīstībā. Līdzšinējās debatēs ir izveidojies konsenss, ka prioritāte šajā ziņā ir tādu biznesa ietvara nosacījumu izveidošana, kas veicinātu inovāciju. Pie šiem ietvara nosacījumiem pieder tirgus atvērtība, atbilstoši intelektuālā īpašuma tiesību un patentu režīmi un riska kapitāla pieejamība⁴².

Tajā pašā laikā ASV un ES inovācijas situācijas salīdzinājumā jāņem vērā arī reģionu atšķirīgie ekonomiskie profili un salīdzinošās priekšrocības. Ilgtermiņa patentu datu analīze liecina, ka, piemēram, Vācijas kompāniju salīdzinošās priekšrocības ir tādās nozarēs kā mehāniskā inženierija, transports, plaša patēriņa preces un automašīnas⁴³. Šīm nozarēm ir raksturīga pieaugoša inovācija ar pakāpeniskiem procesu un produktu uzlabojumiem. Savukārt ASV kompāniju salīdzinošās priekšrocības ir tādās nozarēs kā medicīniskā inženierija, biotehnoloģija, informāciju un komunikāciju tehnoloģijas. Šīm nozarēm raksturīga radikāla inovācija. Tādējādi atšķirības inovācijā starp ASV un ES izriet ne tikai no tā, ka ASV ir pārāka un ES atpaliek, bet arī no tā, ka šiem reģioniem ir katram savas salīdzinošās priekšrocības un specializācija.

Tomēr, runājot par iespējamiem kavēkļiem un traucēkļiem inovācijai Eiropā, ir vērts pievērst uzmanību, vai Eiropas sabiedrības vērtības, kultūra un mentalitāte veicina inovāciju. Sabiedrības vērtībām un attieksmei inovācijas gadījumā ir īpaša nozīme, jo inovācijas procesu raksturo *status quo* apšaubīšana, nenoteiktība, meklējumi, risks un eksperiments⁴⁴. Inovācija bieži vien notiek pēc mēģinājumu un kļūdu metodes⁴⁵. Tāpēc inovācijas attīstībai svarīga ir sabiedrības atvērtība pārmaiņām, spēja uzņemt risku, iecietība pret eksperimentiem un neveiksmēm, kas ir neatņemama inovācijas procesa sastāvdaļa.

Viens no galvenajiem skaidrojumiem nepietiekamai inovācijai Eiropā ir, ka sabiedrības kultūra un attieksme nav atbalstoša pārmaiņām un riskam. Profesors Stefano Mikosi uzsver, ka dinamiskai ekonomikai un inovācijai nepieciešama ekonomiskā vide un institūcijas, kā arī kultūras vērtības un attieksmes, kas dotu spēcīgus stimulus pārmaiņām un veicinātu atvērtību jauniem spēlētājiem un jauniem eksperimentiem biznesā⁴⁶. Inovācijai nepieciešama atvērta un dinamiska ekonomiskā vide, kurā valda ambīciju, konkurences, pašpalīdzības un iniciatīvas gaisotne. Turklāt svarīgi, lai risku uzņemšanos atbalstītu

sabiedrība, finanšu un juridiskās institūcijas. Tā kā inovācijai raksturīgais risks un eksperiments daudzos gadījumos ir neveiksmīgs, ir svarīgi, lai neveiksme biznesā neradītu nozīmīgus finansiālus un ekonomiskus apgrūtinājumus un nenovestu pie atstumtības no pārējās sabiedrības. Savukārt veiksmes gadījumā sabiedrībai jābūt gatavai pieņemt arī to, ka veiksmīga eksperimenta rezultātā tiek gūta ievērojama peļņa.

Mikosi atzīst, ka vēsturiski radušās korporatīvās ekonomiskās institūcijas kontinentālajā Eiropā ir izveidojušas ekonomisko vidi un kultūras vērtības, kas nav inovāciju stimulējošas. Viņš uzsver, ka Eiropā valdošā attieksme ir – indivīda ekonomisko pozīciju nosaka laimīgs gadījums, sakari vai mantojums, nevis viņa spējas un iniciatīva. Līdz ar to šādai videi raksturīgs indivīda pārlicības trūkums par saviem spēkiem. Turklāt aizdomīga ir arī attieksme pret lielu peļņu, kas nereti tiek saistīta ar īpašu aizsardzību no likuma vai politiskās sistēmas puses, un Eiropas gadījumā bieži vien arī atbilst patiesībai. Mikosi pretnostata indivīda atkarību un rūpes par statusu Eiropā ģimenes vērtību un izglītības veicinātajai pašpaļāvības kultūrai ASV. Līdz ar to nopietns pavērsiens inovācijā Eiropā nav iespējams bez ilgtermiņa izmaiņām ekonomiskajās institūcijās un sabiedrības vērtībās.

Tādējādi sabiedrības atvērtība inovācijām un inovācijas gars biznesa sektorā ir jomas, kurās Eiropa tiešām var mācīties no ASV. Nepieciešamība novērtēt inovāciju kā svarīgu sabiedrības vērtību tiek uzsvērtā arī ES politikas dokumentos⁴⁷. Tomēr šajā jomā jo īpaši nepietiek tikai ar politikas veidotāju aktivitātēm, arī pašai sabiedrībai ir jābūt atvērtai pārmaiņām, jāapzinās problēma un jābūt gatavai mainīties.

Taču arī Eiropas sabiedrībā attieksme pret inovāciju nav viendabīga. Ir daļibvalstis, kas ir atvērtākas inovācijai, un ir tādas, kas ir skeptiskākas. *Eirometra* sabiedriskās domas aptaujā par iedzīvotāju attieksmi pret inovāciju, tās nozīmi un jauniem produktiem un pakalpojumiem, respondenti pēc atbildēm tika iedalīti četrās grupās: inovācijas pretiniekos, atturīgajos, savaldzinātajos un entuziastos⁴⁸. Vidēji ES 11% respondentu bija inovācijas entuziasti, 39% – savaldzinātie, 33% – atturīgie un 16% pretinieku. Visvairāk inovācijas entuziastu un savaldzināto ir Maltā, Slovākijā, Itālijā, Francijā un Slovēnijā. Lielāks par ES vidējo atbalsts inovācijai ir arī Luksemburgā, Nīderlandē, Zviedrijā, Čehijā, Īrijā, Lielbritānijā, Beļģijā, Dānijā un Ungārijā. Vismazākais atbalsts inovācijai ir Polijā un Latvijā, kur vairāk nekā 60% respondentu ir inovācijas pretinieki (16–17%) un atturīgie (45–47%). Salīdzinoši daudz inovācijas pretinieku

(ap 20%) ir arī Vācijā, Grieķijā, Kiprā, Portugālē un Spānijā. Interesanti, ka Somijā, kurai ir vieni no labākajiem rādītājiem inovācijas indeksā, sabiedrības attieksme pret inovāciju ir samērā piesardzīga – 46% respondentu ir atturīgi, bet 13% – pretinieki.

Dati par sabiedrības attieksmi liecina, ka, neskatoties uz to, ka Eiropas politisko līderu diskursā mūsdienās inovācija viennozīmīgi tiek uzverta kā prioritāte un nepieciešamība ilgtermiņa sociālekonomiskās attīstības nodrošināšanā, liela daļa sabiedrības vēl nebūt nav pārliecināta par ieguvumiem no inovācijas. Daļa sabiedrības uz inovāciju raugās konservatīvi, ar aizspriedumiem, bažām un neizpratni. Tas liecina, ka ir nepieciešama plašāka diskusija par inovācijas mērķiem un ieguvumiem, sabiedrības vajadzībām un gaidām. Pretējā gadījumā idejas par inovācijas veicināšanu lielā mērā var palikt tikai elitārs pasākums ar apšaubāmu sabiedrības atbalstu.

Izaicinājumi zināšanu un inovācijas attīstībai Eiropā un Latvijā

“Eiropai ir jāklūst par patiesi uz zināšanām balstītu un inovācijai draudzīgu sabiedrību, kurā inovācija nav tas, no kā sabiedrība baidās, bet gan to gaida, kur tā tiek nevis kavēta, bet veicināta, un kur tā ir daļa no centrālajām sabiedrības vērtībām un tiek uzverta kā tāda, kas darbojas visu pilsoņu labā.”⁴⁹

Sekmīgai zināšanu un inovācijas veicināšanai ir svarīgi, lai politikas veidotājiem būtu pareiza izpratne un sistēmiska pieeja šiem jautājumiem. Publiskajās diskusijās inovācijas jēdziens reizēm tiek saprasts vienkāršoti vai sašaurināti, piemēram, asociējot to tikai ar augsto tehnoloģiju ražošanu, informācijas un komunikāciju jomu vai ar atsevišķiem populāriem gadījumiem, piemēram, Silīcija ieleju ASV. Tāpēc būtiski, lai politika netiktu veidota, vadoties no populāriem stereotipiem un mītiem par inovāciju, bet gan kompleksi pieejot inovācijas lomai sociālekonomiskajā attīstībā.

Turklāt inovācijas politikas veidošanā svarīgi ir ņemt vērā katras valsts specifisko situāciju un vajadzības. Eiropas Savienības dalībvalstu vidū inovācijas attīstība ievērojami atšķiras, tāpēc ir svarīgi piesardzīgi pārņemt citu valstu pieredzi, izvērtējot vai un kā tā iederēsies nacionālajā situācijā. Salīdzinošie pētījumi liecina, ka tieši jaunās dalībvalstis inovācijas jomā ievērojami atpaliek⁵⁰.

Aprēķini liecina, ka Ungārijai un Slovēnijai, lai sasniegtu ES vidējos inovācijas rādītājus, būs nepieciešami aptuveni 10 gadi, Lietuvai un Čehijai – vairāk nekā 20 gadi, Latvijai – gandrīz 40 gadi, bet Polijai un Slovākijai – vairāk nekā 50 gadi. Pret šādām prognozēm, protams, jāizturas piesardzīgi, jo nākotnes attīstību paredzēt ir praktiski neiespējami, tomēr šie aprēķini norāda uz ievērojamo inovācijas plaisu ES iekšienē. Tas arī liecina, ka daudzi no risinājumiem, kas ir veiksmīgi tehnoloģiski daudz attīstītākajās vecajās dalībvalstīs, ne vienmēr būs piemēroti jauno dalībvalstu pašreizējām attīstības vajadzībām.

Turpmāk tiks aplūkoti trīs izaicinājumi inovācijas politikai, kas aktuāli gan ES kopumā, gan arī jo īpaši Latvijas situācijā. Pirmkārt, svarīgi, lai no inovācijas attīstības iegūtu visas sabiedrības grupas un visi ekonomiskie sektori. Otrkārt, inovācijas veicināšanai nepieciešama kompleksa pieeja, ne tikai atsevišķi prestiži projekti. Treškārt, svarīga ir visaptveroša stratēģija inovācijas attīstībai, ne tikai mehāniska finansējuma palielināšana.

Ieguvumi visām sabiedrības grupām un ekonomikas sektoriem

Viena no bīstamākajām tendencēm zināšanu ekonomikas veidošanā un inovācijas politikā ir pārāk liela aizraušanās ar augstajām tehnoloģijām. Politika, kas vērsta uz augsto tehnoloģiju attīstību, skar tikai nelielu daļu ekonomikas un sabiedrības, tādēļ šāda politika var veicināt polarizāciju sabiedrībā. Augsto tehnoloģiju nozares ir nozīmīgas, tomēr svarīgs politikas uzdevums ir veicināt inovāciju arī zemo un vidējo tehnoloģiju nozarēs. Zemo un vidējo tehnoloģiju nozares Eiropā sastāda apmēram 90% ekonomisko aktivitāšu⁵¹. Turklāt arī zemo un vidējo tehnoloģiju nozarēs (mēbeļu, tekstila, pārtikas ražošanā u. c.) ir lielas inovācijas iespējas. Arī šajās nozarēs lielu daļu no pārdošanas apjomiem sastāda jauni un tehnoloģiski uzlaboti produkti. Šīs nozares izmanto arī augsta līmeņa dizaina prasmes, kā arī inženieru prasmes un zinātniskos pakalpojumus. Iespējams, ka Eiropas ekonomikā arī nākotnē liela loma būs vidējo un zemo tehnoloģiju nozarēm.

Pārāk liela aizraušanās ar augstajām tehnoloģijām ir īpaši bīstama jaunajās dalībvalstīs tāpēc, ka tā novērš politikas veidotāju uzmanību no šīm ekonomikām svarīgākiem jautājumiem, piemēram, inovācijas kapacitātes attīstīšanas visu jomu uzņēmumos⁵². Lielākā daļa jauno dalībvalstu nacionālo stratēģiju akcentē, ka viņu nacionālās prioritātes ir biotehnoloģija, materiālu tehnoloģija un informāciju un komunikāciju tehnoloģijas un ka šo valstu prioritātes atbilst

ES programmu prioritātēm⁵³. Šāda pieeja nozīmē politikas orientēšanu uz nelielu skaitu lielu uzņēmumu, novārtā atstājot pārējos, galvenokārt mazos un vidējos uzņēmumus.

Pētnieki skeptiski izturas pret jauno dalībvalstu iecerēm balstīt savu ekonomisko izaugsmi uz augsto tehnoloģiju sektoriem. Kaut arī Austrumāzijas valstis izmantoja šos sektorus straujai attīstībai, tas vēl nenozīmē, ka Centrālās un Austrumeiropas valstis mūsdienās šo stratēģiju varēs atkārtot⁵⁴. Pētnieki min divus galvenos iemeslus, kas liek šaubīties par augsto tehnoloģiju iespējamo nozīmi Centrālās un Austrumeiropas valstu attīstībā. Pirmkārt, augsto tehnoloģiju sektori nodarbinātības un produkcijas ziņā ieņem samērā mazu lomu ekonomikā. Pat Rietumeiropā tie ir tikai aptuveni 8%. Tāpēc daudz svarīgāka ir produktivitātes celšana visā ekonomikā. Otrkārt, konkurence augsto tehnoloģiju sektoros šobrīd ir ļoti intensīva, izcīnīt savu vietu ir grūti, tas prasa lielas investīcijas, un peļņa ne vienmēr ir liela. Tāpēc pētnieki iesaka domāt par tehnoloģiju izmantošanu visos tautsaimniecības sektoros.

Mūsdienu ekonomikā svarīgi ir pārvarēt arī tradicionālo stereotipu, ka inovācija un tehnoloģiju izmantošana attiecas tikai uz ražošanas sektoru. Ne mazāk svarīgi ir veicināt inovāciju arī pakalpojumu sektoros. Tas ir aktuāli arī Latvijā, kur pakalpojumu sektoriem ir nozīmīga loma ekonomikā, tomēr līdzšinējos inovāciju dokumentos, piemēram, Nacionālajā inovāciju programmā 2003.–2006. gadam uzmanība inovācijām pakalpojumu sektorā nav pievērsta.

Turklāt līdzās tehnoloģiskām inovācijām svarīgas ir arī netehnoloģiskās inovācijas, piemēram, izmaiņas biznesa modeļos, uzlabojumi dizainā un procesu organizācijā⁵⁵. Pētījumi liecina, ka tehnoloģiskās inovācijas ir produktīvas tad, ja tās pavada arī organizatoriskas pārmaiņas un cilvēkresursu attīstība⁵⁶. Tāpēc ekonomiskajai attīstībai ir svarīgi, lai tehnoloģiskā un netehnoloģiskā inovācija viena otru papildinātu.

Kompleksa pieeja, ne tikai prestiži projekti

Vēl viens risks zināšanu ekonomikas veidošanā ir politiķu un sabiedrības uzmanības koncentrēšanās uz atsevišķiem prestižiem projektiem, novārtā atstājot kompleksu pieeju inovāciju veicināšanai. Piemēram, būtu ļoti piesardzīgi jāizvērtē izskanējusi ideja par nepieciešamību lobēt Rīgu kā Eiropas Tehnoloģiju institūta atrašanās vietu⁵⁷, izvērtējot šīs idejas nepieciešamību, izmaksas un ieguvumus pašreizējā Latvijas inovācijas situācijā. Latvija Eiropas inovāciju

indeksā atrodas priekšpēdējā, 24. vietā,⁵⁸ un tikai 17,5% uzņēmumu Latvijā ir inovatīvi⁵⁹ pretstatā aptuveni vidēji 45% inovatīvu uzņēmumu ES. Šādā situācijā prioritāra ir inovācijas kapacitāšu veidošana uzņēmumos un šķēršļu novēršana inovācijai tautsaimniecībā. Ieguvumi no Eiropas Tehnoloģiju institūta izvietojanas Rīgā varētu būt samērā mazi, jo vietējā uzņēmējdarbības sektora iespējas gūt labumu no šāda līmeņa institūta pagaidām varētu būt ierobežotas. Tāpēc šāda institūta atrašanās Latvijā pagaidām varētu lidzināties "katedrālei tuksnesī", kam ir samērā neliela saikne ar vietējo sociālekonomisko attīstību.

Kaut arī plašsaziņas līdzekļu un politiķu uzmanību zināšanu ekonomikai bieži vien piesaista atsevišķi elitāri un prestiži projekti ar augstām tehnoloģijām un modernām laboratorijām, inovāciju veicināšana patiesībā galvenokārt ir prozaisks ikdienas darbs, pakāpeniski attīstot inovācijas kapacitātes uzņēmējdarbības sektorā un novēršot šķēršļus inovācijas procesā: finanšu, cilvēkresursu un informācijas trūkumu, traucējošu uzņēmējdarbības regulējumu utt.

Visaptveroša stratēģija, ne tikai mehāniska finansējuma palielināšana

Svarīga Lisabonas stratēģijas sastāvdaļa ir pētniecības un attīstības finansējuma palielināšana līdz 3% no IKP līdz 2010. gadam. Šim mērķim ir bijusi liela nozīme arī Latvijā, kur tas ir palīdzējis pievērst politiķu uzmanību pētniecības un attīstības finansējumam, kas kopš 20. gadsimta deviņdesmito gadu sākuma bija atstāts novārtā. Lielā mērā tieši pateicoties ES izvirzītajam 3% mērķim, pēc kura 1% jānāk no valsts budžeta, Latvijas Zinātniskās darbības likumā 2005. gadā tika noteikts, ka ik gadu zinātniskās darbības finansējumam jāpieaug vismaz par 0,15% no IKP, līdz tas sasniedz vismaz 1% no IKP⁶⁰. Līdz ar to finansējums pētniecībai un attīstībai pēdējos gados ir pieaudzis un ir uzsāktas daudzas svarīgas aktivitātes: ieviests bāzes finansējums zinātniskajiem institūtiem, palielināts finansējums zinātniskajai darbībai augstskolās utt.

Tomēr, kā norāda daudzi pētnieki, mehāniska finansējuma palielināšana līdz noteiktam mērķim pati par sevi nebūt vēl negarantē rezultātu⁶¹. Finansējuma palielināšana būtu efektīvāka, ja tā būtu daļa no plašākas stratēģijas, kurā definēti politikas mērķi un sistēmisks aktivitāšu kopums to sasniegšanai, kā arī kritēriji, pēc kuriem tiktu vērtēts paveiktais un ieguldīto līdzekļu atdeve. Arī Latvijas Zinātniskās darbības likumā noteikts, ka Saeima uz desmit gadiem apstiprina valsts zinātnes un tehnoloģijas attīstības stratēģiju, tomēr tas joprojām

nav izdarīts. 2006. gada jūnijā Ministru kabineta komiteja izskatīja Zinātnes un tehnoloģiju attīstības pamatnostādņu projektu 2006.–2013. gadam un noteica, ka Izglītības un zinātnes ministrijai jā sagatavo arī atbilstoša stratēģija⁶². Šo dokumentu publiska apspriešana un apstiprināšana piedāvā labu iespēju diskusijā par zinātnes un tehnoloģijas attīstības mērķiem un sagaidāmajiem rezultātiem iesaistīt plašāku sabiedrību, kā arī izskaidrot nodokļu maksātājiem, kā viņu līdzekļu investēšana zinātniskajā darbībā iekļaujas plašākā zinātnes un tehnoloģijas attīstības stratēģijā un kāda atdeve šīm investīcijām ielānota.

Efektīvai stratēģijas sagatavošanai un īstenošanai nozīmīga ir arī politiskā līderība. To varētu nodrošināt pamatnostādņu projektā paredzētā konsultatīvā un koordinējošā institūcija – Zinātnes un tehnoloģiskās attīstības stratēģijas padome Ministru prezidenta vadībā, kāda darbojas arī daudzās citās Eiropas valstīs. Sekmīgā politikas īstenošanā nozīmīga loma ir sadarbībai starp Ekonomikas ministriju, kas atbild par inovācijas politiku, un Izglītības un zinātnes ministriju, kas atbild par zinātnes politiku. Administratīvo kapacitāšu stiprināšanas kontekstā šajā jomā pozitīvi vērtējama Zināšanu un inovācijas sistēmu departamenta izveide Latvijas Investīciju un attīstības aģentūrā 2006. gadā, lai administrētu valsts atbalsta pasākumus šajā jomā, analizētu inovācijas sistēmu, atbalsta instrumentu efektivitāti utt.⁶³

Kopsavilkums: Daži priekšnoteikumi sekmīgai Lisabonas stratēģijas īstenošanai

Lisabonas stratēģija izaugsmei un nodarbinātībai ir svarīga tādejādi, ka palīdz piesaistīt politisko līderu uzmanību aktuāliem sociālekonomiskās attīstības jautājumiem, piešķirt šiem jautājumiem politisku prioritāti un mobilizēt finanšu un cilvēkresursus šo jautājumu risināšanai. Iecerētās un uzsāktās reformas būs sekmīgas tikai tad, ja tām būs arī uzņēmēju un sabiedrības atbalsts un līdzdalība. Daži svarīgi priekšnoteikumi Lisabonas stratēģijas īstenošanai, kā arī zināšanu un inovācijas veicināšanai Eiropā un Latvijā stratēģijas ieviešanas beigu posmā:

- gandrīz septiņu stratēģijas attīstības gadu laikā tā no vispārīgām politiskām deklarācijām konkretizējusies līdz daudziem specifiskiem reformu pasākumiem ar praktisku ieviešanas ietvaru un instrumentāriju. Turklāt pēc stratēģijas atjaunošanas 2005. gadā tā ir kļuvusi pragmatiskāka.

Nobeiguma periodā svarīga būs atjaunotās stratēģijas vidus posma izvērtēšana 2008. gadā un tajā pieņemtie lēmumi gan Eiropas, gan nacionālajā līmenī. Arī Latvijai uz šo izvērtējumu svarīgi noformulēt savu nostāju ar nacionālajām vajadzībām un prioritātēm;

- daļa no stratēģijā ietvertajiem jautājumiem, piemēram, zināšanu un inovāciju veicināšana, ir ilgtermiņa procesi. Kampanģveidīgas aktivitātes šādiem procesiem var dot nozīmīgu stimulu, tomēr tās nav pietiekamas ilgākā laika periodā. Tāpēc nepieciešams domāt par pārmantojamību un to, kā šie procesi tiks veicināti pēc Lisabonas stratēģijas noslēguma 2010. gadā;
- lai izvērtētu reformu īstenošanu un padarītu, svarīgs ir regulārs progresa izvērtējums. Tomēr jāatceras, ka daļa reformu, piemēram, investīcijas izglītībā un pētniecībā, sniedz sociālus un ekonomiskus rezultātus tikai pēc ilgāka laika;
- sekmīgai reformu īstenošanai svarīga ir efektīva politiskā līderība un administratīvā kapacitāte gan Eiropas, gan nacionālajā līmenī. Pozitīvi vērtējams, ka līdzās politiskajiem līderiem un administratīvajām amatpersonām stratēģijas īstenošanā iesaistīti arī sociālie partneri un pašvaldību pārstāvji, tomēr iesaistīto personu loku varētu paplašināt arī ar reģionu un augstskolu pārstāvjiem. Tā kā stratēģija ietver daudz dažādu pasākumu, tās īstenošanā ļoti svarīga ir sadarbība ar dažādām institūcijām. Ņemot vērā ciešo sinerģiju starp Lisabonas stratēģiju un struktūrfondu aktivitātēm, īpaši svarīga ir koordinācija starp institūcijām, kas atbild par abām šīm jomām;
- viena no prioritātēm Lisabonas stratēģijas īstenošanā gan Eiropas, gan nacionālā līmenī ir zināšanu un inovācijas veicināšana, kas no atsevišķu ekspertu un entuziastu aizraušānās ir kļuvusi par politisko līderu atbalstītu prioritāti. Tā, lai nodrošinātu ekonomisko izaugsmi ilgtermiņā un sekmētu pāreju no darbietilpīgas ekonomikas uz zinātņu ietilpīgu ekonomiku, ir prioritāra arī Latvijai;
- zināšanu un inovācijas jomā ES daudz var mācīties no ASV, taču Eiropai kritiski jāizvērtē, kuri no Amerikas "veiksmes stāstiem" ir piemēroti Eiropas situācijai, turklāt ASV panākšanai nevajadzētu kļūt pašmērķīgai. Eiropai svarīgi sekot arī Āzijas strauji augošo ekonomiku attīstībai, kā arī analizēt pieredzi Eiropas inovatīvākajās valstīs – Somijā un Zviedrijā, kas daudzos inovācijas rādītājos pārspēj ASV;
- inovācijas jomā ļoti svarīga ir sabiedrības atvērtība un atbalstoša attieksme eksperimentiem un riskam. Sociolģgisko aptauju rezultāti liecina, ka

laikā, kad inovācija viennozīmīgi ir prioritāte Eiropas politisko līderu diskursā, liela daļa sabiedrības pret inovāciju joprojām ir atturīga. Nepieciešama plašāka diskusija par sabiedrības attieksmi, vajadzībām un gaidām attiecībā uz inovāciju, lai tās atbalsts nepaliktu tikai elitārs pasākums ar apšaubāmu sabiedrības atbalstu. Tas ir aktuāli arī Latvijā, kur salīdzinoši liela daļa respondentu pret inovāciju ir atturīga;

- rādītāji liecina, ka starp ES dalībvalstīm pastāv lielas atšķirības inovāciju ziņā un ka būs nepieciešams ilgs laiks, kamēr jaunās dalībvalstis sasniegs ES vidējos rādītājus. Lielās atšķirības akcentē nepieciešamību katrā valstī meklēt savai situācijai un vajadzībām atbilstošus risinājumus;
- atbalstot inovāciju, riskanti ir koncentrēties tikai uz atbalstu augstajām tehnoloģijām, kas veido vien nelielu daļu ekonomikas un skar mazu daļu sabiedrības. Līdz ar to koncentrēšanās tikai uz augstajām tehnoloģijām var veicināt sociālekonomisko polarizāciju. Lai no inovācijas iegūtu visa tautsaimniecība un sabiedrība, svarīgi ir to veicināt arī zemo un vidējo tehnoloģiju nozarēs un pakalpojumu sektorā, kā arī līdzās tehnoloģiskajai inovācijai sekmēt netehnoloģisko inovāciju darba organizācijā, dizainā, mārketingā u. c.;
- zināšanu sabiedrības veidošana nav iespējama, koncentrējoties tikai uz prestižiem tehnoloģiju projektiem. Latvijas situācijā daudz svarīgāka ir pakāpeniska inovāciju kapacitāšu veidošana un attīstīšana visā uzņēmējdarbības sektorā, īpaši mazos un vidējos uzņēmumos, un sistēmiska pieeja inovāciju šķēršļu (finanšu, speciālistu un informācijas trūkums; traucējoša uzņēmējdarbības regulācija) novēršanai;
- pozitīvi, ka Lisabonas stratēģijas ietekmē ir pievērsta uzmanība ilgu laiku novārtā atstātajam un nepietiekamajam finansējumam pētniecībai un attīstībai. Tomēr zināšanu un inovāciju veicināšanai nepietiek tikai ar mehānisku finansējuma palielināšanu. Palielinātās investīcijas var dot ierobežotus rezultātus, ja tās nebūs daļa no visaptverošas zināšanu un inovācijas attīstības stratēģijas ar skaidri definētiem mērķiem un sasniedzamajiem rezultātiem, sistēmisku pasākumu kopumu un skaidriem kritērijiem, pēc kādiem tiks vērtēta šo investīciju efektivitāte.

1. logs

Integrētās vadlīnijas izaugsmei un nodarbinātībai (2005–2008)**Makroekonomiskās vadlīnijas**

1. Nodrošināt ekonomisko stabilitāti.
2. Nodrošināt ekonomisko ilgtspēju.
3. Veicināt efektīvu resursu sadalījumu.
4. Veicināt lielāku saskaņotību starp makroekonomisko un struktūrpolitiku.
5. Nodrošināt, lai algu līmeņa izmaiņas sekmētu makroekonomisko stabilitāti un izaugsmi.
6. Veicināt dinamisku un labi funkcionējošu Ekonomisko un monetāro savienību.

Mikroekonomiskās vadlīnijas

7. Paplašināt un padziļināt iekšējo tirgu.
8. Nodrošināt atvērtus un konkurētspējīgus tirgus.
9. Veidot pievilcīgāku biznesa vidi.
10. Veicināt uzņēmējdarbības kultūru un veidot maziem un vidējiem uzņēmumiem atbalstošu vidi.
11. Paplašināt un uzlabot Eiropas infrastruktūru un pabeigt ielānos prioritāros pārrobežu projektus.
12. Palielināt un uzlabot investīcijas pētniecībā un attīstībā.
13. Veicināt inovāciju, informāciju un komunikāciju tehnoloģiju ieviešanu.
14. Veicināt ilgtspējīgu resursu izmantošanu un stiprināt saikni starp vides aizsardzību un izaugsmi.
15. Sekmēt spēcīga rūpnieciskā sektora attīstību .

Nodarbinātības vadlīnijas

16. Īstenot nodarbinātības politiku ar mērķi panākt pilnīgu nodarbinātību, uzlabot darba kvalitāti un produktivitāti un stiprināt sociālo un teritoriālo kohēziju.
17. Veicināt dzīves cikla pieeju nodarbinātībai.
18. Nodrošināt iekļaujošu darba tirgu darba meklētājiem un cilvēkiem ar īpašām vajadzībām.
19. Uzlabot atbilstību darba tirgus prasībām.
20. Apvienojumā ar nodarbinātības drošību veicināt elastīgumu un samazināt darba tirgus segmentāciju.
21. Nodrošināt nodarbinātībai draudzīgu algu un citu darbaspēka izmaksu sakārtošanu.
22. Paplašināt un uzlabot investīcijas cilvēka kapitālā.
23. Izglītības un apmācības sistēmas pielāgot atbilstoši jaunajām kompetenču prasībām.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Presidency Conclusions, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000.
- ² Vairāk par atvērto koordinācijas metodi skatīt, piemēram, Journal of European Public Policy, Vol. 11, No. 2, April 2004. Special Issue "The Open Method of Coordination". Guest Editors: Susana Borrás and Bent Greeve.
- ³ European Commission "Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy", Communication to the Spring European Council COM (2005) 24, 02.02.2005.
- ⁴ European Commission "Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2005) 330, 20.07.2005.
- ⁵ European Commission "Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005–2008)", COM (2005) 141, 12.04.2005.
- ⁶ Presidency Conclusions, Brussels European Council, 23 and 24 March 2006.
- ⁷ European Commission "Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007–2013", COM (2005) 05.07.2005, p. 299.
- ⁸ European Commission "Implementing the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs "A year of delivery"", Communication from the Commission to the Spring European Council 12.12.2006.
- ⁹ Šeit un turpmāk avots: European Commission "Implementing the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs "A year of delivery"", Communication from the Commission to the Spring European Council 12.12.2006.
- ¹⁰ Presidency Conclusions, Barcelona, 15 and 16 May 2002.
- ¹¹ Gelauff, George and Arjan Lejour (2006) "The New Lisbon Strategy. An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon targets", Industrial Policy and Economic Reforms Papers No. 1, European Commission: Enterprise and Industry Directorate-General. Skatīt arī: European Commission "The Economic Costs of Non-Lisbon", Commission Staff Working Paper, 08.03.2005.
- ¹² Latvijas nacionālā Lisabonas programma 2005.–2008. gadam.
- ¹³ Ziņojums par progresu Latvijas nacionālās Lisabonas programmas 2005.–2008. gadam īstenošanā, Rīga, 2006. gada oktobris.
- ¹⁴ MK noteikumi Nr. 583 "Lisabonas stratēģijas uzraudzības padomes nolikums", 02.08.2005.
- ¹⁵ Ziņojums par progresu Latvijas nacionālās Lisabonas programmas 2005.–2008. gadam īstenošanā, Rīga, 2006. gada oktobris.
- ¹⁶ European Commission "Time to move up a gear", Communication from the Commission to the Spring European Council, Country chapters, PART II to COM (2006) 30, 25.01.2006.
- ¹⁷ Ekonomikas ministrijas preses relīze par 10.02.2006. Lisabonas stratēģijas uzraudzības padomes sēdi.
- ¹⁸ Ziņojums par progresu Latvijas nacionālās Lisabonas programmas 2005.–2008. gadam īstenošanā, Rīga, 2006. gada oktobris.
- ¹⁹ "Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007.–2013." LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, 2006.

- ²⁰ Ziņojums par progresu Latvijas nacionālās Lisabonas programmas 2005.–2008. gadam īstenošanā, Rīga, 2006. gada oktobris.
- ²¹ European Commission “Implementing the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs “A year of delivery””, Communication from the Commission to the Spring European Council, PART II Assessment of progress made by each Member State 12.12.2006.
- ²² European Commission “Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy”, Communication to the Spring European Council COM (2005) 24, 02.02.2005.
- ²³ Schumpeter, Joseph A. (1975) “Capitalism, Socialism and Democracy”, Grand Rapids: Harper Torchbooks, p. 83.
- ²⁴ Šeit un turpmāk no: Edquist, Charles (2001) “Innovation Policy – A Systemic Approach”, in: Daniele Archibugi and Bengt-Ake Lundvall (eds) “The Globalizing Learning Economy”, Oxford University Press, pp. 219–238.
- ²⁵ Presidency Conclusions, Brussels European Council, 23 and 24 March 2006.
- ²⁶ European Commission “An innovation-friendly, modern Europe”, Communication from the Commission to the European Council (Informal meeting in Lahti – Finland, 20 October 2006), COM (2006) 589, 12.10.2006.
- ²⁷ Presidency Conclusions, Brussels European Council, 14 and 15 December 2006.
- ²⁸ European Commission “Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU”, COM (2006) 502, 13.09.2006.
- ²⁹ European Commission “Implementing the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs “A year of delivery””, Communication from the Commission to the Spring European Council 12.12.2006.
- ³⁰ Banchoff, Thomas (2002) “Institutions, Inertia and European Union Research Policy”, *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.1., p. 7.
- ³¹ European Commission “Green Paper on innovation”, COM(95) 688, Bulletin of the European Union, Supplement 5/95.
- ³² Dosi, Giovanni, Patrick Llerena and Mauro Sylos Labini (2005) “Evaluating and Comparing the innovation performance of the United States and the European Union”, www.trendchart.org
- ³³ Šeit un turpmāk avots: European Innovation Scoreboard 2005. Comparative Analysis of Innovation Performance, www.trendchart.org
- ³⁴ European Commission “Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon strategy”, COM(2005) 152, 20.04.2005.
- ³⁵ Šeit un turpmāk avots: European Commission “Implementing the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs “A year of delivery””, Communication from the Commission to the Spring European Council, Annex 12.12.2006.
- ³⁶ Šeit un turpmāk European Commission “Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing the European Technology Institute”, COM (2006) 604, 18.10.2006.
- ³⁷ Skatīt, piemēram, European Commission “Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon strategy”, COM (2005) 152, 20.04.2005.

- un European Commission "Delivering on Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation", COM (2006) 208, 10.05.2006.
- ³⁸ Piemēram, European Commission "An innovation-friendly, modern Europe", Communication from the Commission to the European Council (Informal meeting in Lahti – Finland, 20 October 2006), COM (2006) 589, 12.10.2006.
- ³⁹ European Innovation Scoreboard 2005. Comparative Analysis of Innovation Performance.
- ⁴⁰ Lundvall, Bengt-Ake and Mark Tomlinson (2002) "International benchmarking as a policy learning tool", in: Rodrigues, Maria Joao (ed.) "The New Knowledge Economy in Europe: A Strategy for International Competitiveness and Social Cohesion", p. 227.
- ⁴¹ Etkowitz, Henry (2003) "Public Venture Capital: The Secret Life of US Science Policy", in: Biegelbauer, Peter and Susana Borrás (eds) "Innovation Policies in Europe and the US. The new agenda", Aldershot: Ashgate, pp. 43–59.
- ⁴² Boekholt, Patries and Jan-Frens Giessel "The Innovation Gap between the EU & the US: myth or reality?" Workshop Background Paper, Trend Chart Policy Workshop, Brussels, 15–16 November 2005.
- ⁴³ Hall, Peter and David Soskice (2001) "An Introduction to Varieties of Capitalism", in: Pater A. Hall and David Soskice (eds) "Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage", Oxford: Oxford University Press, pp. 41–44.
- ⁴⁴ Rosenberg, Nathan and L. E. Birdzell (1986) "How the West Grew Rich. The Economic Transformation of Industrial World", New York: Basic Books.
- ⁴⁵ To raksturo arī kā *Trial and error and trying again*.
- ⁴⁶ Šeit un turpmāk idejas no Micossi, Stefano "Economic Values and Dynamism in the EU Economy", CEPS Policy Brief, No. 64/February 2005.
- ⁴⁷ European Commission "Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU", COM (2006) 502, 13.09.2006.
- ⁴⁸ European Commission (2005) "Population Innovation Readiness", Special Eurobarometer.
- ⁴⁹ European Commission "Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU", COM (2006) 502, 13.09.2006.
- ⁵⁰ Šeit un turpmāk aprēķini no: European Innovation Scoreboard 2005. Comparative Analysis of Innovation Performance.
- ⁵¹ Šeit un turpmāk balstīts uz: Hirsch-Kreinsen, Hartmut, David Jacobson, Staffan Laestadius and Keith Smith (2003) "Low-Tech Industries and the Knowledge Economy: State of the Art and Research Challenges", Paper written within the context of the research project "PILOT: Policy and Innovation in Low-Tech", www.pilot-project.org
- ⁵² Havas, Attila (2006) "Knowledge-intensive Activities vs. High-tech Sectors: Learning options and traps for Central European policy-makers", in: Piech, Krzysztof and Slavo Radosevic (eds) "Knowledge based economy in countries of central and eastern Europe: countries and sectors in process of change", Palgrave.
- ⁵³ Radosevic, Slavo and Alasdair Reid (2006) "Innovation Policy for a Knowledge Based Economy in Central and Eastern Europe: driver of growth or new layer of bureaucracy?"

- in: Krzysztof Piech and Slavo Radosevic (eds) "Knowledge-based Economy in Central and Eastern Europe: Countries and Industries in a Process of Change", Palgrave.
- ⁵⁴ Šeit un turpmāk idejas no: Von Tunzelmann, Nick and Sussan Nassehi (2004) "Technology policy, European Union enlargement, and economic, social and political sustainability", *Science and Public Policy*, Vol. 31, No. 6, p. 478.
- ⁵⁵ European Commission "An innovation-friendly, modern Europe", Communication from the Commission to the European Council (Informal meeting in Lahti – Finland, 20 October 2006), COM (2006) 589, 12.10.2006.
- ⁵⁶ Lundvall, Bengt-Ake (2002) "Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model", Cheltenham: Edward Elgar, p. 42.
- ⁵⁷ Piemēram, *Diena* 27.02.2006. un 18.10.2006.
- ⁵⁸ European Innovation Scoreboard 2005. Comparative Analysis of Innovation Performance.
- ⁵⁹ LR Centrālā statistikas pārvalde "Pētniecības un jauninājumu (inovāciju) statistika", Rīga, 2006.
- ⁶⁰ Zinātniskās darbības likums, pieņemts 14.04.2005.
- ⁶¹ Piemēram, Von Tunzelmann, Nick and Sussan Nassehi (2004) "Technology policy, European Union enlargement, and economic, social and political sustainability", *Science and Public Policy*, Vol. 31, No. 6.
- ⁶² LR Ministru kabineta komitejas sēdes protokols Nr. 21, 2006. gada 5. jūnijā "Zinātnes un tehnoloģijas pamatnostādņu projekts 2006.–2013. gadam".
- ⁶³ Ziņojums par progresu Latvijas nacionālās Lisabonas programmas 2005.–2008. gadam īstenošanā, Rīga, 2006. gada oktobris.

**ŽANETA OZOLIŅA, ATIS LEJIŅŠ,
GATIS PELNĒNS, DZINTRA BUNGS**

**Eiropas Savienības Kopējā ārējā un drošības politika
vērtību un interešu krustugunīs (bet ne krustcelēs)¹**

Eiropas Savienības (ES) Kopējā ārējā un drošības politika (KĀDP) pēdējos gados kļūst par atskaites punktu, attiecībā pret kuru tiek vērtēti un vērtīti Eiropas integrācijas panākumi un neveiksmes. Ja sekojam ES iestāžu pārstāvju izteicieniem, valdošais viedoklis ir vispārēja sajūsma par galvu reibinošiem sasniegumiem ES KĀDP laukā. Savukārt, ja ieklausās atsevišķu dalībvalstu politiķu un ekspertu paustajos uzskatos, dominēs pesimistiskā nots, paužot neapmierinātību par kopīgu viedokļu un pozīciju panākšanas problemātiskumu ES nākotnei svarīgākajos jautājumos. No ES politikām tālāk stāvošs vērotājs šajā savstarpēji izslēdzošo argumentu jūklī varētu justies apjukis. Patiesībā apjukumam nav pamata, jo lietu stāvoklis ārējā un drošības politikā pierāda jau ilgstoši pastāvošo un arī nākotnē paredzamo pretrunu starp valstu nevēlēšanos atteikties no svarīga ikvienas valsts suverenitātes atribūta – ārējās, drošības un aizsardzības politikas. Tajā pašā laikā valstu interesēs ir nozīmīgu politisku lēmumu saskaņošana ar ārējo starptautisko vidi, jo ES, darbojoties kā vienotam politiskam spēkam, ir lielāka ietekme uz pasaules notikumiem un procesiem nekā individuālām dalībvalstīm. Tādēļ arī lielākā daļa ES dalībvalstu apliecina gatavību attīstīt ES KĀDP, bet, tiklīdz tā jārealizē, ikviena darbība tiek pozicionēta kā pretēja nacionālajām interesēm. Zīmīgi, ka šajā ES politikā spilgti izpaužas vērtību un interešu attiecību pretrunīgums, kam ir gan vēsturisks, gan starptautisks, gan valstu interešu, gan Eiropas integrācijas likumsakarību skaidrojums.

Tādēļ šajā grāmatas nodaļā pievērsīsimies ES KĀDP attīstības svarīgāko tendenču, likumsakarību un problēmloku noskaidrošanai, kas palīdzēs pozicionēt Latvijas nostāju šajā ES politikā. Raksta sākumā tiks ieskicētas svarīgākās ES KĀDP veidošanās vēsturiskās tendences, kas ietekmējušas pašreizējo situāciju ārējās un drošības politikas jomā. Autori veiks īsu Ivara Ijaba rakstā

piedāvāto vērtību sarakstu auditu, izdalot ES KĀDP jomai svarīgākās. Trešā sadaļa būs veltīta atsevišķu dalībvalstu attieksmes pret ES KĀDP analīzei, lai secinātu, kādas ir savstarpēji pārklājošās valstu intereses un kur izpaužas atšķirības, kā arī tiks noskaidrots, cik lielā mērā katras valsts pozīcijā izpaužas vērtību komponente, kas savukārt palīdzēs izdarīt plašāku secinājumu par vērtību un interešu attiecībām. Ceturtajā daļā tiks veikta gadījuma analīze – tiks izpētīts, kā vērtības un intereses izpaužas Eiropas Kaimiņu politikā. Nodaļas beigās sniegtie secinājumi pievērsīs uzmanību tiem problēmu jautājumiem ES KĀDP, uz kuriem jāvērs uzmanība Latvijai.

1. Vēsturiskais ieskats Eiropas ārējās un drošības politikas tapšanā

Šobrīd pastāvošās pretrunas ES KĀDP iekšienē sakņojas vēsturiski mantotajā pieredzē, kuru uzkrājušas ES tradicionālās dalībvalstis, sākot no Eiropas integrācijas pirmsākumiem pēc Otrā pasaules kara beigām. Īpaši jāuzsver, ka problēmas, kas vērojamas valstu daudzveidīgajā un neviennozīmīgajā attieksmē pret ārējo un drošības politiku, nav radušās tikai pēdējo gadu laikā. ES dalībvalstu piesardzība, virzoties kopīgas politikas pastiprināšanā, nav tikai atšķirīgo viedokļu Irākas kara gadījumā sekas, bet viens no kārtējiem daudzu citu piemēru vidū, kas apstiprina vēsturiski izveidojušos likumsakarību, ka integrācija ārējās un drošības politikas jomā ir bijusi un saglabāsies kā līdzeklis nacionālo valstu politiku īstenošanā un aizsardzībā. Vienošanās par saliedētu rīcību valstis var panākt tikai tādā gadījumā, ja attiecīgais jautājums neskar to individuālās intereses, ES kopīgo vērtību pamatoto politiku atstājot otrajā plānā.

Lai pierādītu iepriekšminētā apgalvojuma pamatotību, jāmin daži svarīgi pagrieziena punkti ES vēsturē, neiedziļinoties virknē faktoloģisku detaļu, bet pievērsot uzmanību notikumiem, kas ietekmējuši ES KĀDP veidošanos. Būtu kļūdaini par atskaites punktu izvēlēties 1993. gadā spēkā stājušos Māstrihtas līgumu, kurā pirmo reizi tiek nosaukta minētā politika, analizējot vērtību un interešu attiecības ārējās un drošības politikas jomā. Ja pētījuma mērķis būtu noskaidrot šīs politikas tiesisko pamatu, minētais līgums patiešām būtu uzskatāms par atskaites punktu. Taču ārējā un drošības politika ir bijusi klātesoša visā Eiropas integrācijas procesā pat bez formāliem līgumiem.

ES savā veidošanās un attīstības procesā vienmēr ir bijusi saistīta ar drošības politikas apsvērumiem. Eiropas valstu integrācijas motivācija izrietēja no

jautājuma, kā novērst jaunu karu izcelšanos, vardarbības pielietošanu savstarpējo attiecību regulēšanā un revanšistiska sentimenta atdzimšanu Eiropā. Pēc Otrā pasaules kara Eiropas valstu izvēle bija pamatota nevis ar potenciālo agresoru izslēgšanu, kā tas notika ar Vāciju pēc Pirmā pasaules kara beigām, bet iekļaušanu un sadarbības veicināšanu. Turpmāko attīstību pēckara Eiropā līdz ar ekonomiskās atjaunošanas plāniem iespaidoja tieši drošības apsvērumi. Ja Māršala plāns lika pamatus Eiropas valstu sadarbībai ekonomikas jomā, tad PSRS vēlme nostiprināt savu klātbūtni kontinentā mudināja valstis uz drošības organizāciju veidošanu. 1948. gadā kā kolektīvās aizsardzības struktūra tiek izveidota Briseles līguma organizācija². Taču, pieaugot aukstā kara draudiem un eiropiešu nespējai līdzsvarot PSRS ietekmi Eiropā, ASV kopā ar Eiropas demokrātijām izveido Ziemeļatlantijas organizāciju NATO ar visu nepieciešamo militāro arsenālu kolektīvās aizsardzības nodrošināšanai. Neraugoties uz minēto organizāciju pastāvēšanu, 1950. gadā Francija nāca klajā ar aicinājumu izveidot Eiropas Drošības kopieni (EDK). Toreizējais Francijas premjerministrs Renē Plevēns (*Rene Pleven*), gribēdams sekot Eiropas Ogļu un tērauda kopienas idejai, kas balstījās uz sektorālās integrācijas principiem, cerēja, ka, iekļaujot jaunajā kopienā Vācijas Federatīvo Republiku, vienlaicīgi varēs “nošaut divus zaķus” – mazināt PSRS draudus un, iekļaujot VFR EDK, padarīt to kontrolējamu militārajā jomā. Līgums par EDK ar lielām cerībām tika parakstīts 1952. gadā. Taču pēc valdības maiņas Francijā 1954. gadā, līgumam nonākot valsts parlamentā, nevēloties pieļaut, ka pārnacionālās struktūras lemj par drošības un aizsardzības jautājumiem, tas tika noraidīts. Tieši EDK līguma sagatavošanas gaita, valstu attieksme pret to, kā arī nacionālo interešu pārsvars pār pārnacionālajām vērtībām visspilgtāk demonstrē pretrunu kodolu arī turpmākajā ES attīstībā³.

EDK līguma noraidīšana atstāja ievērojamu ietekmi uz aizsardzības un drošības jautājumu iekļaušanu/neiekļaušanu Eiropas integrācijas dienaskārtībā. Līdz pat 1970. gadam Eiropas Kopienas valstis veiksmīgi attīstīja ekonomisko integrāciju, tuvinot tās vienota tirgus izveidei, taču vairījās savā starpā pārrunāt un koordinēt ārējās un drošības politikas jautājumus. Pieaugot ekonomiskās integrācijas intensitātei, neizbēgama kļuva valstu sadarbība arī politiskajā jomā. Zināmā mērā to paātrināja EK gatavošanās jaunu dalībvalstu (Dānijas, Lielbritānijas un Īrijas) uzņemšanai. 1970. gadā EK ārlietu ministri sagatavoja ziņojumu, kurā aicināja sekmēt sadarbību jomās, kurās iezīmējies visvairāk kopīgu elementu. Par vienu no tādām tika nosaukta ārpolitika, un viedokļu

apmaiņai un koordinēšanai izveidots konsultatīvs mehānisms – Eiropas Politiskā sadarbība (EPS). Kaut arī kopumā var uzskatīt, ka EPS bija solis KĀDP virzienā, tomēr, salīdzinot ar 1950. gada EDK ambiciozo pieteikumu, bija tikai tās vāja atblāzma.

ES dalībvalstīm faktiski bija jānoiet garais ceļš no 1950. gada līdz 1993. gadam, lai no konsultēšanās un viedokļu saskaņošanas nonāktu līdz ES KĀDP. Dalībvalstu piesardzīgo un pakāpeniski pieaugošo iesaistīšanos ārpolitisko jautājumu apspriešanā un risināšanā vēsturiskā perspektīvā labi atspoguļo skaitliskā ilustrācija. Saskaņā ar Mihaela Smita (*Michael Smith*) veiktajiem aprēķiniem laika posmā no 1970. līdz 1974. gadam valstis varēja vienoties par 8 kopīgām pozīcijām un darbībām, no 1975. līdz 1979. gadam par 7, no 1980. līdz 1984. gadam par 24, no 1985. līdz 1989. gadam par 26, bet no 1990. līdz 1995. par 94.⁴ Ja vienošanos par kopīgām darbībām ES panāca četrdesmit trīs gadu laikā, nav jābrīnās, ka no četriem ES KĀDP instrumentiem attīstītākie ir vadlīniju, kopīgas stratēģijas un kopīgas pozīcijas pieņemšana, kur dominē vispārpieņemto vērtību elementi, nevis kopīgas darbības, kurās izpaužas katras atsevišķas valsts nacionālās intereses. Kā spilgts piemērs šai tēzei kalpo ES dalībvalstu vienprātība, pieņemot ES Kopīgo stratēģiju attiecībā ar Krieviju⁵, kura balstās uz Eiropas integrācijas pamatvērtību summu (cilvēktiesības, likuma virsvadība, demokrātija, brīvais tirgus, pilsoniska sabiedrība u. c.), bet attiecīgā dokumenta realizācijā vairāk ir vērojamas individuālas politikas, kas balstītas uz valstu interesēm (energoresursu piegāde, kodoldrošība, vides aizsardzība, divpusēja partnerība globālā mērogā u. c.), nevis vērtībām, kas kavē stratēģijas mērķu sasniegšanu.

ES KĀDP vēsturiskā attīstība ir iezīmējusi vēl vienu būtisku tendenci, kas 21. gadsimtā saasinās kā pretruna. Līdz ar EPS aizsākumiem EK dalībvalstu starpā bija panākta vienošanās par jautājumiem, kuriem pievēršama pastiprināta uzmanība. Tajos valdīja interešu un vērtību simbioze. Attīstības sadarbības politikas ietvaros palīdzības programmas Āfrikas valstīm vienlaikus bija gan postkoloniālā sentimenta, gan atbildības izpausme, to mērķis bija pamatota vēlme vairot labklājību, drošību, mieru reģionā, ar kuru liela daļa Eiropas valstu ir bijušas vēsturiski saistītas. Sadarbības tīklu veidošana ar Vidusjūras valstīm vistiešākā veidā ir saistītas arī ar interešu un vērtību ciešu mijiedarbību. EK attiecību stiprināšana ar starptautiskajām institūcijām – ANO, Eiropas Padomi, EDSA/EDSO – bija pierādījums, ka dalībvalstis starptautiskajās attiecībās “izraujas” no klasiskā reālisma paradigmas, kas balstās uz nacionālajām interesēm, un iet liberālisma

virzienā, atbalstot vispārcilvēciskās vērtības globālā mērogā. Līdz pat Māstrichtas līguma pieņemšanai ES dalībvalstis ārējā un drošības politikā spēja saglabāt līdzsvaru starp interesēm un vērtībām bez apstiprinātas kopīgas politikas, jo darbība ārpus Eiropas Kopienas ietvariem notika reģionos un valstīs, kuras varētu pieskaitīt tām tuvākajai reģionālajai videi. Savukārt, paziņojot par ES KĀDP izveidi un apņemšanos kļūt par starptautiskās politikas ietekmīgu spēlētāju, kas runās vienā balsī, netika izvērtēta un pārbaudīta ES spēja darboties attālinātajos reģionos un valstīs, ar kurām nav ilgstošu vēsturisko saišu un jau nostiprinājušos ekonomisko kontaktu. To pašu var attiecināt ne tikai uz reģioniem, bet arī uz ārpolitiskajām darbībām situācijās, kas nav tradicionālas. Piemēram, neskatoties uz to, ka bija izveidota ES KĀDP, bijušās Dienvidslāvijas konflikta laikā ES tomēr nodemonstrēja pilnīgu nespēju reaģēt uz kaimiņos notiekošo vardarbību.

2. Vērtību audits – kuras no vērtībām dominē ES KĀDP

Nemot vērā Eiropas integrācijas attīstības vēsturiskās tendences, ir acīmredzams, ka dalībvalstu ārējās un drošības politikas apsvērumi nav šķirami no vērtību ietvara, kas palīdzējis veidot kopīgu platformu gan Eiropas iekšpolitiskai attīstībai, gan skatījumam uz starptautisko vidi. Taču no visa lielā vērtību kompleksa, kuru grāmatas pirmajā nodaļā ir analizējis Ivars Ijabs, šī raksta autori vēlētos izdalīt dažas, kas neatkarīgi no laika posma, atsevišķu dalībvalstu interesēm vai starptautiskajām norisēm ir saglabājušas noturīgu vietu debatēs par ES KĀDP nākotni arī mūsdienās. Spēcīgā vērtību klātbūtne dalībvalstu individuālo interešu pārstāvēšanā Eiropas telpā un ārpus tās ir palīdzējusi kalpot kā līdzsvarotāja starp “labo un nepieciešamo”.⁶ No piedāvātā saraksta priekšroka dota sekojošām.

Pilsonība, kaut arī no pirmā acu uzmetienu varētu šķist mazsvarīga, ES pastāvošās demokrātijas augstais līmenis tomēr nosaka, ka ārējās un drošības politikas lēmumi netiek pieņemti, ignorējot sabiedriskās domas viedokli. Zināmā mērā tieši pilsoniskums nosaka, ka ES ārpolitiski “investēt” ir daudz grūtāk Latvijas ārpolitikai svarīgajās valstīs, piemēram, Gruzijā un Moldovā. Pilsoniskuma attīstīšanās arvien vairāk ietekmē arī Latvijas ārējās un drošības politikas veidošanu. Tāpēc no nākotnes skatījuma svarīgs ir jautājums, vai notiek līdzsvarota politiskās elites un sabiedrības interešu un vērtību sabalansēšana

nacionālā līmenī, izstrādājot ārpolitiskās prioritātes. ES politikās lielu lomu ieņem attīstības sadarbības politika, kas tiek īstenota dažādās pasaules valstīs. Tas nozīmē, ka Latvijas sabiedrībai jābūt gatavai, ka nodokļu maksātāju līdzekļi tiks ieguldīti arī Āfrikā un Āzijā.

Tiesiskums ir viena no ES kodolu veidojošām pamatvērtībām un līdz ar to iekļaujas arī ārējās un drošības politikas veidošanas vērtību blokā. Taču tiesiskumu dalībvalstis pēdējā laikā veiksmīgāk izmanto, lai veidotu kopīgas pozīcijas attiecībā uz valstīm, par kuru vietu un lomu Eiropā un pasaulē tiek aktīvi diskutēts (Turcija, Irāna, Baltkrievija), taču par to tiek aizmirsts situācijās, kad intereses izjauc trauslo līdzsvaru ar vērtībām. Kaut arī ES pēc kārtējā energoresursu piegādes pārtraukuma 2007. gada sākumā konflikta laikā starp Krieviju un Baltkrieviju ir attāpusies, tomēr tieši tiesiskuma aktīvāka piemērošana attiecībās ar tādām valstīm kā Krievija nebūtu lieka ne tikai krīžu situācijās. Politiskais pluralisms kā atšķirīgā respektēšana ir vērtība ne tikai attiecībā uz ārpus ES pastāvošo valstu politiku daudzveidību atzīšanu, bet tikpat lielā mērā attiecas arī uz pašu dalībvalstu specifisko politisko interešu respektēšanu. Tādēļ populistiski aicinājumi veidot vienotu ārējo un drošību politiku visticamāk arī paliks nerealizēti, jo pluralisma pastāvēšana un atzīšana ir pašos ES dibināšanas pamatos. Taču tiesiskums būs atkarīgs no starptautisko tiesību lomas pastiprināšanās nākotnē. Pēdējo desmit gadu laikā pieaugošo konfliktu skaits un to risināšanas neefektivitāte, kā arī valstu nespēja panākt vienošanos par konfliktu risināšanas līdzekļiem, valstis ir sadalījuši divās nosacītās grupās – pirmā, kas glābiņu redz starptautisko tiesību lomas pieaugumā, savukārt otrā dod priekšroku dažādu līdzekļu līdzsvarotā piemērošanā. Lielākā daļa ES dalībvalstu ir pieskaitāmas pirmajai grupai.

Viena no vērtībām, ar kuru arvien vairāk būs jārēķinās ikvienai dalībvalstij, ir jautājums par nacionālā, reģionālā un globālā saskaņošanu. Šobrīd skaidri iezīmējusies dalījuma līnija starp tām ES dalībvalstīm, kuras sevi pozicionē ne vien pret reģionālo, bet arī globālo vidi un valstīm, kuras globālo kontekstu uzskata par brīdinājumu, kas mudina uz protekcionisma politiku izstrādi. Šī vērtību pretruna lielā mērā ietekmēs ES KĀDP attīstību nākotnē. Jo lielāka būs ES vēlme spēlēt globālas varas lomu, jo lielākas būs pretrunas dalībvalstu starpā, kas izrietēs no atšķirīgām attieksmēm pret globalizācijas radītajām sekām.

Akcentējama arī tāda vērtība kā labklājība, kas bijusi ES dibināšanas pamatā. ES, sasniegusi pasaules labklājīgāko valstu statusu, jau gadu desmitiem ārpolitiskajās aktivitātēs gan individuāli, gan kopīgi ir centusies izplest labklājības

un stabilitātes telpu. Reģioni un valstis, kas atrodas ES prioritāšu sarakstā, ir ES uzkrātās labklājības “augļu” saņēmēji. Šai vērtībai būs tendence saglabāties arī nākotnē. Turklāt tieši labklājības eksportēšana ir viena no vērtībām, kas vieno dalībvalstis un palīdz veidot kopīgu platformu ārējai un drošības politikai.

Lielu lomu ES KĀDP spēlē vēsturiskums. Šī vērtība ir viena no tām, kura spilgti akcentē atšķirīgo valstu attieksmē pret ES starptautisko vidi gan šobrīd, gan saglabā tendenci būt aktuāla arī nākotnē. Varam izdalīt vairākas vēsturiskuma ietekmētas valstu grupas: pirmkārt, valstis ar postkoloniālu pieredzi, kas ES ietvaros ārpolitikā dod priekšroku izcelt savas bijušo koloniju teritorijas, vienlaikus pastiprinot ES globālo lomu (piemēram, Lielbritānija, Francija, Beļģija, Spānija); otrkārt, valstis, kuras aukstā kara apstākļos bijušas neitrālas un tādēļ ārlietās dod priekšroku saglabāt zemu profilu vai darboties ierastajos reģionos (piemēram, Malta, Kipra, Īrija, Zviedrija); treškārt, postkomunistiskās valstis, kas ES ienes jaunu vēsturiskuma komponenti – pastiprinātu uzmanību Krievijai un bijušajai PSRS teritorijai. ES dalībvalstu atšķirīgā vēsturiskā pieredze dažādo ES KĀDP, kas ir pozitīvi vērtējama tendence, jo realizējas nospraustais mērķis – ES kļūšana par globālu aktieri. Tajā pašā laikā vēsturiskums sakarā ar kopīgās politikas prioritātēm un to saturisko papildījumu dalībvalstu starpā rada arī pretrunas. Kā spilgtu piemēru šajā sakarā var minēt ES attiecības ar Krieviju. Trešā valstu grupa šo attiecību veidošanu vēlas redzēt, pamatotu uz interešu un vērtību līdzsvaru, jo tikai demokrātiskas un labklājīgas valstis, respektējot viena otru, attiecības ar saviem partneriem veidos uz tiesiskuma un vienlīdzības principiem. Savukārt pirmās grupas valstis ir ieinteresētas savas globālās lomas saglabāšanā ar divpusēju attiecību palīdzību, līdz ar to attiecībās ar Krieviju priekšplānā izvirzot intereses. Vērtību lomas mazināšanās novedusi pie situācijas, ka daudzveidīgais attiecību komplekss ES un Krievijas dialogā noreducēts līdz energoresursu piegāžu savlaicīgumam, kas ES attiecībās ar Krieviju ir padarījis “atkarīgu”. Šāda savstarpējo attiecību primitivizēšana mazina ES starptautisko lomu nākotnē.

3. Dalībvalstu ārējās un drošības politikas prioritātes – kopīgais un atšķirīgais

Lai varētu izdarīt secinājumus par ES KĀDP attīstību nākotnē, ir jāveic ne tikai vērtību audits, bet arī dalībvalstu ārējo un drošības politiku prioritāšu

izvērtējums, kas ļaus izsvērt kopīgā un atšķirīgā proporcijas. Ņemot vērā raksta ierobežoto apjomu, analizē uzmanība ir pievērsta sekojošiem ES KĀDP nozīmīgiem rādītājiem: valsts pieeja ES integrācijai – starpvaldību vai pārnacionāla, attieksme pret globālajiem procesiem, reģionālās intereses un vērtību komponente.

Reģionālās lielvaras

Vācijas pieeja KĀDP jautājumiem pamatā ir vērsta uz pārnacionālu kopējas ES politikas veidošanu. Vēl jo vairāk, Vācija atbalsta ES **federālu modeli**, un šāda izpratne par nākotnes ES institucionālo arhitektūru tiek saistīta ar nacionālo institucionālo kārtību pašā Vācijā.⁷ ES KĀDP saskaņā ar Vācijas nostāju ir viens no galvenajiem soļiem ES integrācijas “padziļināšanai”. Šāda integrācija Eiropu veidotu par neatkarīgu aktieri starptautiskajā politikā, kas ir spējīgs rīkoties, nepieciešamības gadījumā izmantojot militāras un civiltas spējas. Turklāt civilo spēju attīstīšana EDAP⁸ ietvaros tiek uzskatīta par prioritāti, savukārt militārās spējas tikai kā galējais krīzes risināšanas instruments⁹. Vācija uzsver nepieciešamību pēc lielākas ES iesaistīšanās un ieguldījumiem starptautiskā miera uzturēšanā, kas nodrošinātu vienlīdzīgu pienākumu un izmaksu sadali attiecībā pret ASV – ES, kura būtu daudz atbildīgāka, iegūtu arī lielāku lomu starptautiskajā politikā.¹⁰ 2006. gada Vācijas aizsardzības politikas “Baltā grāmata” nosaka gan nacionālās, gan starptautiskās intereses. Svarīgi atzīmēt, ka šis izdevums īpaši akcentē Vācijas kā aktīvas ES dalībvalsts lomu starptautiskajās norisēs, tas ir vēstījums dalībvalstīm un starptautiskajai sabiedrībai par politiskajām pārmaiņām valstī pēc pēdējām kanclera vēlēšanām. Attiecībā uz vērtībām, kuras nepieciešams izvērst ārpus nacionālas valsts robežām, dokumentā tiek akcentēta cilvēktiesību uzturēšana un starptautiskās kārtības stiprināšana, balstoties uz *starptautiskajām tiesībām*, kā arī *brīva un atvērta pasaules tirgus* uzturēšana, kas palīdzētu samazināt atšķirības starp pasaules nabadzīgajiem un bagātajiem reģioniem.¹¹

Eiropas drošības politikas attīstībā ir jāņem vērā arī kopējas attīstības sadarbības nozīme, jo Eiropa ir viens no galvenajiem palīdzības sniedzējiem (aptuveni 60% no starptautiskās palīdzības pasaulē nodrošina ES).¹²

Austrumeiropa, Dienvidkaukāza, Centrālāzijas un Vidusjūras reģiona valstis tiek minētas kā galvenie uzmanības koncentrēšanas punkti, kuriem jāpievērš uzmanība ES kaimiņu politikas ietvaros. Par tikpat nozīmīgu Vācija uzskata “ilgstošu un elastīgu sadarbību drošības jomā ar *Krieviju*.”¹³ Vācija *globalizācijas*

idejas pauž arī attiecībā uz nacionālo un ES ekonomisko un politisko saišu stiprināšanu ar Āzijas – Klusā okeāna reģionu, Austrāliju, Japānu, Ķīnu un Indiju.¹⁴ Jāatzīmē, ka Vācijas nostāja attiecībā uz globālajām norisēm ir izpaudusies arī agrāk – 20. gadsimta sešdesmitajos gados, kad Francija un vairākas citas valstis mēģināja koncentrēt ES attīstības sadarbību uz bijušajām kolonijām Āfrikā, Vācija un Nīderlande oponentēja šiem centieniem, akcentējot ģeogrāfiski plašākas palīdzības sniegšanas nepieciešamību, vadoties pēc nabadzīgāko valstu principa.¹⁵

Lielbritānijas pieeja attiecībā uz ES integrāciju uzsver *starpvalstu* sadarbības principus, kas samērā spilgti kontrastē ar Vācijas *pārnacionālajiem* uzskatiem.¹⁶ Nevēlēšanos nodot daļu suverenitātes pārnacionālai struktūrai vislabāk skaidro vēsturiski veidojušies identitātes elementi attiecībā uz imperiālo vēsturi. Lielbritānijas nostāju pret ES KĀDP raksturo *starpautisko tiesību* primārā loma attiecībā pret Eiropas Kopienas likumu¹⁷ un ANO kā galveno drošības forumu pasaulē.¹⁸ Tajā pašā laikā par valsts galveno drošības garantu tiek uzskatīta NATO, kuras ietvaros vēsturiskās saites ar ASV vēl joprojām ir nozīmīgs faktors Lielbritānijas nostājā pret EDAP. Šajā sakarā Lielbritānija atbalsta EDAP attīstīšanu kā atbalstu NATO, uzsvāru liekot uz “*Berlin +*”¹⁹ vienošanos, savukārt EDAP kopējā attīstība nodrošinātu transatlantiskās saites stiprināšanu.²⁰ ES šajā sakarā ir iedalīta sekundāra loma – tā “rikojas tur, kur nerīkojas NATO.”²¹ Liekot uzsvāru uz “*Berlin +*” vienošanos, Lielbritānija uzsvē ES civilo spēju primāro lomu, lai gan netiek noliegta arī ES militāro spēju attīstīšana.

No vienas puses, Lielbritānija atzīmē, ka nepastāv ģeogrāfiskās robežas ES KĀDP pielietošanai (*globālā loma*),²² un savas ārpolitikas virzību akcentē gan attiecībā uz Āfriku, Latīņameriku, Vidējo Austrumu miera procesu, Rietumu Balkāniem, Dienvidu un Rietumeiropu,²³ gan stratēģiskās attiecībās ar *Krieviju*.²⁴ No otras puses, tā centusies pievērst pastiprinātu ES uzmanību savām bijušajām kolonijām *Āfrikā*.²⁵ Atsevišķi tiek skatīta situācija *Rietumu Balkānos*, kur sadarbības uzsvārs tiek likts uz humanitāro un tehnisko palīdzību, kā arī makroekonomisko atbalstu, kas palīdz veicināt sociālo drošību (*labklājība*).²⁶ Lielbritānija ir mēģinājusi pievērst uzmanību arī imigrācijas problēmām ES, izmantojot attīstības sadarbības līdzekļus. Proti, 2002. gadā Lielbritānija un Spānija izteica priekšlikumu ES attīstības sadarbības ietvaros piedāvāt palīdzību valstīm atkarībā no to pūlēm samazināt migrāciju uz ES vai centieniem atgriezt nelegālos imigrantus.²⁷ Cits piemērs saistībā ar attīstības sadarbību izskanēja 1990. gadā, kad britu ārlietu sekretārs Duglas Hurds (*Douglas Hurd*) uzsvēra,

ka ES ietvaros ir jāatbalsta valstis, kuras akcentē *tiesiskumu, politisko plurālismu* un *tirgus principus*.²⁸

Francija tiek uzskatīta par sava veida vidutāju starp Vācijas pārnacionālisma un Lielbritānijas starpvalstu pieeju. Francija uzskata, ka ir nepieciešama spēcīga Eiropa, bet šis mērķis nedrīkst mazināt valdības varu.²⁹ Šāda Francijas atrašanās divu pieeju "starpstāvoklī" ir jāvērtē piesardzīgi, jo aicinājumi veidot spēcīgāku un vienotāku ES KĀDP ir izskanējuši nevis ES kopīgo interešu labā, bet pašas Francijas kā reģionālas lielvaras statusa nodrošināšanai. To pierāda arī ekspertu vērojumi: "Francijas ārpolitikas galvenais mērķis pēc Otrā pasaules kara bija atjaunot/stiprināt Francijas lielvaras statusu arī militāri."³⁰ Tādēļ deklarētais uzdevums pēckara Eiropai: "atjaunot stabilu un demokrātisku Eiropu gan drošības, gan ekonomikas sfērā"³¹ šķiet tikai politiska retorika. Nacionālo interešu aizstāvēšana ir uzskatāma par šīs valsts galveno stratēģiju arī ES kontekstā, jo "Francija vēlas redzēt spēcīgu Eiropu, bet redz to galvenokārt kā līdzekli, lai attīstītu pašas nacionālās ambīcijas."³² Tādējādi Francija ES KĀDP mērķus redz cieši saistītus ar saviem nacionālo interešu mērķiem, kur ES tiek uzsvērts kā "galvenais" aktieris uz starptautiskās skatuves ar stratēģisku vīziju, savu diplomātiju, civiliem un militāriem križu vadīšanas instrumentiem, lai gan vārdu "savs" šajā gadījumā būtu aizstājams ar "franču".³³

Francija cenšas nošķirt "Eiropas jautājumus" (Balkāni) no "ne-Eiropas jautājumiem" (11. septembris, Irāka, kodolieroču izplatība).³⁴ Šāds nošķīrums ļauj skaidrot Francijas dažādo attieksmi pret iesaistīšanos Irākas karā un skaidro Eiropas intereses kā izteikti reģionālas. Tas liecina par "*pret-globālu*" nostāju attiecībā uz Eiropas lomu starptautiskā līmenī.

Saskaņā ar militāro programmu 2003.–2008. gadam Francijas aizsardzības un drošības politikas galvenais mērķis ir Francijas cilvēku un to interešu aizsardzība pašu valstī un ārpus tās. Programmā tiek atzīmēta arī nepieciešamība stiprināt spējas autonoma lēmuma un darbības pieņemšanai un spējai rīkoties pašiem, ja tas ir nepieciešams. Atsevišķi šis nosacījums minēts attiecībā uz individuālas rīcības iespējamību saistībā ar valsts aizsardzības nolīgumiem Āfrikā un Vidējos Austrumos (*vēsturiskums*). Uzsvērtā arī spēju attīstīšana, lai kļūtu par "vadošo nāciju" ("*lead nation*") Eiropā, "kas var būt nepieciešams koalīcijas situācijā, lai īpaši palautos uz "vadošo valsti", kura spēj vienot citus dalībniekus ap tās pašas spējām."³⁵

ANO kā svarīga galvenokārt tiek atzīmēta, pateicoties Francijas līdzdalībai Drošības padomē, savukārt Eiropas un transatlantiskā sadarbība tiek uzsvērtā

kā galvenie drošības elementi.³⁶ Zīmīgi, ka, neraugoties uz Francijas dalību NATO, atšķirībā no citām ES alianses dalībvalstīm Francija ierāda tai sekundāru lomu.

Attiecībā uz paplašināšanos Francijas nostāju var uzskatīt par dalītu. Proti, Francija viennozīmīgi neiestājas pret paplašināšanos, bet uzskata, ka šis process nevar tikt uzskatīts par pozitīvu faktoru ES KĀDP/EDAP. Negatīvais šajā kontekstā ir saistīts ar jauno dalībvalstu (ne-)spēju pielāgot institucionālos mehānismus un racionāliem apsvērumiem par to pienesumu ES KĀDP šo valstu lieluma un ekonomiskās mazattīstības dēļ.³⁷

Vidusjūras valstis

Grieķija ES ārpolitikas veidošanā vēsturiski ir bijis sarežģīts partneris, jo bieži vien ir distancējusies no kopējās ES pozīcijas.³⁸ Grieķiju raksturo *vēsturiskuma* stingra ievērošana, veidojot kopēju aizsardzības dimensiju ar Kipru, un *nacionālisms* attiecībā uz hellēņu kultūru.³⁹ Nacionālisms ir spēcīgs arguments Grieķijas pozīcijās, kas vēsturiski spēlējis lielu lomu, gan veidojot politiku attiecībā uz ASV, gan piedaloties ES politiku noteikšanā attiecībām ar islāma valstīm. Grieķija ir saglabājusi labas vēsturiskas saites ar *Sīriju*, bet tās nacionālās intereses galvenokārt saistītas ar *Kipru, Turciju un Balkāniem*. No vienas puses, Grieķija vēsturiski ir distancējusies no iesaistišanās ES kopējās ārpolitikas procesos, no otras – tā uzstājusi uz sev aktuālu interešu izskatīšanu ES limenī.⁴⁰ Tas ļauj secināt, ka Grieķija ES redz kā savu interešu panākšanas instrumentu un pasīvi iesaistās ar savām interesēm nesaistītu jautājumu izskatīšanā. Tādējādi Grieķija uzsver, ka caur EDAP programmām ir radīti apstākļi sadarbībai aizsardzībā, kas ilgtermiņā samazinās aizsardzības izdevumus un nodrošinās apstākļus ekonomiskai un tehnoloģiskai izaugsmei.

Grieķijas pozīcija attiecībā uz ES KĀDP balstās uz principiem, kas nosaka galvenokārt nemilitāru krīžu vadību un ANO Drošības padomes vadošo lomu globālas drošības un miera nodrošināšanā caur starptautiskām tiesībsargājošām institūcijām, sadarbību, ekonomisko attīstību, demokrātiju un **cilvēktiesību** (arī citas valstis izceļ cilvēktiesības, bet Grieķijas gadījumā tās tiek izceltas īpaši) un individuālo tiesību ievērošanu.

Grieķija ES vēlas redzēt kā spēcīgu aktieri pasaules politikā, kas spējīgs mobilizēt savas ekonomiskās, tirdzniecības, diplomātiskās un, ja nepieciešams, arī militārās spējas. Grieķija atbalsta dziļāku integrāciju EDAP ietvaros, arī

politiskās elites ietvaros pastāv vienprātība par Eiropas kā kopienas vīziju (*pārnacionālisms*). Tomēr pārnacionālisms nav viennozīmīga Grieķijas nostāja ES integrācijas kontekstā, jo atsevišķas iezīmes ļauj spriest par dalītu pārnacionālisma un starpvalstu pieejas izmantošanu. Proti, lai arī Grieķija uzsver nepieciešamību paplašināt kvalificētā vairākuma balsošanu visās sfērās, militārajiem aspektiem būtu jātiek risinātiem pēc vienbalsības principa.⁴¹

Itālijas ārpolitikā īpaši akcentēti divi komponenti, kuru nozīme ES KĀDP ir sekojoša: pirmkārt, nacionālo interešu ģeogrāfiskās telpas nospraušana, kas liecina par *globālu* skatījumu uz starptautiskajiem procesiem (Āfrika, Āzija, Antarktīka, Amerika, Eiropa, Vidusjūra un Vidējie Austrumi), kaut gan īpaši tiek uzsvērtā Āfrika, Balkāni un Vidusjūra; otrkārt, nosauktas prioritārās politikas sfēras – Eiroatlantiskās attiecības, sadarbība Vidusjūras reģionā, stabilitāte Balkānos un cīņa pret terorismu. Liela uzmanība pievērsta cilvēktiesībām pasaulē un cīņai ar rasismu un diskrimināciju.⁴²

Lielu lomu Itālijas ārpolitikas prioritāšu starpā spēlē ASV, jo cieša sadarbība ar šo valsti bieži vien tiek vērtēta augstāk par sadarbību ar Eiropas lielākajām valstīm. Itālija norāda uz “fundamentālas stratēģiskās sadarbības” veicināšanu starp ASV un ES⁴³ un pozicionē sevi kā vairāk uz NATO vērstu valsti.

Viena no pamata prioritātēm Itālijai ir sadarbības veicināšana ar Vidusjūras dienvidu krasta valstīm. Viens no šīs prioritātes mērķiem ir līdz 2010. gadam izveidot ilgtermiņa Eiropas-Vidusjūras brīvo tirdzniecības telpu. Itālija ir viena no valstīm, kas pauž viedokli, ka nepieciešams līdzsvars starp Eiropas Austrumu un Dienvidu dimensiju.⁴⁴ Austrumu dimensija galvenokārt gan tiek saistīta ar sadarbību ar Krieviju. Tomēr situācijā, kad katra valsts mēģina aktualizēt tieši tai svarīgāko reģionu, šāda līdzsvarota pozīcija var palīdzēt apkopot polarizētos viedokļus ES iekšienē. Itālija atbalsta ES ciešāku integrāciju arī attiecībā uz drošību un aizsardzību, kas tehniski izpaudies centienos paplašināt kvalificētā vairākuma balsošanas pielietojumu KĀDP ietvaros (*pārnacionālisms*).⁴⁵

Spānija vēlas ciešāku sadarbību ar Franciju, Vāciju un ASV un saredz ES kā garantu Spānijas lomas palielināšanai starptautiskā kontekstā. Ārpolitikas prioritātes galvenokārt saistītas ar Latīņameriku un Vidusjūras reģionu. Turklāt Spānija iesaistās ES – Kubas attiecību veidošanā (*vēsturiskums*). ES KĀDP ietvaros Spānija nav izvirzījusi “redzamas” vērtības, lai gan kopumā iestājas par multilaterālismu, cilvēktiesībām un *tiesiskumu*.⁴⁶ Par vienlīdz noderīgām tiek atzītas ES militāro un civilo spēju attīstīšana dažādām operācijām un krīžu novēršanai. EKP ietvaros Spānija atbalsta tos projektus, kas attiecas uz

tai reģionāli tuvajām valstīm.⁴⁷ Spānija atbalsta ciešāku KĀDP integrāciju, tajā pašā laikā pamatā balstoties uz starpvalstu pieeju.⁴⁸

Portugāles prioritātes ir vērstas uz Āfrikas Sub-Sahāras un Vidusjūras reģioniem,⁴⁹ kā arī Latīņameriku.⁵⁰ Portugāle ir centusies virzīt ES KĀDP uz savām bijušajām kolonijām Āfrikā⁵¹ – īpaši attiecībā uz ES iesaisti Austrumu Timorā.⁵² Atšķirībā no Spānijas Portugāle ar savu pozīciju vēlas pietuvināties Lielbritānijai kā stratēģiskajam partnerim, kas ļautu attīstīt arī ciešāku sadarbību ar ASV.⁵³ NATO tiek uzskatīts par “Portugāles drošības un aizsardzības sistēmas strukturālo asi”, bet EDAP par “pamata elementu nacionālai aizsardzības stratēģijai.” Šajā kontekstā NATO tiek uztverta kā pamata militārās aizsardzības garants, bet EDAP kā krīžu vadības instruments.⁵⁴ Attiecībā uz ES KĀDP Portugāle atbalsta starpvalstu pieeju, kas ļauj katrai dalībvalstij lemt par turpmāko integrāciju un attīstības virzieniem.⁵⁵

Beniluksa valstis

Beļģija ES KĀDP kontekstā uzmanību pievērš sekojošiem reģioniem un valstīm: Centrālajai Āfrikai (Kongo, Ruanda, Burundi); Krievijai – galvenokārt saistībā ar stratēģisko sadarbību enerģētikas jomā; Tuvajiem Austrumiem; Vidusjūras reģionam kā izdevīgam savstarpējās sadarbības tīklam un Balkāniem – kā reģionālās sadarbības un ekonomiskās attīstības iespēju reģionam, kas “stabilizētu Eiropas kontinentu.”⁵⁶

Beļģijai ir svarīga nemilitāro paņēmieni un mehānismu attīstība, kas ir ES rīcībā. Tieši nemilitārā komponente ES atšķir no NATO, tas padara ES labāk nodrošinātu tādās krīzes vadības fāzēs kā novēršana, stabilizācija un atjaunošana. Transatlantiskais dialogs ir svarīgs starptautiskās drošības garantēšanai. EDAP civilajā dimensijā Beļģija uzsver tādus instrumentus kā diplomātija, imigrācijas politika, cīņa pret organizēto noziedzību, tirdzniecības un attīstības politika. Tomēr svarīga ir arī civilo resursu mobilizācija policijas, civilās aizsardzības un tiesnešu sagatavošanai krīžu vadībai. Šajā jomā Beļģijas aktivitāte bija vērojama, kad vēl pirms cunami “krīzes” tā piedāvāja izveidot ES pirmās palīdzības un atbalsta komandu (EU-FAST). Šī iniciatīva gan netika atbalstīta. Kopš šī ierosinājuma Beļģija pastiprinātu uzmanību turpina pievērst Eiropas ārkārtas palīdzības un katastrofu novēršanas mehānismu stiprināšanai.⁵⁸

Beļģija pilnībā iestājas par **pārnacionālu** Eiropu, uz ko norādījis valsts premjerministrs Vrije Verhovstāds (*Vrije Verhofstadt*): “Eiropas nākotnes pamats ir federālas Eiropas veidošana.”⁵⁹

Nīderlandē saistībā ar KĀDP un EDAP prioritātēm tiek uzsvērti konfliktu novēršanas, križu vadīšanas un cilvēktiesību jautājumi.⁶⁰ EDAP sakarā par nozīmīgām tiek uzskatītas civilās funkcijas križu vadībā, bet “*Berlin +*” vienošanās, kas paredz ES iespējas izmantot NATO militārās spējas nākotnē, varētu tikt papildināta ar līdzīgu vienošanos par NATO iespējām izmantot ES civilās spējas.⁶¹ Nīderlandes ārējai un drošības politikai ir svarīga sadarbība ar ASV.

Bez miera un *labklājības* Nīderlandē uzsver arī tādas ES vērtības kā brīvība, *tiesiskums* un cilvēktiesības, *plurālisms*, *tolerance*, “ne-diskriminācija”, solidaritāte, kas uzskatāmas par fundamentāliem Eiropas *pilsonības* principiem arī nākotnē.⁶² Pretēji Beļģijai Nīderlandē atbalsta starpvaldību pieeju ES integrācijai, kurā ES ir neatkarīgu valstu sadarbības pamatota apvienība, kas balstās uz tiesiski saistošiem noteikumiem.⁶³

Luksemburga ir maza valsts, kurai, lai paustu savas intereses, dalība starptautiskās un reģionālās organizācijās ir īpaši svarīga. ES ietvaros Luksemburga vienmēr ir aizstāvējusi pēc iespējas ciešāku dalībvalstu integrāciju visās jomās – arī KĀDP.⁶⁴ Ņemot vērā Luksemburgas ekonomisko attīstību un finanšu sektora stabilitāti, labklājība un konkurence, iespējams, ir augstākās prioritātes ES un nacionālajā līmenī.

Par galvenajiem sadarbības partneriem tiek uzskatītas kaimiņvalstis (Francija, Vācija, Beļģija), ar kurām Luksemburga veido kopēju kaujas grupu EDAP ietvaros.⁶⁵

Neitralitāte dalībvalstīs

Austrijas prioritātēs tiek apstiprināta vēlme stiprināt ES starptautisko pozīciju, padziļinot sadarbību KĀDP un EDAP ietvaros. Reģionālās prioritātes ietver kaimiņu politikas intensificēšanu, īpaši izceļot sadarbību ar Rietumu Balkānu valstīm, Krieviju, Vidusjūras reģiona un Tuvo un Vidējo Austrumu valstīm.

Par tematiskām prioritātēm tiek uzskatīta transatlantisko saišu stiprināšana, balstoties uz kopējām vērtībām, ANO autoritātes stiprināšana, *starptautisko tiesību*, cilvēktiesību un minoritāšu tiesību aizsardzība un multilaterālisma principu stiprināšana (*politiskais plurālisms*).⁶⁶

KĀDP kontekstā Austrija uzsver ES kā vienota subjekta darbības nepieciešamību starptautiskajā arēnā, paužot savu pozīciju par bruņotiem konfliktiem, cilvēktiesībām un citiem ar ES pamata principiem un vērtībām saistītiem jautājumiem.⁶⁷ Tajā pašā laikā Austrija vēlas paturēt individuālu skatījumu uz

vairākiem jautājumiem, piemēram, Turcijas uzņemšanu ES. Ģeogrāfiski KĀDP patlaban koncentrējas uz Rietumu Balkāniem, Tuvajiem Austrumiem, Irāku, Irānu, Dienvidu Kaukāzu, Centrālo Āziju un Āfriku.⁶⁸

“Austrijai EDAP ir augstākā institucionālā prioritāte savas aizsardzības politikas attīstīšanai”,⁶⁹ bet tās neitralitāte nosaka uzsvāru uz civilo spēju attīstīšanu EDAP ietvaros. Civilo spēju kontekstā Austrija atbalsta līdzsvarotu EDAP civilo un militāro iespēju attīstību monitoringa misijās, civilajā administrācijā un tiesiskuma nodrošināšanā. Austrija ar savu personālu ir iesaistījusies sekojošās EDAP operācijās: EUFOR ALTHEA, EUPM, EUJUST LEX, ES monitoringa misijā Ačehā (*Aceh*), policijas misijā EUPOL COPPS, robežu monitoringa misijā EUBAM Rafahā (*Rafah*) un EUPAT Maķedonijā. Šīs aktivitātes norāda uz Austrijas līdzdalību, sniedzot ieguldījumu *globālajā* drošībā.⁷⁰ Par Austrijas drošības pamata elementu tiek uzskatīta ES drošība (*reģionālisms*), lai gan Austrijas Drošības un aizsardzības doktrīna paredz arī totāla aizsardzības koncepta atbilstību Austrijas “vitālo interešu” lokam. Īpaša loma tiek piešķirta Eiropas perifērajiem apgabaliem, kuros notiek politiska transformācija, kas ietekmē šo reģionu stabilitāti un labklājību (*labklājība*). Austrija ir viens no piemēriem, ka iestāšanās ES un reģionālu un globālu saistību uzņemšanās caur reģionālu organizāciju maina valsts vēsturisko ārpolitisko orientāciju, šajā gadījumā – atteikšanos no neitralitātes.

Īrijas militārā neitralitāte nosaka uzsvāru uz civilo spēju attīstīšanu ES KĀDP kontekstā.

Uzsvārs starptautiskajā politikā lielā mērā tiek likts uz multilaterālismu, kas ietekmē gan pozitīvas attieksmes veidošanos attiecībā uz turpmāko ES paplašināšanos, gan misijām valstīs, kurās nepieciešama stabilitātes, labklājības un tiesiskuma nodrošināšana (Kongo, Darfūra un Gruzija). Īrijas dalība ES tiek saistīta ar valsts lomas palielināšanu starptautiskā mērogā. Uzmanība Eiropas Kaimiņu politikas ietvaros tiek koncentrēta uz Ukrainu, Baltkrieviju, Uzbekistānu un Moldovu.⁷¹ Šajā ziņā Īrija ir viena no retajām ES vecajām dalībvalstīm, kam ir interese par tām pašām valstīm kā Latvijai.

“**Malta** atrodas uz kultūras robežas starp Eiropu un Ziemeļu Āfriku,”⁷² kas nosaka tās vietu ES KĀDP. Maltas oficiālā pozīcija norāda, ka dalība ES KĀDP netiek uzskatīta par nesaderīgu ar Maltas neitralitāti.⁷³ Par būtiskāko sadarbības reģionu jāuzskata Vidusjūra, kur īpaša uzmanība tiek pievērsta attiecībām ar Libiju, Tunisiju un Ēģipti, un Izraēlas–Palestīnas miera procesu. Līdz ar to Malta uzsvē Eiropas Kaimiņu politikas nozīmi valsts ārējo attiecību veidošanā

un ES stratēģisko partnerību ar Vidusjūras valstīm un Tuvajiem Austrumiem, kā arī attiecības starp ES un Arābu līgu.⁷⁴ Malta ir ieinteresēta arī ES attiecībās ar Krieviju, ASV, Ķīnu un Indiju.⁷⁵ Ņemot vērā “neitralitātes” statusu, Malta neiesaistās EDAP operāciju militārajā daļā, bet piedalās ES ātrās reaģēšanas spēku izveidē humanitāro un glābšanas spēju attīstīšanai.⁷⁶

Kipra nav formulējusi skaidras prioritātes attiecībā uz ES KĀDP, kaut gan Kipras diplomāti ir izteikušies par konstruktīvu atbalstu šai politikai. Par īpašu faktoru šajā kontekstā tiek uzskatīta Kipras ģeostratēģiskā atrašanās vieta Vidusjūrā.⁷⁷ Eiropas Kaimiņu politikas ietvaros, līdzīgi kā Malta, Kipra koncentrējas uz Eiropas–Vidusjūras dimensiju⁷⁸ un pievērš uzmanību Tuvo Austrumu krīzes attīstībai.⁷⁹

Kipra uzsver nepieciešamību attīstīt ES pēc kopienas principiem, sargājot dalībvalstu vienlīdzību un nepieļaujot hierarhiskas struktūras attīstību, kas ignorētu mazo valstu intereses. Saskaņā ar to Kipra ir viena no dalībvalstīm, kas pauž rezervētu viedokli par kvalificētā vairākuma balsošanas paplašināšanu KĀDP ietvaros.⁸⁰

Būtiskākā problēma paplašināšanās kontekstā ir sarežģītās *vēsturiskās* attiecības ar Turciju, kas oficiāli nav atzinusi Kipras “grieķu daļu” un nav atvērusi savas ostas un lidostas Kiprai. Šo procesu rezultātā Turcijas pievienošanās ES tiek uzskatīta par neiespējamu, līdz problēma tiks atrisināta.⁸¹

Ņemot vērā Kipras neitralitāti, tā piedalās EDAP Eiropas Policijas spēku ietvaros un civilajās programmās, kā arī veido kopēju ES kaujas grupu ar Grieķiju, Rumāniju un Bulgāriju, kurā Kipra piedalās ar civilo personālu.⁸²

Ziemeļvalstis

Attiecībā uz KĀDP **Zviedrija** iestājas par *starpvaldību* sadarbības modeļa attīstīšanu, kas raksturo šīs valsts neitralitātes pozīcijas. Attiecībā uz universālām vērtībām ir jāmin uzsvars uz cilvēktiesībām, kam jāklūst par “Zviedrijas ārpolitikas stūrakmeni.”⁸³ Liela uzmanība tiek pievērsta arī *labklājībai*, piemēram, Vidusjūras partnerības ietvaros nepieciešams mazināt labklājības plaisu starp reģiona valstīm.⁸⁴ Zviedrijas prioritātes attiecībā uz humanitārajām un miera uzturēšanas misijām, kas “pasauli padara drošāku,” liecina arī par *globālu* skatu uz starptautisko drošību.⁸⁵ Zviedrijas ārpolitiku raksturo globalisma nostāja, tādēļ tās intereses tiek akcentētas gan attiecībā uz Āfriku (īpaši Darfūru), gan Latīņameriku.⁸⁶ ES ietvaros vairāk tiek runāts par attiecībām

ar Krieviju, Ukrainas pietuvošanos ES, demokratizāciju Baltkrievijā un Ziemeļu dimensijas attīstību.⁸⁷ Zviedrija ir īpaši paturama redzes laukā ārpolitiku adaptācijas kontekstā. No vienas puses, tā akcentē vēsturiski saglabājušās neitralitātes vai nepievienšanās aliansēm politiku, bet, no otras puses, ja ar starptautiskas iesaistīšanās palīdzību iespējams nostiprināt savu starptautisko pozīciju, iekļaušanās un līdzdalības politikas ir ļoti spilgti izteiktas. Kā piemēru var minēt faktu, ka Zviedrija ir lielākā investore Baltijas jūras reģiona valstīs. Kad 2000. gadā sāka attīstīties Ziemeļu dimensija, Zviedrijai par to nebija lielas intereses. Pieaugot šīs politikas ietekmei, palielinājās arī Zviedrijas iesaistīšanās tajā. Zviedrija pakāpeniski kļūst aktīvāka EKP ietvaros, kas varētu palielināt konkurenci Latvijai.

Neitralitāte jeb “nepievienšanās” politika ir ietekmējusi Zviedrijas pozīciju attiecībā uz Eiropas aizsardzības politiku, tomēr pilntiesīga dalība KĀDP/EDAP liedz tai proponēt neitralitāti. Neitralitātes kontekstā ir svarīgi atzīmēt, ka Zviedrijas nacionālā aizsardzība vēl joprojām tiek balstīta uz “totālas aizsardzības” principiem.⁸⁸ Neitralitātes pamata ietekme ir saistīta ar uzsvāru EDAP miera uzturēšanas/humanitārajam aspektam.⁸⁹ Līdz ar to par pamata prioritāti EDAP ietvaros ir noteikta križu vadības spēju attīstīšana.⁹⁰

Somija līdzīgi Zviedrijai ir “neitrāla” valsts, kas darbojas KĀDP un EDAP ietvaros, kā savu prioritāti ES ārpolitikā uzsverot križu vadību.⁹¹ Par svarīgākajiem jautājumiem Somija uzskata transatlantiskās sadarbības stiprināšanu, ES un Krievijas attiecības, Eiropas Kaimiņu politiku un īpaši Ziemeļu dimensijas attīstīšanu.⁹² Somijas intereses ģeogrāfiskajā aspektā ietver arī Āfriku⁹³ un Balkānus. No vērtību aspekta raugoties, Eiropas spējas konkurēt pasaules tirgos palielināšana un cilvēktiesību politikas iekļaušana ES politikas sfērās tika minēti kā Somijas ES prezidentūras prioritātes.⁹⁴

Somija ir atbalstījusi kvalificētā vairākuma balsojumu attiecībā uz ES KĀDP, lai gan uzsver, ka aizsardzības jautājumi ES ietvaros jārisina pēc vienbalsības principa⁹⁵ – dalībvalstīm jāsiglabā izvēles iespēja piedalīties ES kopējās aizsardzības politikas īstenošanā vai ne.⁹⁶ Somija, aktīvi piedaloties Ziemeļu dimensijas politikā un izmantojot divas prezidentūras, ir profilējusi sevi kā Krievijas eksperti, to pastiprina arī Krievijas akcepts šādai Somijas lomai. Arī pārējām ES dalībvalstīm lielākā mērā ir pieņemamāka Somijas ekspertes loma, nevis kāds no Baltijas valstu mēģinājumiem sevi pieteikt šāda uzdevuma pildīšanai, kas ir saistīts ar bažām, ka Baltijas valstu pozīcijās virsroku gūs vēsturiskuma motīvi apsvērumi un nostājas, nevis uz pragmatismu balstīti argumenti.

Dānija nepiedalās ES KĀDP militārajā daļā, bet EDAP kontekstā piedalās galvenokārt caur ES I pīlāra atsevišķiem problēmu jautājumiem (piemēram, cīņa ar terorismu).⁹⁷ Turklāt sadarbības pieejas kontekstā Dānija ieņem pozīciju par labu starpvaldību sadarbības modelim. Dānijai ES ir svarīga drošības veicināšanai, izmantojot politiskos un ekonomiskos instrumentus, bet attiecībā uz aizsardzību ES ir vairāk vai mazāk nesvarīga.⁹⁸ Tajā pašā laikā Dānija atzīst, ka Eiropas militāro spēju attīstība ir dabiska izpausme ES aktīvākai lomai [pasaulē].⁹⁹ Par Dānijas drošības politikas pamatu tiek uzskatīta NATO, tādēļ, kā atzīmē novērotāji, “jo “atlantiskāka” ir ES ārējā politika, jo pievilcīgāka tā šķiet Dānijai.”¹⁰⁰

Dānijas ārpolitikas primārais mērķis ir nodrošināt Dānijas drošību un *labklājību*, kas balstīta uz fundamentālām vērtībām, kuras ir Dānijas atvērtās sabiedrības pamatā. Pamata vērtības ir individuāla un kopienas brīvība, demokrātija un drošība. Eiropas un transatlantiskā kombinācija ir uzskatāma par priekšnoteikumu globālajai dimensijai Dānijas ārpolitikā,¹⁰¹ kas kopā ar Dānijas interesi par Āfriku un Tuvajiem Austrumiem¹⁰² norāda uz *globālo* komponenti. Divpusēja sadarbība tiek vērsta galvenokārt uz Baltijas jūras reģionu un Rietumu Balkāniem tādās sfērās kā drošība un stabilitāte, demokrātija un cilvēktiesības, likumdošanas reformas, pilsoniskās sadarbības attīstīšana, vide un enerģētika, kā arī biznesa ekonomikas attīstība Baltijas jūras reģionā.¹⁰³ Zīmīgi, ka Dānija, kas atšķirībā no Zviedrijas sevi nekad nav proponējusi kā reģionālo līderi, saglabā augstu BJR tematiku arī pēc ES un NATO paplašināšanās, kas varētu būt izdevīgi Latvijas ārējās un drošības politikas īstenošanā.

Centrāleiropas valstis

Čehijas ārpolitikas prioritātes ietver ES, NATO, labas kaimiņu attiecības, cīņu pret terorismu, starptautisko un cilvēktiesību ievērošanu. Īpaši tiek uzsvērta sadarbība ar Austriju un Vāciju (*reģionālisms*), kas paredz kopēju kaujas grupu izveidi, kā arī sadarbību ar Austriju ALTHEA operācijas ietvaros Balkānos. *Vēsturiskums* tiek piesaukts saistībā ar aukstā kara periodu un tā beigu kontekstu, kas nesis pārmaiņas “globālās drošības un stabilitātes ērā”. Turklāt *cilvēktiesību* nozīme Čehijā tiek saistīta tieši ar padomju režīmu, tādēļ cilvēktiesības ir viena no Čehijas prioritātēm.¹⁰⁴

Saskaņā ar Čehijas Republikas Drošības stratēģiju starp galvenajiem riskiem tiek minēti apdraudējums populācijai, neatkarībai, valsts teritoriālajai integritātei,

demokrātiskajai kārtībai un likuma varai, iekšējās kārtības un īpašuma principiem.¹⁰⁵ Par Čehijas stratēģiskajām interesēm tiek uzskatītas: 1) Čehijas ekonomiskās drošības nodrošināšana caur *globālo ekonomisko stabilitāti*, stratēģisko izejmateriālu, produktu, pakalpojumu, kapitāla diversifikāciju un stratēģisko infrastruktūru aizsardzību; 2) pašmāju aizsardzības industrijas konkurētspējas palielināšana; atbalsts brīvības, demokrātijas un *tiesiskuma* principu izplatībai.¹⁰⁶

Līdzīgi kā citām "jaunajām" dalībvalstīm arī Čehijai kolektīvās aizsardzības pamata pilārs ir NATO,¹⁰⁷ un ES (KĀDP) ir jābūt ciešai sadarbībai ar NATO.¹⁰⁸ KĀDP kontekstā tiek uzsvērtā ES kā globāla aktiera lomas attīstīšana, tomēr drošības jautājumos ES būtu jākoncentrējas galvenokārt uz Eiropu un tās kaimiņu teritorijām. Līdz ar to Čehija kā pamata elementus atbalsta ES krīžu novēršanas un pēckonflikta stabilizēšanas spēju attīstīšanu.¹⁰⁹

Čehija ir identificējusi trīs reģionus, kas saistībā ar tradicionālajām saitēm un pastāvošajām interesēm kļūst par Čehijas prioritāti ES KĀDP ietvaros: Krievija un atsevišķas bijušās Padomju Savienības valstis (Baltkrievija, Ukraina, Moldova), Rietumu Balkāni un Tuvie Austrumi. Krievija ar tās platību, resursiem un spēcīgajām ambīcijām tiek atzīmēta kā ES partneris un vienlaicīgi "mikla", kuru Čehija var palīdzēt atminēt. Attiecībā uz Balkāniem Čehija uzsver vēsturiskās saites gan kopējas monarhijas ietvaros, gan pirms tās. Patlaban Čehija ir aktīvi iesaistījusies šī reģiona kārtības un *tiesiskuma* atjaunošanā. Čehijas politiskā elite nav vienojusies par pieeju ES integrācijai, jo pamatā tiek atbalstīta starpvaldību pieeja, bet efektīvākas lēmumu pieņemšanas nodrošināšanai KĀDP ir nepieciešami arī pārnacionāli instrumenti.¹¹⁰

Polijas Nacionālā drošības stratēģija atsaucas uz *cilvēktiesībām*, demokrātiju un *tiesiskumu* kā starptautiskās drošības pamatiem, kā arī piemin ekonomisko izaugsmi un iesaistīšanos pasaules kultūru dialogā ANO ietvaros (*tolerance*).¹¹¹

Polija sevi pozicionē kā izteikti uz NATO orientētu valsti, kas neatbalsta autonomas ES militārās komandstruktūras izveidi ārpus NATO.¹¹² Pirms iestāšanās arī citas jaunās dalībvalstis uz Eiropas Kopējo drošības politiku skatījās ar zināmu piesardzību, jo lielākoties tika uzsvērts, ka problēma ar Eiropas drošības telpas izveidi ir uzdevumu pārklāšanās ar NATO. Ja Čehijas nostāju raksturo attieksme, ka pietiek ar "Berlin +" vienošanos un nav nepieciešama konkurējoša alianse, tad Polija šajā kontekstā ir īpašs gadījums. Polija uzsver spēcīgas transatlantiskās saites nepieciešamību, tomēr akcentē jautājumu, ka Eiropai

nepieciešamas savas drošības spējas.¹¹³ Kā risinājumu Polija piedāvāja ideju par ES armijas izveidi, paredzot šo spēku tiešu piesaisti NATO.¹¹⁴

Polija lielu uzsvāru liek uz nacionālo interešu aizstāvēšanu KĀDP ietvaros¹¹⁵ un atbildīgas valsts tēla veidošanu starptautiskā kontekstā.¹¹⁶ Nozīmīgākās ārpolitikas intereses saistās galvenokārt ar Krieviju (enerģija), Ukrainu (*brīva tirgus ekonomika*), Baltkrieviju (*minoritāšu tiesības* un poļu diaspora Baltkrievijā). Sadarbībā ar Gruziju, Moldovu un Armēniju Polija uzsver *vēsturiskumu* saistībā ar kopēju pieredzi PSRS.¹¹⁷ Vēl viens vēsturiskuma rādītājs ir saistīts ar Polijas iesaisti miera uzturēšanas operācijās, jau sākot ar 1953. gadu, kad Polija bija vienīgā Varšavas pakta valsts, kura varēja sūtīt savus spēkus starptautiskajās misijās.¹¹⁸ Šī pieredze norāda arī uz valsts vēlmi iesaistīties starptautiskajos procesos, par ko liecina samērā aktīvā iesaiste Tuvo Austrumu miera procesos, ko savukārt veicina labas attiecības ar Izraēlu. Par nozīmīgu ārpolitikas prioritāti KĀDP ietvaros tiek uzskatītas arī Vidusjūras reģiona valstis.¹¹⁹ No visām jaunajām ES dalībvalstīm tieši Polija izrāda vislielāko interesi par *globālajiem* procesiem, kas tai palīdz arī ES ietvaros ieņemt nozīmīgu vietu lielo valstu blokā.

Slovākijai NATO ir drošības pamats, tādēļ Slovēkija saprot EDAP veidošanu kā NATO kolektīvās aizsardzības sistēmas daļu.¹²⁰ Pirms iestāšanās ES Slovēkija uz EDAP skatījās kā "lieku ES integrācijas daļu",¹²¹ un bija vērojama samērā rezervēta attieksme pret ES kopējo aizsardzības politiku. Tajā pašā laikā ES KĀDP sadaļa pirmsiestāšanās sarunu ietvaros bija viena no vieglākajām un tika slēgta salīdzinoši ātri.¹²² Slovēkija atbalsta starpvaldību pieeju ES KĀDP ietvaros, savukārt EDAP ietvaros vairāk koncentrējas uz sadarbību ar NATO.¹²³

Neskatoties uz rezervēto attieksmi, Slovēkija līdzdarbojas ES ārējās drošības jomā, par ko liecina dalība ES operācijā Bosnijā un Hercegovinā un monitoringa misijā Maķedonijā, jau sākot ar 2003. gadu,¹²⁴ bet patlaban vienotas ES kaujas grupas formēšana ar Poliju, Vāciju, Latviju un Lietuvu.

Slovākija ir izrādījusi pieaugošu interesi par demokratizācijas un tirgus ekonomikas struktūras attīstību Ukrainā.¹²⁵ Tās ģeogrāfiskā atrašanās norāda arī uz iespējamu interesi par Balkāniem.¹²⁶

Ungārijas Republikas *Nacionālā drošības stratēģija* akcentē Eiroatlantisko integrācijas procesu nozīmīgumu¹²⁷ un kopēju vērtību – demokrātijas, tiesiskuma, cilvēktiesību un fundamentālo brīvību – ievērošanu starptautiskajā politikā.

Starp nacionālajām drošības interesēm minēts atbalsts ES integrācijai gan vertikālā, gan horizontālā līmenī, vienlīdzība un solidaritāte starp ES dalībvalstīm,

kopienas metožu uzlabošana.¹²⁸ Līdzīgi Slovākijai arī Ungārija uzsver EDAP savietojamību ar NATO.¹²⁹ Attiecībā uz lēmumu pieņemšanas pieeju ES KĀDP jautājumiem Ungārija atbalsta gan kopīga lēmuma nepieciešamību, gan kvalificētā vairākuma balsojumu.¹³⁰

Īpaša uzmanība pievērsta attiecībām ar Krieviju, Ukrainai, kā arī Kaukāzam un Tuvajiem Austrumiem. Ungārija uzskata, ka caur ES KĀDP paveras lielāka iespēja tās interešu aizstāvēšanai ES, savukārt ar dalību ES ir iespējams panākt lielāku ietekmi *globālajos* procesos.¹³¹

Slovēnijai pamata drošības garantants ir NATO, bet EDAP attīstībā galvenais uzsvars tiek likts uz krīžu vadības attīstību.¹³² Šādu nostāju paredz Slovēnijas viedoklis par miermīlīgu konfliktu risināšanu un atsacīšanos no spēka pielietošanas.¹³³ Slovēnijas ārpolitikas pamata vērtības ir valsts iedzīvotāju drošība un labklājība, kas praktiski tiek īstenotas, "stiprinot Slovēnijas *nacionālo identitāti* un vienlaicīgi – atvērtību pasaulei."

KĀDP sakarā tiek uzsvērtā sadarbība jau pirms pievienošanās līguma 2003. gadā – caur Pievienošanās valstu tīklu (*Accession Countries Network*),¹³⁴ kā arī attīstības sadarbības nozīmē un Eiropas Kaimiņu politikas attīstīšanu ar Krieviju un Vidusjūras reģiona valstīm (Eiropas–Vidusjūras partnerībai).¹³⁵ Par nozīmīgāko ārpolitikas prioritāti Slovēnija uzskata Balkānus – tādēļ tā piedalās ES operācijās Bosnijā un Hercegovinā, kā arī Maķedonijā.

Slovēnija atbalsta kvalificētā vairākuma balsošanas paplašināšanu ES KĀDP ietvaros, kur nacionālā veto izslēgšana tiek pamatota ar Slovēniju kā ES ārējo robežu bēgļu un patvēruma meklētāju jautājumu efektīvāku risināšanu (*pār-nacionālisms*).¹³⁶

Baltijas valstis

Igaunijas drošības politikas mērķis ir nodrošināt Igaunijas suverenitāti, teritoriālo integritāti, konstitucionālo kārtību un publisko drošību. Igaunijas drošības principi paredz līdzdarboties arī krīžu vadības un miera operācijās dažādu organizāciju ietvaros (NATO, ANO, OSCE, ES). Par pamata drošības garantu tiek uzskatīta NATO, savukārt EDAP attīstība Igaunijai ir sekundārs mērķis.¹³⁷ Igaunijas dalība ES KĀDP aktivitātēs ir bijusi samērā pasīva, lai gan tiek uzsvērts, ka Igaunija redz iespēju izmantot šo politiku nākotnē.¹³⁸ Igaunijas prioritātes attiecībā uz KĀDP paredz ES lomas palielināšanu pasaulē, ES kaimiņu drošību un stabilitāti, atbalstu ekonomiskajai izaugsmei un demokrātijai, kas balstās uz tirgus ekonomiku, transatlantiskās saites stiprināšanu. Igaunija

seko Eiropas Kaimiņu politikas attīstībai, īpašu uzmanību vēršot uz Ukrainu (Igaunija līdzdarbojas ES Robežu palīdzības misijā), Moldovu un Gruziju, kā arī Azerbaidžānu un Armēniju, kur Igaunija piedalās attīstības sadarbības un tehniskās palīdzības projektos, nesēn uzsākts pirmais attīstības palīdzības projekts ar Ēģipti.¹³⁹ Igaunija atbalsta starpvaldību pieeju ES KĀDP, jo dažādās dalībvalstu intereses šobrīd neļauj veikt ciešāku integrāciju.¹⁴⁰ Igaunija ir paudusi viedokli, ka KĀDP nav jābūt vērstai uz ES iekšieni, jo iekšējās attiecības tiek risinātas dalībvalstu ārpolitiku ietvaros.¹⁴¹

Lietuva ES KĀDP uzskata par daļu no savas drošības politikas, bet tās pamats ir NATO. Tajā pašā laikā Lietuva ir aktīva KĀDP dalībiece, jo bija iniciatore ES civilajai misijai *Rule of Law* Gruzijā, par galveno mērķi izvirzot tiesiskuma nodrošināšanu caur kriminālās sistēmas reformu. Sadarbībā ar Gruziju Lietuva akcentē vēsturiskās saites sakarā ar pieredzi padomju režīmā. Eiropas drošības stratēģijas kontekstā pieņemot svarīgus lēmumus, Lietuva uzsver nepieciešamību pēc multilaterālisma un atklātām konsultācijām ar transatlantiskajiem partneriem.¹⁴²

Saskaņā ar Lietuvas *Nacionālo drošības stratēģiju* Lietuvas svarīgākās intereses ietver Lietuvas Republikas suverenitāti, teritoriālo integritāti, demokrātisku konstitucionālo kārtību, pilsonisko sabiedrību, cilvēktiesību un brīvību aizsardzību un labklājību. ES kontekstā Lietuvas *Nacionālajā drošības stratēģijā* īpašs uzsvars tiek likts uz vienlīdzību, sadarbību, solidaritāti un tiesiskumu. Par starptautiskās sadarbības un labu kaimiņattiecību politikas prioritātēm izvirzītas: sadarbība Baltijas jūras reģiona ietvaros, stratēģiskā partnerība ar ASV, stratēģiskā partnerība ar Poliju, attiecības ar Krieviju, īpaši Kaļiņingradas apgabala sakarā, attiecības ar Baltkrieviju, starpreģionālā sadarbība (Balkāni, Transkaukāzs (Kaukāza dienvidu daļa) un Centrālā Āzija). Polija ir svarīgākais Lietuvas sadarbības partneris drošības jomā, savukārt ārpolitikas intereses ietver arī demokratizāciju Baltkrievijā un spēcīgu saišu veidošanu ar ASV.¹⁴³

Latvijas attieksme pret ES KĀDP izriet no plašāka starptautiska konteksta. No vienas puses, Latvija ir formulējusi vēlmi nākotnē aizstāvēt savas nacionālās intereses, kas ir visnotaļ skaidra *starpvaldību* pozīcija, bet, no otras puses, tiek apgalvots, ka valstij jāturpina ciešāka sadarbība ES iekšienē: "Latvijas stratēģiskais mērķis, darbojoties ES ietvaros, ir ES vienotības stiprināšana gan iekšējos procesos, gan arī ārpolitikā, ES globālās konkurētspējas veicināšana, Latvijas ekonomiskās attīstības un sabiedrības *labklājības* līmeņa paaugstināšana iespējami īsākā laikā."¹⁴⁴ Kaut arī Latvijas pozīcija ir noformulēta neveikli,

pēc savas būtības tā neatšķiras no lielākās daļas citu dalībvalstu, kuras arī izvēlas par labu balansēšanai starp starpvaldību un pārnacionālo pieeju Eiropas turpmākas integrācijas gaitā, pozīcijas. Gan Latvijas ārpolitikas pamatnostādņēs, gan Latvijas nacionālās drošības koncepcijā akcentēti *globālie* procesi un *multilaterālisma* novērtēšana, kas izpaužas apgalvojumā, ka Latvija respektē ANO un EDSO principus.¹⁴⁵ Attiecībā uz ES KĀDP un ESDP Latvija dod priekšroku ES un NATO ciešai sadarbībai, kā arī militāro un civilo līdzekļu līdzsvarotai un pamatotai izmantošanai: "Latvija uzskata par būtisku sadarbību un konsultācijas ES un NATO starpā, kas būtu jāturpina attīstīt, balstoties uz kopīgām interesēm jautājumos, kas saistīti ar drošību, aizsardzību un krīžu vadību, radot efektīvu krīžu risinājumu kā ar militārām, tā civilām metodēm."¹⁴⁶ Attiecībā uz reģionālo komponenti ES KĀDP īstenošanā viennozīmīgi par prioritāriem tiek izvēlēti kaimiņu reģioni, ar kuriem attiecības veidojušās *vēsturiski*: "Latvija ir ieinteresēta, lai ES kaimiņvalstīs un tuvējos reģionos veidotos ilgtermiņa stabilitāte, tiktu stiprināta *demokrātija*, notiktu tālāka ekonomiskā un sociālā attīstība, kā arī šo valstu politika būtu orientēta uz sadarbību ar Eiropas institūcijām. Īpašu uzmanību Latvija pievērsīs Austrumeiropas valstīm, ar kurām tā turpinās intensīvu politisko dialogu un sadarbību, nododot tām savu pēdējo gadu laikā uzkrāto reformu pieredzi."¹⁴⁷

Jaunpienācējas

Bulgārija un Rumānija ir nodarbinātas ar savu dalības procesu, tādēļ maz runā par prioritātēm turpmākajā ES KĀDP izvēršanā. Paredzams, ka abas valstis kopā ar Ungāriju un Slovēniju centīsies pievērst ES KĀDP Rietumu Balkāniem.¹⁴⁸ **Bulgārija** nav izteikusi konkrētas prioritātes KĀDP sakarā, izņemot pastiprinātu interesi par Rietumu Balkāniem un Melnās jūras reģionu. Par augstu prioritāti Bulgārijas ārpolitikā ir noteikta labu kaimiņattiecību veidošana. Īpaši tiek uzsvērta divpusēju attiecību attīstīšana ar Grieķiju un Turciju, kā arī Balkānu iniciatīva reģiona drošībai un sadarbībai.¹⁴⁹ Bulgārija ir izteikusi vēlmi un diskutē par iespējām piedalīties kaujas grupu projektā, piedaloties Grieķijas vadītajā vienībā.¹⁵⁰ Par pieņemamāko ES integrācijas modeli Bulgārijā tiek uzskatīta starpvalstu pieeja.¹⁵¹

Rumānija uzsver brīvības, drošības un taisnīguma principus,¹⁵² kā arī nepieciešamību veidot līdzsvaru pasaules politikā ar ASV un Krieviju.¹⁵³ Moldova tiek uzskatīta par īpašu Rumānijas interešu objektu.¹⁵⁴

Apkopojot ES dalībvalstu ārējo un drošības politiku prioritāros virzienus, pieejas un pamatvērtības, uz kurām šīs politikas tiek balstītas, var izdarīt dažus nākotnes attīstībai būtiskus secinājumus, kurus uzskatāmi var aplūkot 1. tabulā. Visām ES dalībvalstīm ir līdzīgas vērtību skalas, kuras tiek piemērotas ES KĀDP formulēšanai un veidošanai. Tas ir samērā plašs spektrs, sākot ar globālo procesu novērtēšanu, demokrātijas, labklājības un stabilitātes veicināšanu un beidzot ar politiskā pluralisma un vēsturiskuma klātbūtni ārpolitiskajos un drošības politikas jautājumos. Lai arī cik skeptiski varētu būt analītiķi par vērtību nozīmi ES KĀDP īstenošanā, tieši vērtības ir tās, kas veido pamatu kopējas platformas izveidei. Visas dalībvalstis ir apņēmušās darboties ES KĀDP, kas nozīmē, ka nav paredzama kādas atsevišķas valsts atteikšanās no līdzdalības starptautiskajos procesos. Vislielākās atšķirības ir vērojamas reģionālo interešu sadalījumā. Taču pati par sevi tā nebūtu uzskatāma par ES šķelšanās pazīmi. Ja ES dalībvalstu iesaiste tuvākajos kaimiņu un arī attālākajos reģionos nākotnē tiks īstenota kā "darba dalīšana" un labākās ekspertīzes un prakses nodošana, saskaņojot darbības, tas izslēgtu nevajadzīgu konkurenci par līdzekļu piesaisti un ietekmes palielināšanu. Atšķirības parādās arī pieejās, uz kurām balstās ES dalībvalstis. Lai arī vērtību līmeņi valstis sevi pozicionē kā pārnacionālas pieejas atbalstītājas, tomēr ar nelieliem izņēmumiem (Vācija, Grieķija, Itālija, Beļģija, Luksemburga) pārējās valstis izvēlas par labu starpvaldību pieejai ES KĀDP, kaut arī citās politikās šīs pozīcijas var būt mainīgas. Svarīgi tomēr ir ņemt vērā pieaugošo pārnacionālisma elementu novērtēšanas tendenci, kas izriet no ārējā spiediena (Krievija, Irāna).

1. tabula

ES dalībvalstu vērtību prioritātes ES KĀDP

Valsts	KĀDP	Globalizācija	Reģionalizācija	Politis-kais plurā-lisms	De-mo-krā-tija	Pieeja/intereses	Vēsturiskums
Austrija	Jā	Jā	B, K, V, TA, A	Jā	Jā	SV/ PN	
Beļģija	Jā	Jā/Nē	A, B, V, TA			PN	Jā/A
Bulgārija	Jā		B, MJ			SV	
Čehija	Jā	Jā	K, NVS, B, TA	Jā	Jā	SV/PN	Jā/Vācija

Valstis	KĀDP	Globālizācija	Reģionalizācija	Politiskais plurālisms	Demokrātija	Pieeja/intereses	Vēsturiskums
Dānija		Jā	BJR	Jā	Jā	SV	
Somija	Jā	Jā	K, BJR	Jā		SV	
Francija	Jā	Jā	TA, A	Jā		SV/PN	Jā/Vācija/A
Vācija	Jā	Jā	K, B, TA	Jā		PN	Jā
Grieķija	Jā		B, V	Jā	Jā	PN	
Ungārija	Jā	Jā	K, NVS, TA			SV	
Igaunija	Jā		BJR, NVS	Jā	Jā	SV/PN	
Īrija	Jā/NT	Jā	B	Jā	Jā	SV/PN	
Itālija	Jā	Jā	A, V, TA, B			PN	Jā
Kipra	Jā/NT		M, B			SV	Jā
Lielbritānija	Jā	Jā	TA, A, B	J	Jā	SV	Jā
Lietuva	Jā		K, NVS, BJR, B	Jā	Jā	SV	
Latvija	Jā		K, NVS, BJR, B	Jā		SV/PN	
Luksemburga	Jā		B	Jā		SV/PN	
Malta	Jā/NT		V, TA, A, R			SV	Jā
Nīderlande	Jā	Jā	B	Jā		SV	
Polija	Jā		K, NVS, TA			SV	
Portugāle	Jā		A, V			SV	
Rumānija	Jā		MJ, B, TA			SV	
Slovākija	Jā		B			SV	
Slovēnija	Jā		B, V			SV/ PN	
Spānija	Jā		A, V, LA			PN	Jā /LA
Zviedrija	Jā/NT	Jā	BJR, K, NVS, A, TA		Jā		SV

A – Āfrika
 NT – neitralitāte
 NVS – Neatkarīgo Valstu sadraudzība
 B – Balkāni
 MJ – Melnās jūras reģions

BJR – Baltijas jūras reģions
 K – Krievija
 TA – Tuvie Austrumi
 V – Vidusjūras reģions
 LA – Latīņamerika

- SV – starpvaldību pieeja (dominē nacionālās intereses)
 PN – pārnacionālisms (dominē kopīgās intereses, valsts deleģē lemlšanu pārnacionālai struktūrai)

4. Vērtību un interešu attiecības Eiropas Kaimiņu politikā

Pārrunās par Eiropas Savienību un Eiropas Kaimiņu politiku¹⁵⁵ bieži tiek pieminētas Eiropas kopīgās vērtības. Arī EKP dokumentos uzsvērts, cik svarīgas ir kopīgās vērtības. Tas izraisa dažādus jautājumus, to starpā: vai Savienība nav iecerējusi savu kaimiņu politiku naivi ideālistiskos nolūkos, lai stiprinātu savu vērtību iesakņošanas apkaimē? Vienlaikus dzirdam apgalvojumus, ka vērtības ir tikai “uz papīra” un ka tās ir ērts aizsegs ES ambīcijām vairot savu politisko un saimniecisko ietekmi pasaulē. Iepazīstoties ar EKP labāk, redzam: lai gan šie krasi atšķirīgie iespaidi nav bez pamatojuma, tie ir arī maldinoši. Redzam arī, ka EKP vēl attīstās un visi jēdzieni vēl nav saskaņoti. Šie apstākļi aprūrina rast atbildes uz diviem pamata jautājumiem: kā un cik lielā mērā parādās ES kopīgās vērtības Eiropas Kaimiņu politikā? Cik labi darbojas EKP, lai ieviestu un īstenotu šīs vērtības kaimiņvalstīs? Šie jautājumi ir un paliek aktuāli. Tāpēc šajā īsajā pētījumā vispirms palūkosimies uz EKP attīstību. Tad salīdzināsim Eiropas vērtības, kas pieminētas EKP jaunākajos dokumentos, ar tām ES vērtībām, kuras analizējis Ivars Ijabs. Noslēgumā sniegsim ieskatu situācijā, kā veicas ar ES vērtību ieviešanu kaimiņvalstīs.

EKP attīstība un īss tās raksturojums

Eiropas Kaimiņu politika oficiāli pastāv kopš 2004. gada 12. maija, kad Eiropas Komisija apstiprināja “Eiropas Kaimiņu politikas stratēģiju”.¹⁵⁶ Par EKP atbild Eiropas Komisija tās ārlietu komisāra personā. Kaimiņu politiku finansē no vairākiem ES avotiem, bet, sākot ar 2007. gadu, nauda EKP pasākumiem nāks no Eiropas Apkaimes un partnerības instrumenta (EAPI). Valstis, kuras EKP ietvaros sadarbojas ar ES, var saņemt EAPI finansējumu un aizdevumus.¹⁵⁷

Kaimiņu jēdziens ES tiek saprasts samērā plaši un aptveroši. Tāpēc EKP interneta mājaslapā kā sadarbības partneres uzskaitītas sešpadsmit valstis. Tās atrodas Eiropā, Tuvajos Austrumos, Dienvidu Kaukāzā un Ziemeļāfrikā.

Sadarbības līmeņi ar Savienību ir tikpat atšķirīgi kā pašas šīs valstis un viņu ģeogrāfiskais izvietojums.¹⁵⁸ Sadarbības saturu un apjomu noteic spēkā esošie dokumenti: divi trīs dokumenti ir spēkā ar katru no divpadsmit valstīm, bet ar Baltkrieviju, Sīriju, Alžīriju un Lībiju – neviens.

Neiedziļinoties Savienības vēsturē, atzīmēsim tomēr, ka kopš dzelzs priekš-kara krišanas Eiropā 20. gadsimta beigās ES interese par tās apkaimi ir milzīgi pieaugusi; tā izpaudusies divējādi:

- Eiropas Savienība savas kaimiņvalstis cenšas integrēt ES procesos un ar laiku arī pašā ES;
- ja izrādās, ka šāda integrācija nav pareizā pieeja, ES cenšas nodrošināt stabilas attiecības ar kaimiņvalstīm, kā arī stabilitāti uz Savienības robežām.

Eiropas Kaimiņu politika ir 21. gadsimta veidojums.¹⁵⁹ Tā radās evolūcijas ceļā un turpina attīstīties vēl šobrīd. Tās izveidi veicināja un ietekmēja ES lielā paplašināšanās 2004. gada 1. maijā, kad Savienības saimei piedrojas desmit jaunas dalībvalstis un būtiski mainījās ES ārējās robežas. Pieauga ES pašapziņa un vēlme būt vienai no globālo procesu veidotājām un noteicējām. Jaunā situācija prasīja jaunu politiku, kas vienlaikus ir draudzīga un diferencējoša pret apkaimi, jo ES ap sevi vēlējas pulcēt draudzīgu valstu loku; citiem vārdiem sakot, saglabādama atšķirību starp Savienību un pārējo Eiropu, ES negribēja radīt Eiropā jaunas robežas vai plaisas.

Lielos vilcienos EKP uzdevumi ir veicināt drošību, stabilitāti un pārticību visā paplašinātās Eiropas Savienības apkaimē. Sākotnējos EKP variantu aprakstos īpaši tika uzsvērti politikas nesavtīgie mērķi, Savienības atvērtais un labvēlīgais raksturs un Eiropas kopīgo vērtību vienojošā loma. Jūsmīgais uzsvars ar laiku ir mainījies, bet tā arī nav izzudis pavisam.¹⁶⁰ Jāpiebilst, ka tas aizēno šādus būtiskus EKP aspektus:

- EKP pamatā ir abpusēja ieinteresētība, abpusējs labums;
- EKP uzdevums ir sekmēt Savienības un tās apkaimes drošību (atcerēsimies, ka EKP ir saskaņota ar 2003. gadā apstiprināto Eiropas Drošības stratēģiju);
- valstīm, kas saistās ar EKP, tiek piedāvāta iespēja arvien ciešāk integrēties Eiropas Savienībā; integrācijas rezultāts ir neskaidrs, jo EKP partnervalstij neparedz iespēju iestāties ES un nenorāda kādu citu gala iznākumu.

Eiropas Kaimiņu politikas uzdevumi ir veicināt stabilas demokrātijas ieviešanu, tiesiskumu, drošību un pārticību visā paplašinātās Eiropas Savienības apkaimē. EKP stratēģijā arī teikts, ka attiecību pamatā jābūt "kopīgai apņēmībai

istenot kopīgās vērtības” ne vien iekšpolitikā, bet arī ārpolitikā.¹⁶¹ Šādas pieejas specifiskās izpausmes, piemēram, ir tiesiskums, laba valsts pārvalde, cieņa pret individuālo cilvēku un minoritātēm, labu kaimiņattiecību, tirgus ekonomikas un ilgtspējīgas attīstības veicināšana, atbalsts cīņai pret terorismu, masu iznīcināšanas ieroču neizplatīšana, kā arī starptautisko likumu ievērošana un konfliktu miermīlīga risināšana.

Lai to visu ieviestu, ES un katra kaimiņvalsts vienojas par sadarbību un kopīgi nosprauž prioritātes, kas īstenojamas kopīgiem spēkiem. Kaimiņu politikas nodoms nav partnervalstij kaut ko uzspiest, bet gan sekmēt partnervalsts brīvprātīgu un pakāpenisku tuvināšanos Savienībai arī tad, ja tuvināšanās sagaidāmais iznākums nav īsti skaidrs. Balstoties uz prioritātēm, tiek izstrādāts Rīcības plāns ar vairākām sadaļām (politiskais dialogs un reformas; ekonomiskā un sociālā sadarbība un attīstība; tirdzniecības jautājumi; tieslietas un iekšlietas; sektorālie jautājumi, piemēram, enerģētika, transports, vides aizsardzība; cilvēciskā dimensija, piemēram, izglītība, veselība, pārrobežu sadarbība). Rīcības plāna izstrāde balstās uz pieņēmumu, ka attiecīgā kaimiņvalsts jeb partneris starptautiskajos līgumos savas saistības ievērot cilvēka pamattiesības un brīvības jau ir apliecinājis. 2006. gada decembrī Rīcības plāni bija jau iedarbināti ar 10 partnervalstīm un konkrēti mērķi un darbības nospraustas nākamiem 3–5 gadiem.

Rīcības plāni paredz regulāru apsekojumu un progresa ziņojumus. Pats pirmais ziņojums par EKP darbību sniedza īsu un ļoti vispārēju ieskatu par EKP plašo darbību; tas tika publicēts 2005. gada 22. novembrī.¹⁶² Otrais ziņojums, kas sastāv faktiski no 9 atsevišķiem ziņojumiem, sekoja 2006. gada 4. decembrī.¹⁶³ Šis ziņojumu komplekts ir vienlaikus apkopojošs un detalizēts, un pētījuma gaitā tam pievērsisimies sīkāk, jo no tā centīsimies izlobīt atbildi uz jautājumu: cik veiksmīga ir Eiropas Kaimiņu politika ES kopīgo vērtību ieviešanā. Apskatīsim arī Eiropas Komisijas 2006. gada 4. decembra iniciatīvas ES attiecību ar tās kaimiņiem stiprināšanai.

Vērtības Eiropas Kaimiņu politikā

EKP dokumentos un oficiālajos aprakstos kopīgo vērtību formulējumi pārsvārā ir daiļskanīgi, bieži vien tie ir arī miglaini un nekonsekventi. Tikai retu reizi precizēts, kas ir kopīgās vērtības un kā tās izpaužas, un ne vienmēr šīs uzskaites ir identiskas. Tāpēc nopietns trūkums EKP tekstos ir definīcijas

vārdam “vērtības” un jēdzienam “kopīgās vērtības”, kā arī jēdzieniem, kurus varētu dēvēt par šo vērtību izpausmi.

Viskodolīgākais izteikums par vērtībām un to vietu ES un EKP atrodams 2004. gada maija EKP Stratēģijas dokumentā.

Savienība nodibināta uz vērtību – respekts pret cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēka tiesību ievērošanu – pamata. Šīs vērtības ir kopīgas dalībvalstīm plurālisma, tolerances, taisnīguma, solidaritātes un nediskriminācijas sabiedrībā. Savienības mērķis ir veicināt mieru, savas vērtības un savu pilsoņu labklājību. Šīs vērtības tā cenšas uzturēt un veicināt attiecībās ar plašāko pasauli.¹⁶⁴

Turpat teikts, ka ar EKP Savienība vēlas sekmēt partnera piesliešanos kopīgajām vērtībām. Cik tālu attīstīsies attiecības EKP ietvaros, lielā mērā būs atkarīgs no līmeņa, kādā ES kopīgās vērtības tiks pārņemtas.¹⁶⁵ Tāpēc Rīcības plānā jāiekļauj prioritātes, kas paredzētas, lai stiprinātu saistību ar šīm vērtībām.¹⁶⁶

Kaut arī visos Rīcības plānos apliecināts, cik būtiskas ir vērtības kaimiņu politikā, precizējumus atrodam tikai trijos Rīcības plānos. Piemēram, Rīcības plānā ar Tunisiju un Maroku ir plaša vērtību uzskaitē: demokrātija, tiesiskums, laba pārvalde, cieņa pret cilvēka tiesībām, tirgus ekonomika, brīva tirdzniecība, ilgtspējīga attīstība, nabadzības mazināšana un politisko, ekonomisko, sociālo un institucionālo reformu stiprināšana.¹⁶⁷ Turpretim Izraēlas Rīcības plāna ievadā uzskaitē ir īsa – demokrātija, cieņa pret cilvēka tiesībām, tiesiskums un pamata brīvības, jo Savienība uzskata, ka Izraēlas un ES attiecības jau balstās uz kopīgām vērtībām.¹⁶⁸

Eiropas Kaimiņu politikas mājaslapā uzdots jautājums: kas ir vērtības, uz kurām balstās EKP. Atbilde ir sekojoša: EKP balstās uz kopīgu vērtību un interešu atzišanu. Kopīgi atzītās vērtības ir tās, kas nodrošina stabilitāti, drošību un pārticību, t. i., demokrātiskas reformas (pamata tiesību, tiesiskuma), tirgus ekonomiku un ilgtspējīgu attīstību (tajā skaitā tādās jomās kā tirdzniecība, konkurence, enerģija, transports, kontakti starp cilvēkiem utt.). Šīs reformas ļaus attīstīt kopējas atbildes uz tādiem kopīgiem 21. gadsimta izaicinājumiem kā pārticības atšķirības, migrācija, noziedzība, vides jautājumi, tautas veselība, ekstrēmisms un terorisms.¹⁶⁹

Salīdzinot uzskaitīto, redzam, ka nav vienota priekšstata par vērtībām aprindās, kuras formulē, veido un īsteno EKP. Redzam arī, ka visbiežāk kā vērtības pieminētas brīvība un pamata brīvības, demokrātija un demokrātiskās reformas, tiesiskums, tirgus ekonomika un ilgtspējīga attīstība. No tā visa gūstam

tikai aptuvenu priekšstatu, kas tiek uzskatīts par ES kopīgām vērtībām un šo vērtību izpratni EKP kontekstā. Tādējādi jāsecina, ka no EKP izrietošā darbība vērtību vārdā lielā mērā balstās uz pieņēmumu, ka pastāv kāda nedefinēta, bet kopīga izpratne par to, kas ir un kas nav Eiropas kopīgās vērtības.

EKP vērtības un Eiropas vērtības

Lai salīdzinātu vērtību aprakstus iepriekš minētajos EKP dokumentos un Ivara Ijaba sarakstītajā nodaļā, izveidojām apkopojošu tabulu (2. tabula). Jāpiebilst, ka EKP dokumentos vērtības nav iedalītas kategorijās. Lai uzskaitē būtu pārskatāmāka, tabulas otrajā slejā izmantoti Ijaba iedalījumi.

2. tabula

ES vērtības salīdzinošā skatījumā

ES vērtības pēc I. Ijaba	ES vērtības EKP dokumentos
<p>Politiskās vērtības</p> <p>pilsonība</p> <p>tiesiskums</p> <p>politiskais plurālisms</p> <p>pārstāvniecība un parlamentārisms</p> <p>nacionālisms un skepse pret to</p> <p>valsts nošķirtība no baznīcas</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p>Sociālās vērtības</p> <p>individuālisms</p> <p>tolerance</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p>zinātne un inovācijas</p> <p>brīvais laiks</p>	<p>Politiskās vērtības</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p>brīvība, pamata brīvības</p> <p>tiesiskums</p> <p>demokrātija, demokrātiskās reformas</p> <p>labā pārvalde</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p>politisko, ekonomisko, sociālo un institucionālo reformu stiprināšana</p> <p>Sociālās vērtības</p> <p>respekts pret cilvēka cieņu</p> <p>cilvēka tiesību ievērošana</p> <p>vienlīdzība</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>

ES vērtības pēc I. Ijaba	ES vērtības EKP dokumentos
-	Ekonomiskās vērtības
labklājība	ilgtspējīga attīstība
konkurence un tirgus	tirgus ekonomika
-	brīva tirdzniecība
	nabadzības mazināšana
Kultūras vērtības	-
kristietība	-
apgaismība	-
iekšējība	-
ironija	-
vēsturiskums	-

Aplūkojot tabulu, redzam diezgan krasas atšķirības: daudzas vērtības uzskaitītas tikai vienā slejā, nevis abās. Redzam arī, ka reizēm runa ir par radnieciskiem jēdzieniem, kas citādāk formulēti vai iedalīti. Rodas jautājumi, kāpēc radušās šīs atšķirības un cik tās ir ievērojamas un būtiskas. Pētījuma ierobežotā apjoma dēļ nemēģināsim analizēt visas nesakritības, tikai norādīsim, ka galvenais iemesls atšķirībām ir vērtību klasifikācija un to iedalījums. Otrs samērā svarīgs iemesls ir atsevišķu vērtību nozīmīgums konkrētajā kontekstā. Piemēram, EKP sakarā reti kā vērtība tiek pieminēta kultūra. Tomēr būtu aplami secināt, ka EKP autori kultūru un ar to saistītās vērtības uzskata par nesvarīgām. Drīzāk valda uzskats, ka, lai sasniegtu savus uzdevumus, EKP vispirms jāpievēršas politiskajām, sociālajām un ekonomiskajām vērtībām.

Komentējot EKP vērtību sleju, jāatgādina, ka vienprātība EKP dokumentos jautājumā, kas ir kopīgās vērtības, pastāv tikai attiecībā par dažiem jēdzieniem. Turklāt atrodamas daudzas nekonsekvences vērtību klasifikācijā EKP dokumentos: vienviet kāds jēdziens uzskaitīts par vērtību, savukārt citviet par vērtības izpausmi. Tā, piemēram, EKP Rīcības plānā ar Maroku un Tunisiju nabadzības mazināšana ir uzskatīta par vērtību, turpretim EKP Stratēģijas dokumentā labklājība¹⁷⁰ pieminēta šķirti no vērtībām.

Vispārējās vienprātības trūkumu atzīst arī Ijabs, savā pētījumā norādot, ka "Eiropas vērtību iedalījums politiskajās, sociālajās un kultūras vērtībās ir nosacīts"

un aplūkotās vērtības neveido vienotu, saskanīgu sistēmu. Tas daļēji ir arī skaidrojums, kāpēc Ijaba uzskaitīto Eiropas vērtību slejā neparādās demokrātija un ekonomiskā iedaļa. Bet tas nav vienīgais skaidrojums, tāpēc Ijabs sniedz arī citus.

Neanalizējot demokrātiju no EKP skata punkta, bet pievēršoties tai no plašāka redzesloka, Ijabs norāda:

“Tieši no šā senās Eiropas pilsonības ideāla ir atvedināmas citas, mūsdienās nozīmīgas vērtības – demokrātija, indivīda tiesības, konstitucionālisms. Modernā demokrātija gan pilnā apjomā pirmoreiz attīstās ASV, tādēļ tā īsti nevar dēvēt par Eiropas vērtību. Tomēr demokrātija ir eiropiska tiktāl, cik tā ir balstīta idejā par indivīda politisku statusu – pilsonību.”¹⁷¹

Tirgus ekonomiku un citas minētās ekonomiskās vērtības Ijabs arī apskata pastarpināti, šoreiz caur konkurences prizmu.

“Eiropu starp citām kultūrām izceļ pārliecība, ka cilvēku sacensība, ja tā ir godprātīga un saprātīgi regulēta, var nest labumu sabiedrībai kopumā. [...] Nozīmīgākā šādas produktīvas konkurences sfēra, protams, ir tirgus. [...] Viens] no pēckara Rietumeiropas lielākajiem sasniegumiem – elastīga un brīva, tomēr vienlaikus arī sociāli atbildīga tirgus ekonomika.”¹⁷²

EKP un vērtību ieviešana

Kaut arī vērtību izpratnē Eiropas Kaimiņu politikā pastāv būtiskas neskaidrības, šis apstāklis nav apturējis EKP tālāku virzību. EKP praktiskā darbība tika uzsākta pirms diviem gadiem un turpina savu attīstību. Preses konferencē 2006. gada 4. decembrī Eiropas Komisija izteica savus vērtējumus par EKP līdzšinējo darbību un EKP dalībvalstu gūto progresu, kā arī savas iniciatīvas EKP turpmākajai attīstībai. Komisijas publicētie deviņi ziņojumi (divi apkopojoshi ziņojumi un progresa ziņojumi par septiņām partnervalstīm) paver iespējas ielūkoties EKP īstenošanas praksē un formulēt dažus vispārinošus vērojumus un secinājumus par vērtību lomu EKP, kā arī EKP turpmāko attīstību. Tomēr visi šie dokumenti nesniedz precīzu atbildi uz jautājumu, kas sastāda ES kopīgās vērtības.

Apskatot šos materiālus sistemātiskāk, rodas daži vispārēji secinājumi. Tā kā EKP pašos pamatos ir vēlme veicināt draudzīgas saites ar kaimiņvalstīm uz kopīgu vērtību bāzes, EKP rīcības plāni un dalībvalstu progresa ziņojumi

vispirms ir par ES un dalībvalstu attiecību tuvināšanu, un, caur šo prizmu raugoties, uz specifisku ES atzīto vērtību sasniegšanu. Gan rīcības plāni, gan līdzšīņējie ziņojumi par paveikto pievēršas tām specifiskajām darbībām (bieži vien tās ir lielākas vai mazākas reformas), kas var veicināt šādu saišu attīstību, turklāt uz specifiskajām vērtībām lielākoties raugās netieši. Tātad progresa ziņojumu kopumu nebūt nevar uzskatīt par ES vērtību ieviešanas sistemātisku un formālu atskaiti, drīzāk gan par vērtējošu atspoguļojumu par ES un partnervalsts attiecībām, uzsākto kopīgo darbu un par procesu, kura mērķu sasniegšana balstās uz kopīgu vērtību atzišanu. Kā jau tika minēts, ja arī rīcības plānu ietvari ir līdzīgi, to saturs – abpusēji atbalstītās prioritātes, uzdevumi un paredzētās specifiskās darbības – ir individualizēts un atbilst katras valsts interesēm, vēlmēm un iespējām. Viss balstās uz abpusēju ieguldījumu un brīvprātības principu. Tas nozīmē, ka konkrētajā rīcības plānā paredzētajām un nepaveiktajām darbībām neseko sankcijas un ka attīstību nevar panākt ar spēka paņēmieniem vai skarbu kritiku.

Tieši vai netieši, visi šie apstākļi būtiski apgrūtina paveiktā objektīvu izvērtēšanu. Kā teikts progresa ziņojuma kopsavilkumā, “Nav iespējams salīdzināt progresa ziņojumus, tikai uzdevumus katrā rīcības plānā.”¹⁷³ Paturot prātā šo secinājumu, palūkosimies tabulā (3. tabula), kurā parādīts, kādas vērtības – tieši vai netieši – pieminētas EKP dalībvalstu progresa ziņojumos, un raksturosim, kas notiek konkrētās vērtības ieviešanā. Tabula sastādīta, lai sniegtu konspektīvu pārskatu par to, ko atrodam progresa ziņojumos, par to, kas paveikts katrā valstī; tā nav domāta, lai mērītu un salīdzinātu vispārējo ES vērtību ieviešanas līmeni šajās valstīs. Jāpiebilst, ka pētījuma autores izvēlētie raksturojumi – attīstība (A), darbība (D), un stagnācija (S) – ir aptuveni un samērā nosacīti: pirmais (A) norāda uz konkrētiem panākumiem; otrais (D), ka top vai jau norit konkrētas darbības vērtību ieviešanas jomā; bet trešais (S), ka nekas nenotiek vai arī, ka stāvoklis pasliktinās.

Jāpaskaidro arī, ka zvaigznīte (*) nozīmē, ka EKP progresa ziņojumos atrodamas atsauces uz šīm vērtībām un ka virzība to ieviešanā pilnībā vai lielā mērā apstājusies 2006. gadā Izraēlas–Palestīnas konflikta saasināšanās un strupceļa, kurā tas novedis aizsākto miera procesu, dēļ. Ziņojumā par Palestīnas pašpārvaldi īpaši izcelta pozitīvā attīstība vērtību ieviešanā līdz 2006. gada sākumam, kad likumīgās vēlēšanās vairākumu padomē (*Palestinian Legislative Council*) guva nevis mērenie spēki, bet *Hamas* pārstāvji; vēlēšanu rezultātā pārtrūka valdības atbalstītais reformu kurss. Ziņojumā par Izraēlu autori jau sākumā

ES vērtību atspoguļojums EKP valstu 2006. gada progresa ziņojumos

ES vērtības	Vērtību stāvoklis septiņās EKP valstīs ¹⁷⁴						
	Uk- raina	Mol- dova	Ma- roka	Tuni- sija	Izraēla	Palestīnas pašpār- valde	Jordā- nija
Politiskās vērtības							
brīvība, pamata brīvības	A, D	D	D	S	*	*	D
tiesiskums	D	D	A	S	*	*	D
demokrātija							
demokrātiskās reformas	A	D	A	S	*	*	A
labā pārvalde	D	D	A	S	–	*	A
politisko, ekonomisko, sociālo un institucionālo reformu stiprināšana	A, D, S	A, D, S	D	D, S	D	*	D
Sociālās vērtības							
cilvēka tiesību ievērošana un respekts pret cilvēka cieņu	A, D	A, D	D	S	D	S	A
vienlīdzība	A	A	D	S	–	S	D
Ekonomiskās vērtības							
ilgtspējīga attīstība	D	D	D	A	A	*	D
tirgus ekonomika	D	D	A	D	–	*	A
brīva tirdzniecība	D	D	A	D	D	*	A
nabadzības mazināšana	S	A	D	D	D, S	*	D

atgādina par “īpašo statusu”, ko Izraēla bauda attiecībās ar ES, par ES un Izraēlas Asociācijas līgumu (spēkā kopš 1994. gada) un šīs valsts vispārējās attīstības augsto līmeni, kā arī par EKP Rīcības plānu (pieņemts 2005. gada 11. aprīlī), kas sastādīts kā nākamais solis abpusējo attiecību attīstībā. Autori arī apliecinā, ka, kopš Rīcības plāns stājies spēkā, ES attiecības ar Izraēlu attīstījušās

tālāk nekā jebkad agrāk daudzās jomās, tostarp politiskajā, tirdzniecības un investīciju, tiesiskuma un drošības, zinātnes un tehnoloģijas, kā arī izglītības jomā. Tomēr progresa ziņojuma uzsvars likts uz Izraēlas–Palestīnas attiecībām. Autori to skaidro diezgan diplomātiski un tieši nepiemin faktu, ka jau daudzus gadus Izraēla okupējusi Palestīnas teritoriju: “Rīcības plāna sākuma periodā ES cieši sadarbojās ar Izraēlu miera procesā, īpaši specifiskajos pasākumos, lai veicinātu konkrētus aspektus izraēliešu un palestīniešu attiecībās.”¹⁷⁵ Tas, ka Izraēlas slejā “–” parādās pie trīs vērtībām, nozīmē, ka ziņojumā tās nav pieminētas; tirgus ekonomikas gadījumā to varētu izskaidrot ar Izraēlas augsto ekonomisko attīstību.

EKP: iedarbīga politika kopīgo vērtību ieviešanā?

Noslēgumā atgriezīsimies pie diviem jautājumiem, ko uzstādījām sākumā.

- Kā un cik lielā mērā ES kopīgās vērtības parādās Eiropas Kaimiņu politikā?
- Cik labi EKP darbojas, lai šīs vērtības ieviestu un īstenotu kaimiņvalstīs?

Uz abiem jautājumiem varam sniegt tikai vispārējas atbildes. Par pirmo jautājumu varam teikt, ka EKP tik tiešām cenšas panākt draudzīgas attiecības ar kaimiņvalstīm uz kopīgu vērtību pamata. Kā to rāda progresa ziņojumi par EKP partnervalstīm, uzsāktais attiecību tuvināšanas process balstās uz konkrētām darbībām, kas tieši vai netieši varētu veicināt partnervalsti šīs vērtības asimilēt. Dažas vērtības ir konsekventi izceltas, to starpā demokrātija, cilvēka tiesības un ilgtspējīga attīstība. Citas parādās it kā starp rindiņām, kad iztirzāts stāvoklis kādā citā jomā, vai arī nav tieši pieminētas. Piemēram, progresa ziņojumā par Moldovu tirgus ekonomika pieminēta tikai vienreiz, turklāt nevis valsts ekonomiskās attīstības, bet gan ilgtspējīgas attīstības stratēģijas izstrādes kontekstā. Tomēr, pārļausot visus Rīcības plānus un progresa ziņojumus, rodas iespaids, ka tie rakstīti, paturot prātā visas jau pieminētās vērtības.

Atbildot uz otro jautājumu, jāsaka pavisam īsi: EKP darbības rezultāti atbilst tām pūlēm, kādas abas puses ir ieguldījušas. To saprata EKP idejas autori, uzsverot, ka EKP ir “kopīpašums”. Kaut gan Rīcības plānu izpildes termiņi ir vēl nākotnē, šie pēdējie starpposmu ziņojumi jau parāda būtiskas vājās vietas un panākumus gan partnervalstīs, gan arī Eiropas Kaimiņu politikā. No EKP viedokļa par sasniegumiem jāuzskata visi panākumi vērtību ieviešanas procesā, savukārt par neveiksmēm tās jomas, kurās valda stagnācija vai lejupslīde. Ar savu pozitīvo virzību izceļas Maroka, Jordānija un Ukraina, trīs samērā

atšķirīgas valstis, kuras jau sākotnēji bija skaidri deklarējušas savu vēlmi tuvināties Eiropas Savienībai. Izceļot labo jāatceras, ka

- pozitīva virzība kopīgi uzstādīto specifisko mērķu sasniegšanā ir tikai iesākums ceļā uz turpmāko attiecību veidošanu pēc abpusēji atzītām un ievērotām vērtībām;
- partnervalstīs šis process nozīmē daudzas un dziļas reformas, kas arī pēc labākās gribas dažos gados nav pilnībā ieviešamas.

Par to, ka ceļš varētu būt garš, liek domāt arī fakts, ka tikai desmit no sešpadsmit EKP politikā ieskaitītām valstīm darbojas pēc sava Rīcības plāna. (Jāatgādina, ka tabulā pieminētas tikai septiņas valstis. Tas tāpēc, ka Rīcības plāni ar Gruziju, Armēniju un Azerbaidžānu spēkā stājās 2006. gada novembrī un EKP progresa ziņojumi par šīm valstīm vēl nav sastādīti.)

To visu labi apzinās Eiropas Komisija. No savas puses Komisija ir pārskatījusi savu darbību un ES piedāvājumu partnervalstīm, kā arī izvērtējusi EKP līdzšinējo efektivitāti. Komisijas atzinums – EKP ir “nepieciešams un ir jau pierādījis savus vērtību”.¹⁷⁶ Tieši tāpēc Savienībai ir nepieciešams stiprināt savas saistības ar EKP. Tā rezultātā jau 2006. gada 4. decembra preses konferencē vienlaikus ar progresa ziņojumu iznākšanu Eiropas Komisija paziņoja savus secinājumus un jaunās iniciatīvas, lai uzlabotu EKP atdevi. Tika atzīts, ka visumā EKP darbojas ar atdevi, tomēr nevar neredzēt problēmātiskās jomas. Pēc ārlietu komisāres Ferero-Valdneres domām, kaut arī kopš 2004. gada kaimiņvalstīs ir jūtams progress ekonomiskajās un politiskajās jomās, tomēr nabadzība, korupcija, bezdarbs, nelīdzsvarota ekonomiskā attīstība un vāja pārvaldība, kā arī ieilgušie konflikti Vidējos Austrumos un Dienvidkaukāzā ir un paliek izaicinājumi Savienībai, jo veicina nelegālo imigrāciju, nedrošu enerģijas piegādi, kaitējumus videi un terorisma draudus.¹⁷⁷ Tāpēc Eiropas Komisija izstrādājusi jaunu EKP stratēģijas dokumentu un nolēmusi:

- palielināt EKP 2007.–2013. gadu budžetu par apmēram 32%, salīdzinot ar iepriekšējo budžetu, tātad līdz 12 miljoniem eiro;
- izveidot Kaimiņvalstu investīciju fondu (*Neighbourhood Investment Fund*), lai iedrošinātu attīstības bankas sniegt lielākus aizdevumus EKP dalībvalstīm savas attīstības sekmēšanai;
- papildu summām, kas jau atvēlētas kaimiņvalstīm Rīcības plāna īstenošanai, 300 miljoni eiro paredzēti labākas pārvaldības stiprināšanai;
- skaidrāk formulēt EKP nākotnes vīziju attiecībās ar kaimiņvalstīm. Tiks piedāvāta vēl dziļāka integrācija ar ES ekonomikas un tirdzniecības jomās,

salīdzinot ar to, ko varētu sasniegt ar līdzšinējiem brīvas tirdzniecības piedāvājumiem (joprojām EKP ģaimiņvalstij nepiedāvā iespēju nākotnē uzsākt iestāšanās sarunas Eiropas Savienībā);

- būtiski uzlabot vīzu izsniegšanas procedūras atsevišķām viesu grupām;
- nodrošināt partnervalstīm regulāri vai *ad hoc* tikties ar ministriem un ekspertiem no ES valstīm, lai apspriestu tādas tēmas kā enerģija, transports, vide un veselības aizsardzība plašākā redzējumā, nekā tas iespējams divpusējo attiecību rāmjos;
- pastiprināt politisko sadarbību ar kaimiņvalstīm (apspriest ES kopīgās ārējās un drošības politikas jautājumus, saskaņot ES un partnervalstu pozīcijas starptautiskajās organizācijās un nodrošināt kaimiņvalstu piedalīšanos ES aģentūrās;
- padarīt efektīvāku ES lomu konfliktu atrisināšanā reģionā;
- pastiprināt reģionālo pieeju Austrumiem, balstoties uz jau pastāvošo sadarbību Melnās jūras reģionā.¹⁷⁸

Šīs iniciatīvas liecina par ES apņemšanos attīstīt Eiropas Kaimiņu politiku un padarīt to pievilcīgāku un aktuālāku kaimiņvalstīm, kā arī panākt, lai šīs politikas augļi būtu jūtami un saredzami jau tuvākajā nākotnē. Tātad EKP turpina attīstīties.

Bet kādā virzienā paredzēta EKP attīstība? Vai varam secināt, ka spēkā palicis tas pats kurss jeb nojaušamas kādas pārmaiņas? Spriežot pēc 2006. gada 4. decembrī publicētajiem dokumentiem, īsā atbilde ir: pamatos kurss nav mainījies, taču nākotnē iespējamās zināmas "akcentu pārbīdes", jo jaunākajā stratēģijas dokumentā īpaši uzsvērtā ekonomiskā attīstība un sadarbība. Jau šī dokumenta ievadā lasām: "Eiropas Kaimiņu politikas pamatos ir ES vitālā interese redzēt lielāku ekonomisku attīstību, stabilitāti un labāku pārvaldi tās apkaimē."¹⁷⁹ Interesanti, ka dokumentā nav atrodami jēdzieni vērtības un demokrātijas. Tomēr vērtības pašas par sevi pilnībā nav aizmirstas, jo cilvēka tiesības īsi ir pieminētas. Protams, no šādām niansēm nevaram izdarīt tālejošus secinājumus. Tomēr būtu jāseko, vai Eiropas Komisija, likdama uzsvāru uz ekonomisko attīstību, reģionālo drošību un labu pārvaldi, novārtā neatstāj demokrātiskās reformas un pamata brīvības. Ja tā notiktu, tiktu uzsākta fundamentāla pārmaiņa Eiropas Kaimiņu politikā, jo līdzšinējie balsti bijuši intereses un vērtības.

Secinājumi

ES KĀDP pašreizējā un arī nākotnes attīstība nedod pamatu optimismam. Politikas veidotājiem būs jāturpina manevrēt starp amatpersonu paziņojumiem par ciešākas un efektīvākas KĀDP nepieciešamību un solījumiem par tās pilnvērtīgu darbību vismaz jau "rītdien", kā arī vienlaicīgu nacionālo interešu, ko varētu saukt arī par egoismu, motivētu attieksmi pret ES kopīgajām darbībām ārpus Savienības ietvariem. Šāda situācija ir pastāvējusi jau vairākas desmitgades un nekādu principiāli jaunu pavērsienu gaidīt nevar. Tas nozīmē, ka arī Latvijas ārpolitikā un drošības politikā nebūtu tālredzīgi likt visus akcentus tikai un vienīgi uz kopīgiem ārpolitikas elementiem. Līdzšinējā KĀDP attīstība skaidri apliecina dažas likumsakarības, ar kurām Latvijai jāreķinās. Pirmkārt, ES ir salīdzinoši viegli vienoties par tās ārpolitiskajām darbībām, kas attiecas uz tradicionālajām ES rūpju zonām, piemēram, Ziemeļāfriku. Tajā pašā laikā, ja ES ir spējīga būt veiksmīga KĀDP realizācija vienā reģionā, tas nenozīmē, ka šāds modelis tiks piemērots arī citur. Otrkārt, attiecībā uz tām valstīm un reģioniem, kuros ir ieinteresēta Latvija, ES dalībvalstu starpā pastāv liela viedokļu daudzveidība.

Jāseko līdzī atsevišķu dalībvalstu attieksmes pret ES KĀDP izmaiņām. Vēsturiskā pieredze ir rādījusi, ka valsts no pārnacionālas pieejas pozīcijas pret ES nākotni kopumā atsevišķās politikās var pielietoto starpvaldību pieeju, kā tas bija gadījumā ar Franciju attiecībā uz Eiropas Drošības kopieni, kuru pati veiksmīgi ierosināja 1951. gadā un vienlaikus veiksmīgi nogalināja, neratificējot 1954. gadā. Tādēļ paļaušanās tikai un vienīgi uz valsts politiku paziņojumiem, kuros dominē vērtību iekrāsots politiskais diskurss, neņemot vērā ilglaicīgas valsts intereses, var radīt maldīgu priekšstatu gan par attiecīgās valsts politiku, gan iespējamajiem sabiedrotajiem, gan nostājām nākotnē.

ES KĀDP būtu riskanti atraut no kopējās ES attīstības gaitas un virzības. Pēc EKL noraidīšanas Francijā un Nīderlandē valstis ir kļuvušas piesardzīgākas kopējo elementu pastiprināšanā ES politikās. Tas ir saistīts arī ar lielāko un ietekmīgāko dalībvalstu attieksmju maiņu. Vācija kā ES līdere ir kļuvusi aktīvāka, to iespaidojusi Angelas Merkeles personība un uz Vācijas ES prezidentūras pleciem gulstošā ES dienaskārtība. Savukārt Francija ir kļuvusi piesardzīgāka un, kā saka Stīvens Filips Kramers (*Steven Philip Kramer*), pašapkalpojoša un defensīva.¹⁸⁰ Francijas vārdos paustais atbalsts pārnacionālo elementu pieaugumam nav bijis saistīts ar uz kopīgām vērtībām balstītas vienotas Eiropas

veidošanu, bet gan ar nacionālām interesēm, t. i., Francijas reģionālās un turpmāk arī globālās varas ietekmes palielināšanu starptautiskajā politikā. Šobrīd Francija ir kļuvusi par savas politikas upuri, jo tās iedzīvotāji neatbalsta tādu ES, kādu to ir veidojusi politiskā elite, arī starptautiski Francijai nav izdevies iegūt vismaz reģionālas lielvaras statusu. Atsaucoties uz Krameru var secināt, ka, pateicoties Francijas pēdējo gadu politiķu darbībai, Roberta Šūmaņa un Žana Monē vienotas Eiropas sapni ir aizstājusi tāda valstu apvienība, "kuru ir grūti mīlēt, no kuras ir viegli baidīties un kuru balsojot var noliegt bez mazākās nožēlas".¹⁸¹

Būtiski ES KĀDP attīstību ietekmēs virkne ārēju faktoru. Kaut arī pazīstama ir sociālpsiholoģijas teorijas ekstrapolācija uz starptautiskajām attiecībām, kas skaidro, ka ārēja spiediena rezultātā valstis tiecas uz ciešāku saliedētību un sadarbību¹⁸², tomēr ES gadījumā šī likumsakarība visos gadījumos nedarbojas (piemēram, karš Irākā, attiecības ar Krieviju). Tas nozīmē, ka ārējo faktoru izvērtējumā būtu jāidentificē tie, kam būs iespaids uz ES dalībvalstu ciešāku integrāciju un arī tie, kuri, iespējams, darbosies kavējoši. No ārējās un drošības politikas konteksta raugoties, ir acīmredzams, ka ES būs jāpārskata savas līdz šim sarežģītās attiecības ar ASV. Lai arī cik atšķirīgas ir dalībvalstu attiecības ar šo lielvalsti, tomēr visu 27 ES valstu vidū dominē stratēģiskās partnerības attiecības. Arī ASV ir vairākkārtīgi akcentējusi vēlmi redzēt ES saliedētāku un spēcīgāku globālajā arēnā. Viena pati ES ar savu ekonomisko un militāro potenciālu nebūs spējīga uzņemties atbildību par globālajiem procesiem, tai būs vajadzīgi ietekmīgi sabiedrotie. Globālajā līmenī nav cita līdzvērtīga spēlētāja kā ASV. Līdzsvars starp abiem ir starptautiskās drošības labākais garants. Otrs svarīgs faktors ir NATO. ES ir jāpārvar "mazvērtības kompleksa" radītie aizspriedumi pret aliansi. Jo ātrāk ES būs gatava īstenot formāli pastāvošās sadarbības struktūras, jo ātrāk ES arī drošības jomā varēs pieteikt sevi kā globālu civilo varu un konfliktu novēršanas un risināšanas reālu spēku. Savukārt pārbaudes vai lakmusa tests ES būs attiecību attīstīšana un pārvaldīšana ar Krieviju. Kā jau vairākkārtīgi rakstā minēts, ES jāizšķiras, vai nākotnē Krievija būs tikai un vienīgi energoresursu piegādātāja valsts un tādējādi attiecības ar to tiks uzturētas tirdzniecības dialoga līmenī vai Krievija tiks uztverta kā valsts, ar kuru tiek veidots daudzveidīgāks attiecību spektrs. Bet tādā gadījumā nepieciešama ES stratēģijas un taktikas pārskatīšana, kas būs izaicinājums vērtību un interešu līdzsvaram dalībvalstu ārējās un drošības politikās.

ES KĀDP vēsturiskās pieredzes pašreizējā stāvokļa un dalībvalstu nostāju analīze ļauj secināt, ka vienota ārējā un drošības politika ES būs iespējama tikai tad, kad piepildīsies federālistu sapnis par ES kā valsti.¹⁸³ Taču, ņemot vērā, ka dalībvalstis nav gatavas spert šādu soli, tuvākajā desmitgadē jāreķinās ar tādu ES KĀDP, kuras saliedētība vai fragmentēšanās būs atkarīga gan no valstu iekšējiem faktoriem, gan ārējās reģionālās un starptautiskās vides. Tādēļ Latvijas nostājai attiecībā uz ES KĀDP ir jābalstās uz pašas definēto Eiropas nākotnes modeļa redzējumu ilgtermiņā, bet vidējā termiņā jābūt gatavai darboties mainīgu nostāju un nacionālo politiku "kokteili". Tas savukārt nozīmē, ka ārējās un drošības politikas jomā ES kontekstā jābūt sagatavotiem vismaz trim piedāvājumu komplekšiem – vēlamai nākotnes ainai, definētām prioritātēm, kas veido Latvijas nostājas kodolu, iespējamo darbības jomu un uzdevumu sarakstam, kuru var izmantot atkarībā no pārējo dalībvalstu īstenotajām politikām. Latvijas situāciju sarežģī tas, ka valstis, attiecībā uz kurām ES ir spējusi un spēj panākt vienošanos un virzīt KĀDP ciešākas integrācijas virzienā, piemēram, Vidusjūras reģions, Āfrika un Latīņamerika, Latvijai nav prioritāras. Savukārt tie jautājumi (enerģētikas politika) un valstis (Krievija, Gruzija, Moldova, Ukraina), kuras ir Latvijas ārpolitikas uzmanības centrā un kuras ir arī nozīmīgas no iekšpolitiskās stabilitātes un drošības aspekta, ir tieši vislielākie ES dalībvalstu "strīdus āboli", kas kavē ES KĀDP attīstību. Tieši šīs divdomīgās situācijas dēļ Latvijai būs jāreķinās ar nepieciešamību manevrēt starp dažādām valstu pozīcijām ES ietvaros un strukturālām pārmaiņām pasaules politikā kopumā.

Atsauces un piezīmes

- ¹ Raksts tapis kā tā autoru kopdarbs. Rakstiski idejas, domas, faktus un priekšlikumus apkopojusi un analīzi veiksui Žaneta Ozoliņa.
- ² Tajā ietilpa Francija, Lielbritānija, Beniluksa valstis; 1955. gadā tā pārauga Rietumeiropas savienībā.
- ³ Skatīt: Dedman, Martin J. *The Origins and Development of the European Union 1945-95. A history of European integration*. London: Routledge, 1996, pp. 34–93; Urwin, Derek. *The Community of Europe: A history of European integration since 1945*. London: Longman, 1995; Young, John. *Britain, France and the Unity of Europe 1945–51*. Leicester: Leicester University Press, 1984.
- ⁴ Smith, Michael. *Europe's Foreign and Security Policy. The Institutionalization of Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 51.
- ⁵ Skatīt: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/com_strat/index.htm

- ⁶ Puriņš, Gatis. "Pārdomas par ES nākotni jeb No tirgus uz valsti". Šajā krājumā 263. lpp.
- ⁷ Guérot, U., Hughes, K., Lefebvre, M., Egenhoff, T. France, Germany and the UK in the Convention. Common interests or pulling in different directions? EPIN Working Paper No. 7, July 2003, p. 3. Skatīt http://www.epin.org/pdf/FDUK_Guerot_Hughes_Lefebvre.pdf
- ⁸ EDAP ir Eiropas Drošības un aizsardzības politika, kas ir viena no ES KĀDP sastāvdaļām. Rakstā autori abas politikas nenodala, bet atkarībā no konteksta uzsver aizsardzības politikas aktualizēšanos pēdējo gadu laikā.
- ⁹ Regelsberger, E. CFSP WATCH 2003. NATIONAL REPORT GERMANY. Skatīt www.fornet.info
- ¹⁰ Vācijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.bmvg.de
- ¹¹ White Paper 2006. on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr. P. 21. Skatīt www.bmvg.de
- ¹² Vācijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.bmvg.de
- ¹³ White Paper 2006. on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr. P. 17. Skatīt www.bmvg.de
- ¹⁴ Ibid, p. 49.
- ¹⁵ Grilli, E. in Smith, K. European Union. Foreign Policy in a Changing World. Cornwall: Polity, 2003, p. 73.
- ¹⁶ Guérot, U., Hughes, K., Lefebvre, M., Egenhoff, T. France, Germany and the UK in the Convention. Common interests or pulling in different directions? EPIN Working Paper No. 7, July 2003, p. 1. Skatīt http://www.epin.org/pdf/FDUK_Guerot_Hughes_Lefebvre.pdf
- ¹⁷ Lielbritānijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.fco.gov.uk
- ¹⁸ Delivering Security in a Changing World: Defence White Paper – 2003, p. 6. Skatīt <http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2003.pdf>
- ¹⁹ Vienošanās starp ES un NATO par formalizētu institucionālu sadarbību un ES iespējām izmantot NATO militārās spējas.
- ²⁰ UK and global security. P. 54. Skatīt http://www.fco.gov.uk/Files/KFile/DeptReport2004_Chapter2.pdf
- ²¹ Smith, K. European Union. Foreign Policy in a Changing World. Cornwall: Polity, 2003, p. 46.
- ²² Lielbritānijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.fco.gov.uk
- ²³ Turpat.
- ²⁴ Delivering Security in a Changing World: Defence White Paper – 2003, p. 3. Skatīt <http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2003.pdf>
- ²⁵ Smith, K. European Union. Foreign Policy in a Changing World. Cornwall: Polity, 2003, p. 73.
- ²⁶ Lielbritānijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.fco.gov.uk
- ²⁷ Smith, K. European Union. Foreign Policy in a Changing World. Cornwall: Polity, 2003, p. 179.
- ²⁸ Ibid, p. 128.
- ²⁹ Guérot, U., Hughes, K., Lefebvre, M., Egenhoff, T. France, Germany and the UK in the Convention. Common interests or pulling in different directions? EPIN WORKING PAPER No. 7, JULY 2003, p. 1. Skatīt http://www.epin.org/pdf/FDUK_Guerot_Hughes_Lefebvre.pdf
- ³⁰ Gordon, P. France, Germany and the Western Alliance. Boulder, 1995, p. 9.

- ³¹ Francijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.defense.gouv.fr
- ³² Guérot, U., Hughes, K., Lefebvre, M., Egenhoff, T. France, Germany and the UK in the Convention. Common interests or pulling in different directions? EPIN WORKING PAPER No. 7, JULY 2003, p. 2. Skatīt http://www.epin.org/pdf/FDUK_Guerot_Hughes_Lefebvre.pdf
- ³³ Francijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.defense.gouv.fr
- ³⁴ Defarges, P. M. CFSP WATCH 2003, NATIONAL REPORT FRANCE. Skatīt www.fornet.info
- ³⁵ Military Programme Bill of Law 2003–2008. Skatīt <http://www.info-france-usa.org/atoz/mindefa.pdf>
- ³⁶ Ibid.
- ³⁷ Defarges, P. M. CFSP WATCH 2003, NATIONAL REPORT FRANCE. Skatīt www.fornet.info
- ³⁸ Corlsnaes, W., Sjursen (eds.) Contemporary European Foreign Policy. P. 227
- ³⁹ Grieķijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.mfa.gr
- ⁴⁰ Risinot sarunas par Vienotā Eiropas akta parakstīšanu, Grieķija pieprasīja garantijas, ka jautājumi saistībā ar Turciju tiks skatīti KĀDP ietvaros. Skatīt Corlsnaes, W., Sjursen (eds.) Contemporary European Foreign Policy. P. 234–235.
- ⁴¹ Frangakis, N., Papayannides, A. D., Vlioras, E. CFSP WATCH 2003. NATIONAL REPORT GREECE. Skatīt www.fornet.info
- ⁴² Itālijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.esteri.it/
- ⁴³ Comelli, M. CFSP WATCH 2003. NATIONAL REPORT ITALY. Skatīt www.fornet.info
- ⁴⁴ Comelli, M. CFSP WATCH 2005 – ITALY. Skatīt www.fornet.info
- ⁴⁵ Comelli, M. CFSP WATCH 2004 – ITALY. Skatīt www.fornet.info
- ⁴⁶ Barbé, E., Mestres, L. CFSP WATCH 2005 – Spain. Skatīt www.fornet.info
- ⁴⁷ Ibid.
- ⁴⁸ Cameron, F., Primavera, A. Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states. EPIN WORKING PAPER No. 5, JUNE 2003, p. 4. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- ⁴⁹ Courel, P. CFSP WATCH 2005 – Portugal. Skatīt www.fornet.info
- ⁵⁰ Courel, P. CFSP WATCH 2003 – Portugal. Skatīt www.fornet.info
- ⁵¹ Smith, K. European Union. Foreign Policy in a Changing World. Cornwall: Polity, 2003, p. 7.
- ⁵² Cameron, F., Primavera, A. Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states. EPIN WORKING PAPER No. 5, JUNE 2003, p. 6. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- ⁵³ Courel, P. CFSP WATCH 2004 – Portugal. Skatīt www.fornet.info
- ⁵⁴ Courel, P. CFSP WATCH 2003 – Portugal. Skatīt www.fornet.info
- ⁵⁵ Courel, P. CFSP WATCH 2005 – Portugal. Skatīt www.fornet.info
- ⁵⁶ Glume, G. CFSP WATCH 2004 – Belgium. Skatīt www.fornet.info
- ⁵⁷ Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation. Skatīt <http://diplobel.fgov.be>

- ⁵⁸ Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation. Skatīt <http://diplobel.fgov.be>
- ⁵⁹ Prime Minister Verhofstadt. Vrije Universiteit Brussel, on 10 February 2004. in Glume, G. CFSP WATCH 2004 – Belgium. Skatīt www.fornet.info
- ⁶⁰ Nīderlandes Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.minbuza.nl
- ⁶¹ Speech of Minister of Foreign Affairs. The Dutch Approach: Preserving the trinity of politics, security and development SID and NCDO Conference on Security and Development. 07-Apr.-2006. The Hague. Skatīt www.minbuza.nl
- ⁶² State of the European Union 2006, p. 11. Skatīt www.minbuza.nl
- ⁶³ Nīderlandes Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.minbuza.nl
- ⁶⁴ Luxembourg answer to the TEPSA questionnaire. Skatīt www.restena.lu/lcd/cere/f/groupe/TEPSA%20answer.doc
- ⁶⁵ Taylor, C. European Security and Defence Policy: Developments Since 2003. RESEARCH PAPER 06/32 8 JUNE 2006. INTERNATIONAL AFFAIRS AND DEFENCE SECTION, HOUSE OF COMMONS LIBRARY. Pp. 36–37.
- ⁶⁶ Austrijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.bmaa.gv.at
- ⁶⁷ Turpat.
- ⁶⁸ Turpat.
- ⁶⁹ Segur-Cabanac, C. Austria's Strategic Objectives for Foreign Missions of her Armed Forces. Skatīt www.bmlv.gv.at
- ⁷⁰ Austrijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.bmaa.gv.at
- ⁷¹ Campell, Y., Tonra, B. CFSP WATCH 2005 – Ireland. Skatīt www.fornet.info
- ⁷² Strategic Objectives of Malta's Foreign Policy. Valletta: Ministry of Foreign Affairs, 2006.
- ⁷³ Busuttill, S. The EU's Mediterranean policy from a candidate country's point of view. Paper presented at the International Seminar, "The Mediterranean and Europe: Contradictory or Complimentary?" organised by the Mediterranean Academy for Mediterranean Studies in June 2000. Skatīt <http://www.mic.org.mt/EUINFO/subjects/CFSP/Euro%20Med.htm>
- ⁷⁴ Strategic Objectives of Malta's Foreign Policy. Valletta: Ministry of Foreign Affairs, 2006.
- ⁷⁵ External Affairs Directorate. Skatīt www.foreign.gov.mt
- ⁷⁶ Information Tips on Common Foreign and Security Policy. http://mic.org.mt/EUINFO/infoslots/subjects/infotips_foreign_security.htm
- ⁷⁷ Melakopides, C., Kentas, G. CFSP WATCH 2005 – Cyprus. Skatīt www.fornet.info
- ⁷⁸ Cameron, F., Primaverova, A. Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states. EPIN WORKING PAPER No. 5, JUNE 2003, p. 7. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- ⁷⁹ Melakopides, C., Kentas, G. CFSP WATCH 2005 – Cyprus. Skatīt www.fornet.info
- ⁸⁰ Melakopides, C. CFSP WATCH 2004 – Republic of Cyprus. Skatīt www.fornet.info
- ⁸¹ Turkey rejects Cyprus deadline. November 2006. Skatīt www.euractiv.com
- ⁸² Kipras Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt <http://www.mfa.gov.cy>

- ⁸³ Statement of Government Policy presented by the Prime Minister, Mr Fredrik Reinfeldt, to the Swedish Riksdag on Friday, 6 October 2006.
- ⁸⁴ Borg, S., Herolf, G. CFSP WATCH 2005 – Sweden. Skatīt www.fornet.info
- ⁸⁵ Zviedrija iesaistījies miera operācijās Balkānos, Afganistānā, Libērijā un Indonēzijā.
- ⁸⁶ Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs, Wednesday 15 February 2006. Skatīt <http://www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/30/aaa18caa.pdf>
- ⁸⁷ Ibid.
- ⁸⁸ Alyson, J., Bailes, K., Herolf, G., Sundelius, B. (eds.) The Nordic countries and the European Security and Defence policy. Oxford University Press, 2006, p. 94.
- ⁸⁹ Smith, M. Europe's Foreign and Security Policy. The Institutionalization of cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 258.
- ⁹⁰ Herolf, G. CFSP WATCH 2004 – Sweden. Skatīt www.fornet.info
- ⁹¹ Lecture by Mr Jukka Valtasaari, Secretary of State: "European Security Issues", at the Yonsei University, Graduate School of International Studies, Seoul, 22th March 2001. Skatīt <http://formin.finland.fi>
- ⁹² Burtsov, P. CFSP WATCH 2005 – FINLAND. Skatīt www.fornet.info
- ⁹³ Somijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=92>
- ⁹⁴ PRELIMINARY AGENDA FOR FINLAND'S PRESIDENCY OF THE EU. Cabinet Committee on European Union Affairs on 24.05.06.
- ⁹⁵ Strand, J. CFSP WATCH 2004 – FINLAND. Skatīt www.fornet.info
- ⁹⁶ Burtsov, P. CFSP WATCH 2005 – FINLAND. Skatīt www.fornet.info
- ⁹⁷ Dānijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt <http://www.um.dk>
- ⁹⁸ Græger, N., Larsen, H., Ojanen, H. The CFSP and the Nordic Countries. Four Variations on a theme. Kauhava: Kauhavan sanomelehti, 2002, p. 95.
- ⁹⁹ Dānijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt <http://forsvaret.dk/FMN/eng/>
- ¹⁰⁰ Græger, N., Larsen, H., Ojanen, H. The CFSP and the Nordic Countries. Four Variations on a theme. Kauhava: Kauhavan sanomelehti, 2002, p. 111.
- ¹⁰¹ A Changing World. The Government's Vision for New Priorities in Denmark's Foreign Policy. Ministry of Foreign Affairs. June 2003, p. 8. Skatīt <http://forsvaret.dk/FMN/eng/>
- ¹⁰² Carlsen, P., Mouritzen, H. (eds.) Danish foreign policy yearbook 2004. Copenhagen: Danish institute for International Studies, 2004, pp. 11–15.
- ¹⁰³ A Changing World. The Government's Vision for New Priorities in Denmark's Foreign Policy. Ministry of Foreign Affairs. June 2003, p. 12. Skatīt <http://forsvaret.dk/FMN/eng/>
- ¹⁰⁴ Speech of Minister Svoboda at the Conference of Heads of Diplomatic Missions. Accession to the European Union brings new challenges to Czech diplomacy. Skatīt www.czechembassy.org
- ¹⁰⁵ Security Strategy of the Czech Republic. 2. daļa Principles of the Security Policy of the Czech Republic. Skatīt <http://www.czechembassy.org/wwwo/mzv/default.asp?id=24118&ido=7567&idj=2>

- ¹⁰⁶ Security Strategy of the Czech Republic. Skatīt <http://www.czechembassy.org/wwwo/mzv/default.asp?id=24118&ido=7567&idj=2>
- ¹⁰⁷ Ibid.
- ¹⁰⁸ Gyárfášová, O., Valášek, T. (eds.) Easternization of Europe's Security Policy. 2004, p. 37. Skatīt www.visegradfund.org
- ¹⁰⁹ Khol, R. CFSP Watch 2004 – Czech Republic. Skatīt www.fornet.info
- ¹¹⁰ Ibid.
- ¹¹¹ The Strategy of National Security of the Polish Republic. Skatīt <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2003.pdf>
- ¹¹² Trzaskowski, R., Osica, O. CFSP WATCH 2004 – Poland. Skatīt www.fornet.info
- ¹¹³ Cameron, F., Primaverova, A. Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states. EPIN WORKING PAPER, No. 5, JUNE 2003, p. 5. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- ¹¹⁴ Latvijas Avize: Ierosina veidot ES armiju. 07.11.2006 <http://www.nozare.lv/inf/defence/item.asp?NewsID=20061106214310020C6A51E38CD15625&Phase=polija>
- ¹¹⁵ Osica, O., Trzaskowski, R. CFSP WATCH 2005 – Poland. Skatīt www.fornet.info
- ¹¹⁶ The Strategy of National Security of the Polish Republic. Skatīt <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2003.pdf>
- ¹¹⁷ Osica, O., Trzaskowski, R. CFSP WATCH 2005 – Poland. Skatīt www.fornet.info
- ¹¹⁸ Karkoszka, A. The Politics of European Security. Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen, 2004, p. 134. Skatīt www.isn.ethz.ch
- ¹¹⁹ Kaczyński, P. M. What will the new Polish Government's policy be in Europe after the parliamentary and presidential elections? Institute of Public Affairs, 2005. Skatīt http://www.epin.org/pdf/Comment_KaczynskiIPA_Sept2005.pdf
- ¹²⁰ Bilic, V. ESDP and the Security Policy Priorities and Perspectives of Central European EU Candidate States. Studies in Contemporary History and security Policy. Vol. 11, 2003, p. 133.
- ¹²¹ Gyárfášová, O., Valášek, T. (eds.) Easternization of Europe's Security Policy., 2004, p. 22. Skatīt www.visegradfund.org
- ¹²² Missiroli, A. (ed.) Bigger EU, Wider CFSP, Stronger ESDP? The view from Central Europe. Occasional Papers No. 34, 2002, p. 31. Skatīt www.iss-eu.org
- ¹²³ Missiroli, A. (ed.) Bigger EU, Wider CFSP, Stronger ESDP? The view from Central Europe. Occasional Papers No. 34, 2002, p. 33. Skatīt www.iss-eu.org
- ¹²⁴ Monitoring Report on the Slovak Republic's Progress in Its Preparation for the EU Membership September 2002 – May 2003. June 2003. Skatīt http://www.government.gov.sk/eu/dokumenty/monitor_sprava_092002-052003_en.pdf
- ¹²⁵ Bilic, V. ESDP and the Security Policy Priorities and Perspectives of Central European EU Candidate States. Studies in Contemporary History and security Policy. Vol. 11, 2003, p. 140.
- ¹²⁶ EU Enlargement One Year After – a Slovak Perspective. Skatīt <http://web.gc.cuny.edu/Eusc/activities/paper/Vasaryova.htm>

- 127 Bilic, V. ESDP and the Security Policy Priorities and Perspectives of Central European EU Candidate States. *Studies in Contemporary History and security Policy*. Vol. 11, 2003, pp. 132–133.
- 128 The National Security Strategy of the Republic of Hungary. Skatīt http://www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/foreign_policy/security_policy/national_sec_strategy_of_hun.htm
- 129 Missioli, A. (ed.) *Bigger EU, Wider CFSP, Stronger ESDP? The view from Central Europe*. Occasional Papers No. 34, 2002, p. 37. Skatīt www.iss-eu.org
- 130 Gálík, Z. CFSP WATCH 2003. National Report, Hungary. Skatīt www.fornet.info
- 131 The National Security Strategy of the Republic of Hungary. Skatīt http://www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/foreign_policy/security_policy/national_sec_strategy_of_hun.htm
- 132 Slovēnijas Aizsardzības ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.mors.si
- 133 Slovēnijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt <http://www.mzz.gov.s>
- 134 Turpat.
- 135 Kajnc, S. CFSP WATCH 2005 – Slovenia. Skatīt www.fornet.info
- 136 Kajnc, S. CFSP WATCH 2004 – Slovenia. Skatīt www.fornet.info
- 137 Kasekamp, A. CFSP WATCH 2005 – Estonia. Skatīt www.fornet.info
- 138 Ibid.
- 139 The Estonian Government's European Union Policy for 2004-2006. Skatīt www.riigikantselei.ee/failed/The_Government_s_European_Policy_for_2004_2006_FINAL.pdf
- 140 Kasekamp, A. CFSP WATCH 2003 – Estonia. Skatīt www.fornet.info
- 141 Cameron, F., Primaverova, A. *Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states*. EPIN WORKING PAPER, No. 5, JUNE 2003, p. 5. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- 142 Lithuanian Contribution to Implementation of the European Security and Defence Policy. Skatīt www.urm.lt
- 143 Jankauskas, A., Vilpišauskas, R., Vinogradnaite, I. (eds.) *Central Europe Beyond double enlargement*. Vilnius, 2004, pp. 205–207.
- 144 Latvijas ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. gadam. Skatīt: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/>
- 145 Nacionālās Drošības koncepcija. Pieņemta 2005. gada 2. februārī.
- 146 Eiropas Drošības un aizsardzības politika. Pozīcija Nr. 1. Skatīt www.ppd.mk.gov.lv/ui
- 147 Latvijas ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. gadam. Skatīt: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/>
- 148 Cameron, F., Primaverova, A. *Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states*. EPIN WORKING PAPER No. 5, JUNE 2003, p. 7. Skatīt http://www.epin.org/pdf/CFSP_cameron_primatarova.pdf
- 149 Country Profiles. Skatīt www.fco.gov.uk
- 150 BECSA. CFSP WATCH 2005 – BULGARIA. Skatīt www.fornet.info
- 151 Primatarova, A. THE BULGARIAN DEBATE ON THE FUTURE OF EUROPE. Skatīt <http://www.epin.org/pdf/bulgaria.pdf>
- 152 Rumānijas Ārlietu ministrijas tīmekļa saite. Skatīt www.mae.ro

- ¹⁵³ Romania in the European Union and the Future of Europe. Speech of HE Mr. Adrian NĂSTASE, Prime Minister of Romania. The European Policy Center – Brussels, June 6, 2002. Skatīt www.eu.int
- ¹⁵⁴ Cameron, F., Primaverova, A. Enlargement, CFSP and the Convention. The Role of the Accession states. EPIN WORKING PAPER, No. 5, JUNE 2003. Skatīt <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN010517.pdf>
- ¹⁵⁵ Turpmāk lietosim arī saīsinājuma formas: EKP (Eiropas Kaimiņu politika); ES vai Savienība (Eiropas Savienība).
- ¹⁵⁶ *European Neighbourhood Policy Strategy Paper*, publicēts Briselē, 2004. gada 12. maijā. Skatīt http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf. Visaptverošākā informācija par EKP atrodama tās mājaslapā: <http://ec.europa.eu/world/enp/>
- ¹⁵⁷ No EAPI saņems finanses arī pasākumi Krievijā, kas veikti četru kopējo telpu ietvaros.
- ¹⁵⁸ Ukraina, Baltkrievija, Moldova, Armēnija, Azerbaidžāna un Gruzija, Alžīrija, Ēģipte, Izraēla, Jordānija, Libāna, Libija, Maroka, Sirija, Tunisija un Palestīnas pašpārvalde. Apkopojumi par ES un tās EKP partnervalstu sadarbību atrodami http://ec.europa.eu/world/enp/partners/index_en.htm
- ¹⁵⁹ Sīkāk par EKP attīstību skatīt Dzintras Bungs pētījumu “Eiropas Savienība, NATO un to politika attiecībā ar kaimiņvalstīm, īpaši Centrāleiropā (Baltkrievija, Ukraina, Moldova) un Kaukāza reģiona dienvidos (Gruzija, Armēnija, Azerbaidžāna), kā arī ar Krievijas Federāciju” grāmatā *Paplašināta Eiropa un tās kaimiņu politika: Austrumu dimensija* (red. Atis Lejiņš; tulkojums no angļu valodas izdevuma 2004. g.), Rīga: Latvijas Ārpolitikas institūts, 2005), http://www.lai.lv/Kopaa_LAT.html. Turpmākās atsaucēs uz šo darbu būs norādītas tikai ar autora vārdu.
- ¹⁶⁰ Uzsvars uz EKP altruistiskajiem nodomiem redzams arī Eiropas ārlietu komisāres Benitas Ferero-Valdneres 2006. gada 6. jūnijā teiktajā runā 10. Eiropas un Vidusjūras ekonomiskās pārejas konferencē Briselē. Skatīt <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/346&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- ¹⁶¹ Skatīt *European Neighbourhood Policy Strategy Paper*. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf. kā arī EKP mājaslapas rubrikas (<http://ec.europa.eu/world/enp/>) rubrikas “FAQ” un “What is the neighbourhood policy”. Vērtību tematika tiks aplūkota turpmāk.
- ¹⁶² Communication to the Commission: Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy, skatīt http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec_2005_1521_en.pdf
- ¹⁶³ Progress reports on implementation of the European Neighbourhood Policy, 4 December 2006. Skatīt http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm
- ¹⁶⁴ Skatīt rindkopas par kopīgām vērtībām sadaļā “Action Plans — Commitment to shared values” dokumentā *European Neighbourhood Policy Strategy Paper*.
- ¹⁶⁵ Tieši šī doma uzsvērta arī septiņu spēkā esošo Rīcības plānu ievados.
- ¹⁶⁶ Starp tām – šeit formulējums pašā Stratēģijas dokumentā ir neskaids un vārds “tās” varētu nozīmēt gan prioritātes, gan vērtības – ir: stiprināt demokrātiju un tiesiskumu,

tiesu sistēmas reformu, cīņu pret korupciju un organizēto noziedzību, cīņu pret cilvēka tiesībām un pamata brīvībām, ieskaitot preses un vārda brīvību, minoritāšu un bērnu tiesības, dzimumu vienlīdzību, arodbiedrību tiesības atzīt citus darba standartus, cīņa pret spīdzināšanas praksi un sliktas apiešanās novēršanu, atbalstu civilās sabiedrības attīstībai un sadarbībai ar Starptautisko krimināltiesu. Sarakstam vēl pievienota apņemšanās atbalstīt uz ārpusi vērstās ES aktivitātes, īpaši cīņu pret terorismu un masu iznīcināšanas ieroču izplatību, kā arī starptautisko likumu ievērošanu un konfliktu no-regulēšanas centienus.

- ¹⁶⁷ Skatīt abus plānus: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf un http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/tunisia_enp_ap_final_en.pdf.
- ¹⁶⁸ Skatīt plānu http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf
- ¹⁶⁹ Skatīt rubriku "Frequently Asked Questions" jeb FAQ EKP mājaslapā: http://ec.europa.eu/world/enp/faq_en.htm#1.3
- ¹⁷⁰ Skatīt pirmo citātu šī pētījumā sadaļā "Vērtības Eiropas Kaimiņu politikā".
- ¹⁷¹ Ijabs, Ivars. Eiropas integrācijas vērtību dimensija. Šajā krājumā 15.–41. lpp.
- ¹⁷² Turpat.
- ¹⁷³ *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy: Overall Assessment*, 2006. gada 4. decembrī". Skatīt rubrikā Progress Reports, http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm
- ¹⁷⁴ EKP progresa ziņojums par Izraēlu. Skatīt EKP rubrikā Progress Reports, http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm
- ¹⁷⁵ Pārskats sastādīts no informācijas, kas gūta tieši no EKP progresa ziņojumiem par Ukrainu (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1505-2_en.pdf), Moldovu (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1506-2_en.pdf), Maroku (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1511-2_fr.pdf), Tunisiju (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1510_fr.pdf), Izraēlu (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1507-2_en.pdf), Palestīnas pašpārvaldi (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1509-2_en.pdf) un Jordāniju (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1508-2_en.pdf).
- ¹⁷⁶ Eiropas Komisijas 2006. gada 4. decembra stratēģiskajā dokumentā "Strengthening the European Neighbourhood Policy" (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf).
- ¹⁷⁷ Benita Ferrero Waldner, 2006. gada 4. decembra preses konferencē, Briselē (<http://www.businessweek.com/ap/financialnews/D8LQ7H4O0.htm>)
- ¹⁷⁸ Eiropas Komisijas 2006. gada 4. decembra ziņojums preseī "Strengthening the European Neighbourhood Policy". Skatīt <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1676&format=HTML&aged=0&language=EN>.
- ¹⁷⁹ Eiropas Komisijas 2006. gada 4. decembra stratēģiskajā dokumentā "Strengthening the European Neighbourhood Policy". Skatīt http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf.

- ¹⁸⁰ Kramer, Steven Philip. "The End of French Europe?", *Foreign Affairs*, July / August, 2006, p. 127.
- ¹⁸¹ Kramer, Steven Philip. "The End of French Europe?", *Foreign Affairs*, July / August, 2006, p. 135.
- ¹⁸² Skatīt Mouritzen, Hans. *External Danger and Democracy. Old Nordic Lessons and New European Challenges*. London: Dartmouth, 1997.
- ¹⁸³ Viens no pēdējo gadu spilgtākajiem piedāvājumiem "Eiropas Savienoto Valstu" izveidē izskanējis no Beļģijas premjerministra Gija Verhofstada. Skatīt: Gijs Verhofstads. *Eiropas Savienotās Valstis. Manifests jaunai Eiropai*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2006.

GATIS PURIŅŠ

Pārdomas par ES nākotni jeb No tirgus uz valsti

20. gadsimta septiņdesmitajos gados, kad Francijas prezidents Žoržs Pompidū pirmo reizi sāka graciozi runāt par Eiropas Savienību, ārlietu ministrs Mišels Žobērs kādu dienu savam kolēģim Eduardam Baladūram – nākamajam Francijas premjeram, jautāja, ko tas īsti nozīmē? “Neko,” atbildēja Baladūrs. “Bet tieši tajā ir tās skaistums.”¹

Kas ir Eiropas Savienība (ES)? Visticamāk, uz šo jautājumu skaidru atbildi neizdosies saņemt nevienam. Labākajā gadījumā tiks teikts, ka tā pasaules vēsturē ir līdz šim jauns supranacionāls veidojums, kas joprojām atrodas attīstības procesā. Ja rodas vēlēšanās uzzināt, kāds varētu būt šīs attīstības iespējama/vēlamais rezultāts, atbilde izpaliks.

Kaut arī “Eiropas tēvi”, ņeroties pie kontinenta apvienošanas, vienmēr to pamatojuši ar elpu aizraujošām vizijām, katrs būtiskākais integrācijas solis vienmēr ir izrādījies negribīgas un smagas (parasti arī ilgas) kauļēšanās rezultāts, kas panākts tikai pragmatisku un konkrētajā brīdī aktuālu apsvērumu rezultātā.

Tomēr tieši šajā apstākli arī parādās ES *nepārvaramo* pretrunu vienība. “Tēvu dibinātāju” vizionārisms ir pārtapis vērtībās, kas šķietami disonē ar mūsdienu reālpolitiķu piezemētajām interesēm. Taču šī pretruna ir nepārvarama tikai tādā gadījumā, ja aizmirstam, ka kādreiz formulētās vērtības ir tobrīd aktuālo interešu racionalizācija.

Aukstā kara beigas, kas visas pasaules politiķus, tajā skaitā Eiropas elites pārstāvjus, pārsteidza pilnīgi nesagatavotus, izraisīja šķietami kvalitatīvu lēcieni vienotas Eiropas radīšanas procesā, tādējādi it kā atceļot vērtību un interešu

pretrunu. Vācijas apvienošanās noveda pie eirozonas izveides, savukārt PSRS impēriskās telpas sabrukums spieda meklēt instrumentus ietekmes sfēru pārdalei. Tādējādi tika uzsākts vēl nepieredzēts ES integrācijas un paplašināšanās vilnis. Tomēr arī tas, aizstājot ar vērtību deklarācijām, noritēja bez definēta mērķa.²

Atšķirībā no Romas līguma parakstītājiem, kuri proponētās vērtības atvedināja no savu valstu interesēm, mūsdienu līderu deklarācijas ir abstraktas un šķiet nav tieši saistītas ar politisko realitāti, bet kalpo tikai kā aizsegs *tirgus*³ darījumiem.

Tikai tā sauktā ES Konstitucionālā līguma izgāšana Francijas un Nīderlandes referendumos beidzot lika pilnā nopietnībā uzdot jautājumu – *Quo vadis?* Taču arī šī biedējošā neziņa par nākotni, ko izraisīja līdz šim nopietnākā ES pašdefinēšanās/definēšanas mēģinājuma neveiksme, netraucē nedz politiķiem, nedz ES pilsoņiem turpināt savu dzīvi it kā nekas nebūtu noticis un cerot, ka sešdesmit gadus valdījušais “mūžīgais miers” (*der ewige Friede*)⁴ un pakalpīgā labklājības valsts ilgs vismaz vēl vienu “mūžību”. Taču, kā norāda Eiropas pēckara vēstures pētnieks Tonijs Džads (*Tony Judt*), ES nevarēs mūžīgi pastāvēt kā nedefinēts fenomens.⁵ Līdzšinējā ES paļaušanās notikumu straumei tieši apdraud tās nākotnes pastāvēšanu, jo, ja Eiropa pati, vadoties no savām *nacionālajām interesēm*, sevi nedefinēs, to izdarīs citu starptautiskās sistēmas racionālo aktieru izraisītie notikumi. Latvijai, lai kārtējo reizi nekļūtu par vēstures upuri, šā jautājuma veiksmīgs atrisinājums ir vēl būtiskāks nekā Eiropas “smagsvāriem”.

1. ES starp tirgu un valsti

Jau pirms sešdesmit gadiem Vinstons Čērčils (*Winston Churchill*) savā 1946. gada 19. septembra vēsturiskajā runā aicināja Eiropas nācijas izveidot Eiropas Savienotās Valstis.⁶ Taču kopš vienotas Eiropas projekta uzsākšanas 1950. gadā dalībvalstīm ar lielāku vai mazāku piepūli vienmēr ir izdevies vienoties par ekonomiskiem jautājumiem, bet, nonākot līdz jautājumam par ārpolitiku un aizsardzību, kas jau pēc definīcijas ir paši svarīgākie neatkarīgas valsts atribūti, tās integrācijas vietā gandrīz vienmēr ir izvēlējušās saglabāt *status quo*. Francijas prezidents Žaks Širaks (*Jacques Chirac*) 2000. gada jūnijā, uzstājoties Vācijas Bundestāgā un runājot par savu ES nākotnes redzējumu,

kārtējo reizi apstiprināja nacionālo līderu vēso attieksmi pret Čerčila vīziju un norādīja, ka, viņaprāt, jāveido "vienota valstu Eiropa, nevis *Eiropas Savienotās Valstis*." Turpinot viņš teica: "Ne jūs [vācieši], ne mēs [franči] neesam iecerējuši radīt Eiropas supervalsti, kas ieņemtu mūsu nacionālo valstu vietu, izbeidzot to kā aktieru lomu uz starptautiskās skatuves[.] Arī nākotnē mūsu valstis būs galvenais atskaites punkts mūsu tautām."⁷

Kaut arī saskaņā ar vēstures socioloģijas priekšstatiem ekonomiskai integrācijai parasti seko arī politiskā integrācija⁸, Eiropas gadījumā, pastāvot materiāliem priekšnoteikumiem nākamā loģiskā soļa spersšanai, turpmākas savienības attīstību lielā mērā traucē dažādas ideālistiskas konstrukcijas. Bieži vien tiek apgalvots, ka veiksmīgas politiskas kopības pamatā var būt tikai vienota identitāte, norādot, ka šāda eiropiešu kopības apziņa nepastāv. Taču identitāte lielā mērā ir izdomāts koncepts jeb sociāla konstrukcija⁹, kas izriet no indivīdu un grupu nepieciešamības nodrošināt sadarbību savu interešu realizācijai, konkurējot ar citām indivīdu grupām cīņā par ierobežotajiem resursiem. Tādējādi, lai izprastu, vai un kāda turpmāka ES integrācija nepieciešama, un īstenotu apzinātu politiku atbilstošas kopīgas eiropiešu identitātes veidošanai, jāizvērtē iespējamās ES kā vienota un racionāla aktiera intereses starptautiskajā sistēmā. Loģiski rodas jautājums – kā intereses ES varētu realizēt? Vismaz teorētiski ES varētu realizēt a) cilvēces intereses; b) Eiropas pilsoņu kopuma intereses; c) dalībvalstu vai to pilsoņu intereses; d) ES kā dalībvalstīm paralēli pastāvoša veidojuma intereses.

1.1. Globālā (absolūtā) ES

Kaut arī pieņēmums, ka 1/15 daļu cilvēku populācijas pārstāvošas organizācijas mērķis varētu būt visas cilvēces interešu īstenošana jau *a priori* šķiet absurds, tomēr tieši šādas ambiciozas pretenzijas, vismaz daļēji, izriet no idejas par ES kā normatīvu varu¹⁰. Piemēram, vācu sociologs Ulrihs Beks (*Ulrich Beck*) izvirza ideju par "kosmopolītisko valsti", kas no tradicionālās nacionālās valsts atšķiršoties ar to, ka tā akcentēs solidaritāti ar ārzemniekiem gan valsts iekšienē, gan aiz tās robežām.¹¹ Taču šāds utopisks uzstādījums jau sākotnēji rada divas problēmas: 1) kāpēc lai ES dalībvalstu pilsoņi uzņemtos rūpes par visu pasauli; 2) kāpēc lai pasaule akceptētu, ka ES pārstāv tās intereses.

Pastāv virkne psiholoģisku iemeslu, kāpēc Eiropas sabiedriskajā diskursā varēja parādīties idejas par ES un cilvēces interešu pārklāšanos. Pirmkārt,

individam un indivīdu grupām piemīt nosliece savas intereses vispārināt un tās attiecināt uz citiem indivīdiem vai grupām, tas ir, tendence savas intereses universalizēt, paziņojot, ka tas, kas ir atsevišķa konkrēta indivīda vai grupas interesēs, atbilst arī citu, šajā gadījumā – cilvēces interesēm. Otrkārt, cenšoties atrast kādu īpašu, no dominējošās ASV atšķirīgu identitāti, daudzi eiropieši uzstājas kā trešās pasaules interešu aizstāvji. Treškārt, ASV kodollietussarga un Māršala plāna izraisītā ekonomiskā buma radītajos siltumnīcas apstākļos eiropieši pierada pie dzīvesveida, kad šķietami bija izzudušas eksistenciālās nacionālās intereses un sāka dominēt tā sauktās postmodernās (postmateriālās) vērtības.¹²

Taču, lai šādas psiholoģiski nosacītas pretenzijas pastāvētu ilgstoši un lai pārējā pasaule tās kaut daļēji pieņemtu, jābūt vismaz diviem nepieciešamiem, taču nebūt ne pietiekamiem nosacījumiem: 1) pretendētājam uz globālo interešu pārstāvniecību ir jāpieder globāli dominējošai varai; 2) jāpastāv ilgstošām vispārējas izaugsmes iespējām.¹³

No vienas puses, lai gan ES, rēķinot pēc tās kopējā IKP salīdzinājumā ar *citām lielvalstīm* pašlaik pieder vislielākā potenciālā vara, tās aktuālā militārā vara ir diezgan neliela un vismaz šobrīd valda tendence turpināties tās relatīvam kritumam. Turklāt, kamēr *citās* lielvalstīs paralēli militārās varas vairošanai turpina pieredzēt arī latentās varas strauju pieaugumu, ES cīnās ar ekonomisko stagnāciju.

ES relatīvo varu mazina arī apstākļi, ka, neskatoties uz tās lielo ekonomiskās integrācijas pakāpi, to joprojām nevar uzskatīt par vienotu valsti, jo to veidojošās nacionālās valstis vēl arvien ir primārie aktieri gan ES iekšējās attiecībās, gan attiecībās ar trešajām valstīm. Tādējādi vismaz atsevišķos gadījumos dalībvalstu attiecībās nepastāv pozitīvās summas situācija, bet gan nulles summas situācija. Līdz ar to ES reālās varas apjoms nav visu dalībvalstu varas summa, kas būtu $N = n_1 + n_2 + \dots + n_{27}$, kur ar n tiek apzīmēta katras atsevišķās dalībvalsts varas apjoms, bet ar N ES kopējās varas apjoms, bet gan $N = (n_1 + n_2 + \dots + n_{27}) - [(n_1 - n'_2) + (n_1 - n'_3) + \dots + (n_1 - n'_{25}) + (n_2 - n'_1) + (n_2 - n'_3) + \dots + (n_{27} - n'_{26})]$, kur n' ir zaudētais varas apjoms tajās dalībvalstu savstarpējās saskarsmēs, kuras raksturo nulles summas attiecības.

Reberts Kaganas (*Robert Kagan*) norāda, ka tieši šī iemesla dēļ "Eiropa novēršas no varas, vai, izsakoties nedaudz savādāk, tā virzās aiz varas uz pašpieņemamu likumu un noteikumu, kā arī transnacionālo sarunu un sadarbības pasauli. Tā ieiet miera un relatīvas labklājības *pēcvēstures* paradīzē, kas ir

Kanta *mūžīgā miera* īstenošanās.”¹⁴ No vienas puses, ASV, kas, Kagana vārdiem runājot, joprojām iestrēgusi vēsturē, turpina orientēties uz tradicionālo reālpolitiku, jo tās rīcībā šādas politikas īstenošanai ir pietiekami varas resursi. To pašu reģionālā mērogā dara arī pārējās lielvalstis.¹⁵ Kā nodemonstrēja Irākas krīze, ASV ne tikai vēlējas, bet arī spēja īstenot savu politisko kursu, nerēķinoties ar formālajām starptautisko organizāciju noteiktajām normām, bet ES, saskaroties ar realitāti, parādījās nevis kā racionāls un unitārs aktieris, bet katra dalībvalsts šajā situācijā centās rīkoties atbilstoši saviem partikulārajiem priekšstatiem par tās nacionālajām interesēm.¹⁶ Kamēr Austrumeiropas valstis, rūpējoties par savu drošību, *amorāli* pievienojās Vašingtonas vadītajai *agresīvajai* iebrukuma koalīcijai, tikmēr Parīze, aizstāvot savu naftas kompāniju intereses Irākā, *morāli* atteicās piedalīties *agresijā* pret suverēnu valsti. Iekšēju pretrunu un nedrošības dēļ ES bez ASV iejaukšanās nebija spējīga likvidēt pat krīzi Balkānos, kas no tradicionālā reālisma viedokļa raugoties un ņemot vērā formālo spēku sadalījumu mūsdienu Eiropas kontinentā, viennozīmīgi ir ES ietekmes sfēra.

No otras puses, pat ja neņem vērā ES varas deficītu, pārējā pasaule nav gatava akceptēt ES kā savu interešu pārstāvi. Kā norāda Kārs, tiem, kas nesaņem līdzvērtīgu labklājības pieaugumu, interešu harmonija šķiet liekulība un viņi pret to sacelšas. Kad hegemonu dominēšanu tirgū aizstāj visu konkurēšana ar visiem, ideja par interešu harmoniju zaudē savu aktualitāti.¹⁷ Kā liecina empīriskie dati, vairumam pasaules iedzīvotāju nav pamata justies apmierinātiem.

20. un 21. gadsimta mijā pasaules bagātāko valstu iedzīvotāji, kas veido apmēram 20% no planētas iedzīvotāju kopskaita, izmantoja vairāk nekā 80% pasaules kopprodukta, savukārt 20% pasaules nabadzīgāko valstu iedzīvotājiem nācās samierināties tikai ar 1% no globālā kopprodukta. Kaut arī tiek uzskatīts, ka brīva preču, finanšu un personu plūsma aptver visu pasauli un ekonomiskajai aktivitātei vajadzētu veicināt vispārēju bagātības pieaugumu, realitātē plaša starp bagātajiem un nabagajiem ne vien nesamazinās, bet gan palielinās. Ja 1960. gadā 20% bagātāko pasaules iedzīvotāju līdzekļi 20% nabadzīgāko pasaules iedzīvotāju līdzekļus pārsniedza trīsdesmit reizes, 20. gadsimta beigās šī attiecība jau bija 78:1.¹⁸

Tajā pašā laikā nav pamata cerēt, ka trešās pasaules valstu iedzīvotāju dzīves līmenis varētu sasniegt pašreizējos Rietumu standartus, jo cilvēcei pieejamo resursu daudzums ir ierobežots – globālā ekoloģiskā sistēma vienkārši nespētu izturēt šādu slodzi.

Resursu nepietiekamību nevar novērst, izņemot gadījumus, kad a) iespējams intensificēt pastāvošo resursu izmantošanu vai b) iegūt jaunus, līdz šim nepieejamus resursus. Abi gadījumi izslēdz resursu patēriņa samazināšanos *bagātājiem*, veicot pārdali par labu *nabagaļiem*, jo, lai sasniegtu vienu vai otru mērķi, nepieciešama līdzšinējo resursu ekstensīvās izmantošanas kāpinājums bagātājās valstīs. Tas savukārt nozīmē, ka planētas materiālo resursu pārdale ir iespējama vai nu vienīgi ētisku vai altruistisku motīvu dēļ, vai arī vardarbīgi. Taču, tā kā plaukstoša ekonomika un tās sniegtie labumi ir ļoti būtisks varas resurss, ir apšaubāms, ka bagātās valstis kaut kādu ētisku apsvērumu dēļ būs gatavas brīvprātīgi atteikties no savas ietekmes starptautiskajā sistēmā par labu citu pasaulu trūkcūmciētējiem.¹⁹

Tādējādi jāsecina, ka pat gadījumā, ja ES patiešām būtu jauna veida starptautiskās sistēmas aktieris, kas pārstāvētās grupas intereses pakārtotu visas cilvēces kā sugas interesēm²⁰, a) tās rīcībā nav tādu varas resursu, lai īstenotu šādas ideālistiskas pretenzijas, b) cilvēce *nav gatava* pieņemt šādu *altruismu*.

1.2. Pilsoņu kopuma ES

Pieņēmums, ka ES kā racionāls un unitārs aktieris starptautiskajā sistēmā varētu pārstāvēt tās pilsoņu kopuma intereses, šķietami ir daudz loģiskāks, nekā iepriekš apskatītais jau sākotnēji tīri teorētiskais uzstādījums par cilvēces interešu pārstāvēšanu. Tomēr arī šis variants var tikt pamatoti apšaubīts. Lai ES varētu pildīt tās pilsoņu interešu pārstāvniecības funkcijas, jābūt izpildītiem vismaz diviem nepieciešamiem priekšnosacījumiem: a) ES pilsoņu kopumam jāpastāv kā reālai, tās interesēs vienotai cilvēku grupai, kas šo vienotību spēj apzināties un vēlas ilglaicīgi uzturēt; b) jābūt mehānismam, kas ļauj formulēt šādas grupas kopīgās intereses un tās projicēt saskarē ar ārpasauli jeb citiem (svešajiem) starptautiskajā sistēmā.

Tomēr abu šo priekšnosacījumu pastāvēšana realitātē ir apšaubāma. Kā norāda Džads, "tāpēc, ka tā [ES] nav valsts (*state*), tāpēc, ka tās pilsoņu primārā lojalitāte joprojām pieder valstij (*country*), kurā viņi atrodas, kuras likumus viņi ievēro, kuras valodā viņi runā un kuras nodokļus viņi maksā, ES nav mehānisma tās drošības interešu noteikšanai un īstenošanai [...] Eiropas Kopiena un tās turpinājums ES daudzas desmitgades ir bijusi ārkārtīgi efektīva savu interešu īstenošanā un aizstāvēšanā starptautiskajos forumos un vērsoties pret ārvalstu konkurentiem, taču no paša sākuma šīs intereses tika definētas gan drīz vienmēr ekonomiskos vai precīzāk – protekcioņisma terminos."²¹

Neatkarīgi no tā, kā tiek skaidrots Francijas un Nīderlandes pilsoņu negatīvais balsojums 2005. gada maijā un jūnijā rīkotajos referendumos, noraidot ES Konstitucionālo līgumu²², tas vienlaikus bija arī Eiropas pilsoņu kopuma pastāvēšanas noliegums. Balsojums atspoguļoja gan pretrunas starp tā sauktajām *vecajām* ES dalībvalstīm un Austrumeiropas valstīm, kas tikko kā bija pievienojušās eiropiešu saimei, gan starp tā saukto anglosakšu un Eiropas sociālo modeli. Kā norāda Eiropas Reformu centra (*Centre for European Reform*) direktors Čārlzs Grants (*Charles Grant*), vēlētajiem nebija skaidrs nedz ES turpmākās pastāvēšanas mērķis, nedz tās reālās robežas.²³ Līdz ar to nebija definēts nedz tas, kurš būtu iekļaujams iespējamajā kopumā *eiropieši*, nedz šo kopumu veidojošo indivīdu pazīmes, kas ļautu nošķirt savējos no svešajiem. Kā, pamatojoties uz kolektīvās darbības teoriju, norāda etnopētnieks Džeks Snaiders (*Jack Snyder*), "veiksmīgām grupām, kas ražo tādas sabiedriskās preces kā drošība un ekonomiskā infrastruktūra, nepieciešams noteikt [apzināties/definēt] skaidras robežas, lai izslēgtu "nemaksātājus" (*non-contributors*) un atklātu svešiniekus, kuri varētu nepelnīti izmantot saskarsmi ar grupas locekļiem. Robežas nepieciešamas arī, lai novērstu pārapdzīvotību, kas mazinātu kluba locekļa statusa vērtību."²⁴

No vienas puses, ES iekšienē, lai gan mazākā mērā, tomēr valda iepriekš aprakstītā nevienlīdzība, kāda vērojama globālā mērogā. Tas rada dalībvalstu interešu diversifikāciju, kas apgrūtina kopīgas ES pilsoņu identitātes veidošanos. No otras puses, situāciju vēl vairāk sarežģī *nebeidzamā* paplašināšanās. Tādējādi *vecās* ES pilsoņiem, kuri vēl nav spējuši izveidot kopīgu identitāti un ar grūtībām samierinājušies ar tikko klubā uzņemtajiem *non-contributor* (piemēram, poļu santehniķiem), nepārtraukti jārēķinās ar jauniem *nemaksātājiem*, kas klauvē pie *atvērtajiem* durvīm, piemēram, bulgāru apteksnēs veidolā. Turklāt katras nākamās iespējamās paplašināšanās vilnis ES pilsoņu kopumu sola papildināt ne tikai ar nabagākiem, bet arī ar kulturāli arvien atšķirīgākiem līdzpilsoņiem.

Turklāt Eiropas pilsoņu kopuma saliedēšanos nebūt neveicina valdošais politikorektais diskurss, jo tā proponētais multikulturālisms un kosmopolītisms ir tiešā pretrunā ar iepriekš aprakstītajiem lielo grupu konsolidācijas psiholoģiskajiem mehānismiem un nekalpo eiropieša identitātes sociālajai konstruēšanai. Tas savukārt veicina populistisku un eiroseptisku politisko partiju popularitātes pieaugumu.

Līdztekus Eiropas pilsoņu kopuma veidošanās psiholoģisko mehānismu trūkumam nepastāv vai pastāv tikai ļoti vāji konsolidācijas politiskie mehānismi.

Vienīgā kopīgā ES pārstāvniecības institūcija – Eiropas Savienības parlaments –, kas šķietami varētu būt nacionālās valsts likumdošanas iestādes analogs, labākajā gadījumā ir tikai konsultatīva iestāde. Taču Eiropas Parlamenta pastāvēšana šādā politiski maznozīmīgā statusā ne tikai neveicina ES pilsoņu kopuma konstituēšanos, bet gluži pretēji – šo procesu ietekmē negatīvi.

Tā kā ES nav veidota kā federāla struktūra, Eiroparlaments kā tieši vēlēta vienpalātas pārstāvju sapulce nespēj atbilstoši atainot attiecīgā brīža politisko spēku samēru ES dalībvalstīs. Ja Eiropas Savienības parlamentā, piemēram, dominē labējās partijas, tas nebūt nenozīmē, ka tādas dominē visu dalībvalstu nacionālajos parlamentos. Tā kā reālā politiskā vara joprojām ir nacionālo parlamentu rokās, dažādas ES dalībvalstis vienlaikus var realizēt gan labēju, gan kreisu politiku, taču, nepastāvot šo politiku pretrunu mīkstināšanas un saskaņošanas mehānismam federālā līmenī, šādos apstākļos dalībvalstu savstarpējās attiecības kļūst ne tikai pretrunīgas, tās var tikt pat mākslīgi uzkušinātas.

Turklāt federālās struktūras neesamība nosaka to mehānismu trūkumu, kas demokrātijas apstākļos nodrošina mazākuma pakļaušanos vairākumam. Ja viena politiskā spārna dominēts Eiroparlaments pieņem juridiski nesaistošas, taču politisko diskursu ietekmējošas deklarācijas, kas ir pretrunā ar kādas dalībvalsts, kurā dominē pretēja spārna politiķi, nostādnēm, tas izsauc konkrētās dalībvalsts pilsoņu vairākuma atsvešināšanos no ES institūcijām, liekot tās uztvert ne vien kā svešas, bet arī kā naidīgas un apkarojamas. Šāda situācija var pamudināt viņus naidīgi uztvert arī citas dalībvalstis un to pilsoņus, tādējādi padziļinot objektīvi pastāvošās pretrunas. Atšķirībā no demokrātiskas nacionālas valsts, kurā vairāk vai mazāk stabila politiskā procesa virzību nodrošina tā sauktais politiskais svērtenis, pie varas stūres periodiski nomainoties labējiem un kreisajiem politiķiem, situāciju visas ES mērogā varētu dēvēt par *nesinhronizētu politisko svērtēni*.

Jāņem vērā, ka politiskā svērtēņa nesinhronizācijas efektu pastiprina ekonomisko ciklu nesinhronizācija, tas ir, dažādu dalībvalstu vienlaicīga atrašanās dažādās ekonomiskā cikla fāzēs. Situācijās, kad starp valstīm pastāv politiski determinētas ekonomisko kursu pretrunas, kuras papildus pastiprina ekonomisko ciklu nesinhronizācija, visvienkāršākā un prognozējamākā atbilde ir protekcionisms. Eiropas konstitūcijas noraidīšana, īpaši Francijas 2005. gada 29. maija referendumā, lielā mērā bija šāda *vecās Eiropas* protekcionistiska reakcija uz jauno Austrumeiropas dalībvalstu zemākajām darbaspēka izmaksām,

relatīvi jaunāku iedzīvotāju sastāvu un zemākām nodokļu likmēm, kas tās padarījušas par nopietniem konkurentiem cīņā par investīciju piesaisti.²⁵

Arī pati ES pilsonība kā politisks instruments pastāv tikai kā dalībvalstu pilsonības atvasinājums. No vienas puses, tas tikai papildus rosina pilsoņu primārās identitātes saistīšanu ar savu konkrēto dalībvalsti. No otras puses, pastāvot dažādiem dalībvalstu naturalizācijas un imigrācijas noteikumiem, ir apgrūtināta vienas dalībvalsts pamatiedzīvotāju identificēšanās ar citas valsts jaunpilsoņiem. Piemēram, ja iespējams iztēloties, ka Vācijā naturalizētu turku vismaz daļa etnisko vāciešu būtu gatavi uzskatīt par *politisko* vācieti, tad, visticamāk, neviens latvietis viņu neuztvers nedz kā vācieti, nedz eiropieti un *vice versa*.²⁶

No iepriekš izklāstītā varam secināt, ka neviens no abiem sākotnēji minētajiem nepieciešamajiem nosacījumiem, tas ir, interesēs vienota cilvēku grupa, kas šo vienotību spēj apzināties un vēlas ilglaicīgi uzturēt, un mehānisms, kas ļauj formulēt šādas grupas kopīgās intereses un tās projicēt saskarē ar ārpusauli jeb citiem (svešajiem), realitātē nepastāv vai arī pastāv tikai iedīgļa formā. Turklāt nepastāv arī definētas un vairāk vai mazāk politiski un sabiedriski pieņemtas šo priekšnosacījumu izveidošanas (konstruēšanas) koncepcijas. Tādējādi arī pieņēmums, ka ES starptautiskajā sistēmā varētu pārstāvēt tās pilsoņu kopuma intereses, ir noraidāms.

1.3. Transnacionālā ES (Nāciju Eiropa)

Ja, kā izriet no iepriekš minētā, starptautiskajā sistēmā ES nevar atzīt nedz par visas cilvēces, nedz par tās pilsoņu kopuma pārstāvi, loģiski būtu pieņemt, ka ES pārstāv tās dalībvalstis un caur tām pastarpināti arī attiecīgo dalībvalstu pilsoņu intereses. No tā izrietētu, ka ES kā starptautiskās sistēmas aktieris vairāk līdzinās tradicionālai starptautiskai organizācijai jeb *reģionālam ANO*. Taču atšķirībā no ANO, kur no 191 dalībvalsts tikai 15 dalībvalstis veido Drošības padomi, kas vienīgā pilnvarota pieņemt saistošus lēmumus drošības jautājumos, un no kurām tikai piecas ir ar veto tiesībām apveltītas pastāvīgās locekles, ES veto tiesības ir visām 27 dalībvalstīm.

Kā jau iepriekš izklāstīts, arī ES dalībvalstu intereses ir pretrunīgas. Ņemot vērā, ka ārpolitikas jautājumos katrai dalībvalstij ir veto tiesības, ES starptautiskajā sistēmā labākajā gadījumā var pārstāvēt tās intereses, kas veido dalībvalstu interešu zemāko kopējo denominālu. Taču, ja šīs veto tiesības likvidētu,

piemēram, pārejot uz tā saukto kvalificētā vairākuma balsojumu, nevarētu teikt, ka ES pārstāv visu dalībvalstu intereses, jo vismaz atsevišķās situācijās dažu dalībvalstu intereses tiktu izslēgtas, bet starptautiskajā politikā kāda aktiera nacionālo interešu, kas jāsaprot kā valsts drošība un izdzīvošana, ignorēšana ir *casus belli*.

Problemātiski ir arī nošķirt dalībvalstu intereses no dalībvalstu pilsoņu interesēm. Ja ES dalībvalstis pēc definīcijas ir demokrātiskas, to interesēm vajadzētu atspoguļot pilsoņu vairākuma, nevis šauras politiskās elites intereses. Ja kādā gadījumā kādas dalībvalsts pilsoņu vairākuma intereses tiek izslēgtas, apšaubāmi ir runāt par kopīgu ES sabiedrību, jo parādās pāriji, kas tiek diskriminēti pēc nacionālās piederības pazīmes. Šāda situācija būtu tikai vēl viens šķērslis vienota ES pilsoņu kopuma radīšanai.

Savukārt, ja ES līdzīgi pašreizējam ANO kalpotu kā dalībvalstu nacionālo interešu forums, tās kā organizācijas un vēl jo vairāk kā racionāla un unitāra starptautiskās sistēmas aktiera attīstības vektors kļūst neskaidrs, jo, no vienas puses, ja dalībvalstu intereses sakrīt, var notikt turpmāka integrācija, bet, no otras puses, ja intereses nonāk pretrunā, jāturpina eksistēt latentā formā vai pat jāizjūk. Kā zināms, vara starptautiskajā sistēmā ir dinamiska, tai piemīt īpašība pieaugt vai mazināties, turklāt gan absolūti, gan relatīvi, gan salīdzinot atsevišķas valstis, tajā skaitā arī ES dalībvalstis, gan attiecībā pret trešajām valstīm. Līdz ar to nacionālo interešu projekcijas var būt islaicīgas. Tādējādi ES kā interešu foruma pastāvēšana ir pretrunā ar tās dibināšanas *ultima ratio*, tas ir, nacionālisma ierobežošanu, jo, pastāvot atsevišķu valstu nacionālajām interesēm, neizbēgami ir jāpienāk brīdim, kad pretrunas kļūst nepārvaramas un kontinentam jāatgriežas situācijā, kāda valdīja pirms abiem pasaules kariem, tas ir, vēsturiskajos anarhijas apstākļos.

Anarhijas situācijā dažādu valstu kopīgo nacionālo interešu tipiska izpausme ir alianse. Taču pieņēmums, ka ES varētu pastāvēt kā šāds kopīgu interešu paušanas veids, ir apšaubāms gan no formālā, gan faktiskā viedokļa. Lai gan 1992. gada Māstrihtas līgums vienlaikus ar ES izveidošanu paredz arī Kopējās ārējās un drošības politikas (KĀDP) radīšanu un 2001. gadā parakstītais Nicas līgums skaidri nosaka nepieciešamību perspektīvā izveidot arī kopēju ES aizsardzību, nedz ES kopumā, nedz tās dalībvalstis savstarpēji viena otrai drošības garantijas nesniedz.

Līdz ar to, vērtējot no drošības politikas viedokļa, ES drīzāk atgādina kolektīvas drošības sistēmu. Kā norāda Kisindžers, atšķirībā no aliansēm, kas

“rodas tad, kad valstu grupa nolemj aizstāvēt kādu teritoriju vai visbūtiskākos principus” un kad “tiek novilkta robeža, kuras pārkāpums ir *casus belli* [..], kolektīvās drošības sistēma nenosaka ne teritoriju, kas jāaizsargā, ne līdzekļus, ar kuru palīdzību to darīt; tā vispirms ir juridisks jēdziens [..]. Kad visi dalībnieki ir vienprātīgi, nepieciešamība pēc kolektīvās drošības ir minimāla; kad viņu viedokļi ir atšķirīgi, to realizēt ir neiespējami.”²⁷

Tāpēc arī saprotams, ka, beidzoties aukstajam karam, ES, kā arī tolaik vēl potenciālās dalībvalstis, kas izjuta drošības deficītu, izvēlējās nevis radīt jaunu aliansi Eiropas ietvaros, bet pievienoties jau pastāvošajai transatlantiskajai drošības kopienai.

Tādējādi var apgalvot, ka ES starptautiskajā sistēmā kā dalībvalstu pārstāvis uzstājas tikai daļēji, tas ir, tik lielā mērā, ciktāl pastāv visu dalībvalstu interešu kopība.

1.4. Birokrātiskā ES

Gadījumā, ja ES starptautiskajā sistēmā nerealizē nedz cilvēces, nedz tās pilsoņu kopuma intereses, bet dalībvalstu intereses realizē tikai ierobežotā apjomā, var pieņemt, ka tiek īstenotas kāda no iepriekšminētajiem atšķirīga kopuma jeb aktiera intereses, tas ir, būtu jāpieņem, ka ES pastāv kā no tās dalībvalstīm un pilsoņiem nodalīta vienība (*entity*). Parasti kā šāda nošķirta vienība tiek uztverta tā sauktā Briseles birokrātija.

Protams, katra organizācija neatkarīgi no tās izveidošanas sākotnējā mērķa ar laiku sāk paust savas specifiskās intereses, kuru saturs ir organizācijas pašatīstīšanās un paplašināšanās. Tā, piemēram, Braiens Smits (*Brian C. Smith*), apskatot lielas administratīvās organizācijas kā atsevišķas, no dažādām interešu grupām sastāvošas politiskās sistēmas, norāda, ka dažādas interešu grupas veido koalīcijas ar dažādām administrācijas daļām, lai tādējādi ietekmētu politisko dienaskārtību un pieņemtos lēmumus. Savukārt birokrātiskās aģentūras savu specifisko interešu realizēšanai meklē atbalstu savos klientos. Tādējādi birokrātija spēj mobilizēt un regulēt spiediena grupas, lai ietekmētu publiskās politikas veidošanu. Turklāt birokrātiskā aparāta pieaugums, ko pieprasa modernā valsts, paaugstina tās “ekspertīzes” kapacitāti pretstatā politiskajiem līderiem. Tas bieži ļauj iedibināt “ekspertīzes” monopoli. Tā kā politiķu pieņemtie likumi nevar atbilst visiem iespējamiem gadījumiem, individuālu birokrātu paustās vērtības ietekmē politikas īstenošanu. Katra aģentūra cenšas

maksimizēt tās pārvaldījumā un tās pārdalei nodoto līdzekļu apjomu. Tajā pašā laikā Smits uzsver, ka birokrāti ir valsts algotas personas kādu skaidri definētu un parasti šauru uzdevumu veikšanai.²⁸

Tādējādi, no vienas puses, birokrātija varētu tikt uzskatīta par atsevišķu specifiskām interesēm apveltītu aktieri, taču, no otras puses, tās pastāvēšanas priekšnosacījums ir atkarība no valsts. Tas savukārt nozīmē, ka birokrātijas intereses nedrīkst nonākt pretrunā ar to finansējošās valsts interesēm.

ES gadījumā šāda politiskā virsbūve nepastāv, radot šķietamu iespaidu par birokrātijas autonomiju. Tomēr pierakstīt ES *suverenitāti* ir pārargri, jo ES birokrātija darbojas tikai uz pilnvarojuma pamata, ko tai devuši dalībvalstu politiskās elites līderi, kuri savukārt ir atkarīgi no saviem vēlētājiem. Taču jebkurš pilnvarojums ir atsaucams. Gadījumā, ja ES darbība sāktu radīt redzamus zaudējumus kādas dalībvalsts pilsoņu ievērojamai daļai, šāda atsaukuma draudi kļūtu reāli. Gadījumā, ja zaudējumus ciestu liela un bagāta dalībvalsts, šāda pilnvarojuma atsaukums vai ierobežošana vienlaikus draud ar finansējuma avota izsīkšanu. Piemēram, tādas starptautiskas organizācijas kā ANO gadījumā tās lielākais finansētājs ASV jau labu laiku izmanto ANO budžeta dotēšanu kā instrumentu organizācijas politikas ietekmēšanai. 2005. gadā, pieprasot veikt ANO birokrātijas reformas, šo metodi pārņēma arī citas bagātās rietumvalstis. Savukārt vēlētāji šādos gadījumos, visticamāk, atbalstīs savas valdības, jo tieši tās nodrošina viņus ar eksistenciāli svarīgajām sabiedriskajām precēm, pirmkārt, ar drošību. Kā norāda Maikls Reismans (*Michael Reisman*), "starptautiskajai birokrātijai nav resursu, kā arī stimulējošas nepieciešamības recesijas vai katastrofas gadījumā apmierināt pieprasījumu pēc pamatvērtībām (drošība, produktīva ekonomiskā iekārta, veselības aprūpe un citi "drošības tikli"), ko indivīdi adresē savām politiskajām kopienām."²⁹

Tādējādi gadījumā, ja ES kā paralēls birokrātisks aparāts sāk realizēt intereses, kas regulāri nonāk pretrunā ar dalībvalstu vai to pilsoņu interesēm, pastāvot nacionālās politikas realizēšanas mehānismam, dalībvalstis un to pilsoņi var pārskatīt attiecības ar ES – izstāties, ierobežot ES doto pilnvarojumu, pārtraukt ES finansēšanu, kopīgi ar citām dalībvalstīm vienoties par tās likvidēšanu. ES birokrātija savas partikulārās intereses var īstenot tādā mērā, ciktāl tās nenonāk nopietnā pretrunā ar lielākas daļas dalībvalstu lielākās daļas pilsoņu interesēm.

1.5. ES kā *sui generis*³⁰ veidojums

Kā iepriekš tika parādīts, pastāv zināmas grūtības fiksēt intereses, kuras ES kā starptautiskas sistēmas aktieris varētu pārstāvēt. Taču šāds apstāklis bieži vien nemulsina ES pētniekus, jo viens no veidiem ES skaidrošanai ir to aprakstīt kā principiāli jaunu (*sui generis*) starptautisko attiecību aktieri un mēģināt ES kā institūciju nošķirt no interesēm vai pat pretstatīt tām, tās aizstājot ar vērtībām. Tādējādi notiek centieni konstruēt politisku veidojumu, kas vienlaikus kalpotu kā ideālas pasaules modelis un katalizators. Šādā ideālā pasaulē valdītu interešu harmonija un par rīcības maksimu kļūtu labais, nevis nepieciešamais. Taču problēmu rada apstāklis, ka šāda mērķa sasniegšanai vispirms būtu jāatceļ nepieciešamība, kas līdz šim bijusi noteicošais faktors starptautiskajā sistēmā.

Viens no šādu ideālistisku konstrukciju sludinātājiem ir Jens Manners (*Ian Manners*), kas ES piedāvā uztvert kā normatīvu varu pretstatā līdzšinējiem vadošajiem starptautiskās sistēmas aktieriem, kas savulaik tika dēvēti par lielvarām, to starptautisko ietekmi tieši atvedinot no militārās varas. Eiropas normatīvās varas galvenais komponents, viņaprāt, esot tas, ka pastāvošā ES ir atšķirīga no iepriekš pastāvējušajām politiskajām formām un ka šī konkrētā atšķirība rosinot to rīkoties normatīvā veidā. Viņaprāt, ES rīkoties normatīvi liek trīs apstākļi: 1) vēsturiskais konteksts – pēc Otrā pasaules kara ES tiek veidota, lai, *cedējot* suverenitāti, izskaustu nacionālismu; 2) ES ir hibridizēts valstisks veidojums – tā apvieno supranacionālās un nacionālās pārvaldes normas; 3) ES konstitucionālās normas ietver demokrātijas, likumu varas, cilvēktiesību un sociālā taisnīguma respektēšanas principus, kas savukārt veido tās starptautisko identitāti.³¹

Savukārt kādreizējais Blēra ārpolitikas padomnieks Roberts Kūpers (*Robert Cooper*) uzskata, ka ES dalībvalstis ir kļuvušas par postmodernām valstīm. Viņaprāt, postmodernu valsti raksturo:

- 1) iekšpolitikas un ārpolitikas nošķiruma izzušana;
- 2) valstu savstarpēja iejaukšanās jomās, kas tradicionāli tikušas uzskatītas par iekšējām lietām, kā arī savstarpēja uzraudzība;
- 3) atteikšanās no spēka pielietošanas savstarpēju domstarpību risināšanā, konsekventi īstenojot kodificētu starptautisko darbības noteikumu ieviešanas paškontroli;
- 4) robežu nozīmes samazināšanās, ko izraisa gan valsts lomas izmaiņas, gan moderno tehnoloģiju attīstība;

5) drošība, kas balstīta caurspīdīgumā (*transparency*), savstarpējā atvērtībā un atkarībā, kā arī savstarpējā ievainojamībā.³²

Šādas un līdzīgas idejas, iespējams, varētu arī nopietni apspriest, ja tās tiktu attiecinātas tikai uz politiku pašas ES iekšienē, taču, ja tās tiek attiecinātas uz globālo starptautisko sistēmu, kurā citi aktieri nespēlē pēc ideālistu piedāvājumiem noteikumiem, to īstenošanai pēc definīcijas nepieciešama nospiedoša vara, lai līdzīgi impērijām vēsturē ES varētu veidot *Pax Europeana*, tāpat kā Roma savulaik veidoja *Pax Romana* vai Lielbritānija *Pax Britannica*. Taču šāda rīcība neatbilst normatīvās Eiropas atbalstītāju priekšstatiem par labo un ļauno.³³

Runājot par ES kā normatīvu varu, dominē viedoklis, ka ES dod priekšroku civiliem, nevis militāriem instrumentiem. Fransuā Dišēns (*Francois Duchêne*) jau 1972. gadā izvirzīja koncepciju, saskaņā ar kuru Eiropa var izplatīt savu stabilitātes un drošības uzturēšanas modeli ar ekonomiskiem un politiskiem, nevis militāriem līdzekļiem. Viņaprāt, tieši tas veido Eiropas Kopienas kā jauna starptautiska aktiera spēku.³⁴ Taču, kā jau norādīts, *kantiskā* Eiropa, iespējams, ir *kantiska* tikai tās vājuma dēļ.

ES kā normatīva vara bieži vien tiek raksturota, pretstatot ASV, kuras atklāti izmanto militāru spēku savu vērtību sistēmas globālai izplatīšanai un *Pax Americana* radīšanai. Tajā pašā laikā pastāv arī ilglaicīga tradīcija pašu ASV politiku raksturot kā ideālistisku.³⁵ Tomēr, manuprāt, nav pamata uzskatīt, ka ES būtiski atšķirtos no ASV, jo gan viens, gan otrs fenomens savulaik ir radīts, pamatojoties uz ideāliem un kopīgām vērtībām, kas bija konkrētā laika aktuālo interešu racionalizācija.

Velkot paralēles starp ES un ASV, jāuzsver, ka Savienoto Valstu vēsture ir četrkārt ilgāka par ES vēsturi. Tas savukārt ļauj izdarīt pieņēmumu, ka savā turpmākajā attīstībā ES varētu virzīties pa ASV līdzīgu ceļu. Arī ASV uzreiz pēc Filadelfijas kongresa nekonstituējās kā valsts, bet ilgi pastāvēja kā *sui generis* veidojums, kas lielā mērā bija līdzīga pašreizējai ES tās tranzitstāvoklī. Taču ASV situācija tajā laikā bija atšķirīga no pašreizējās ES situācijas, jo tā bija ģeogrāfiski izolēta no starptautiskās sistēmas.³⁶ Kā norāda Kisindžers, šajā periodā Amerikas līderi "iztēlojās pasauli, kurā valstis uzvestos kā sadarbības partneri, nevis neuzticami sāncenši. Amerikas līderi noraidīja Eiropas ideju, ka valstu morālei ir citi kritēriji nekā indivīda morālei".³⁷ Tolaik Tomas Peins (*Thomas Paine*) rakstīja, ka karš ir tikai sliktas pārvaldes sistēmas rezultāts, ko iespējams novērst, veidojot valdību atbilstoši "pareiziem principiem".³⁸ Savukārt, sākoties mūsdienu Eiropas integrācijai, ASV ģeogrāfisko izolāciju aizstāja/kompensēja

dzelzs priekšgars un Vašingtonas sniegtais kodollietussargs, kura nodrošinātā labklājība eiropiešiem radīja ilūziju par pārcelšanos uz postmoderno pasauli.

Šādos izolētas postmodernitātes apstākļos Eiropas valstu attiecības lielā mērā bija *depolitizētas*, līdz ar to radās ilūzija, ka starptautiskajās attiecībās vairs nedarbojas reālistu aprakstītās starptautiskās politikas likumsakarības. Kā norāda Kārs, termins "politisks" nav attiecināms uz visām valsts aktivitātēm, bet tikai uz tām, kas iesaistītas varas konfliktā. Kad konflikts ir atrisināts, jautājums vairs nav "politisks" un kļūst par administratīvās rutīnas problēmu. Kad valstis savā starpā sadarbojas, lai nodrošinātu pasta vai transporta pakalpojumus, novērstu epidēmiju izplatību vai narkotiku kontrabandu, šīs aktivitātes ir raksturojamas kā "nepolitiskas" vai tehniskas, bet tiklīdz šāds jautājums ietver vienas valsts varu attiecībā pret otras valsts varu, jautājums atkal kļūst politisks.³⁹ Taču, beidzoties Aukstajam karam un izzūd dot bipolārās konfrontācijas radītajai alianšu disciplinētībai, starpvalstu attiecībās no jauna atgriezās politika.

Pašlaik pastāvošais varas dalījums pasaulē, visticamāk, neapmierina nevienu, jo:

- 1) "Rietumiem" nav absolūta globāla varas monopola – tas nozīmē, ka "Rietumi" atrodas permanentā apdraudējuma stāvoklī no to valstu puses, kas ir neapmierinātas ar pašreizējo "Rietumu" dominēšanu starptautiskajā sistēmā un pastāvošo resursu sadalījumu pasaulē. Saskaņā ar varas (spēku) līdzsvara teoriju būtu loģiski, ka "Rietumi":
 - a) izmantojot pašreizējo dominējošo stāvokli, censtos nostiprināt savas globālās pozīcijas;
 - b) tiektos nepieļaut vienotas "antirietumnieciskas" alianses izveidošanos, mēģinot izmantot reģionālās pretrunas un piesaistot sev atsevišķas *nerietumu* valstis kā sabiedrotās vai kā kompradorus;
- 2) ar pastāvošo "Rietumu" dominēšanu neapmierinātās valstis, ņemot vērā to rīcībā esošos ierobežotos varas resursus, pašlaik cenšas:
 - a) izvairīties no atklāta konflikta ar "Rietumiem", vienlaikus mēģinot iegūt hegemonu stāvokli savā reģionā, kas tām ļautu vairot savu varu starptautiskajā sistēmā;
 - b) izmantot "Rietumu" iekšējās pretrunas, lai nepieļautu "Rietumu" konsolidāciju, kas kļūtu par neatgriezenisku hegemonu starptautiskajā sistēmā.

Tāpēc "Rietumu" valstis ir *status quo* valstis tik lielā mērā, ciktāl tās saglabā vai vairo savas dominējošās pozīcijas šobrīd pastāvošajā starptautiskajā sistēmā,

savukārt pārējās, "nerietumu", valstis tādējādi ir uzskatāmas par revizionistiskām. Nākotnē, visticamāk, "par galveno problēmu kļūs Rietumus iedzenošo valstu vilšanās, ar laiku iesligstot šaubās par savu sociālpolitisko un ekonomisko pamatu steidzīgās maiņas saprātīgumu, kā arī sabiedrības atstumto elementu pieaugošais aizvainojums, kas uz piespiedu rekulturizāciju būs gatavi atbildēt ar vardarbības uzliesmojumu. Pienāks laiks gan "civilizāciju sadursmei", gan nabago dumpim pret bagātajiem, gan vardarbīgai izsīkstošo zemes resursu pārdalīšanai."⁴⁰ Šādos apstākļos vēlme uzturēt ES kā *sui generis* veidojumu līdzinās pašnāvībai.

Apvienotā Eiropa veidojās kā tiešs aukstā kara produkts un tās forma atbilda tobrīd valdošajiem *kvazi-kara* apstākļiem.⁴¹ Situācijai pēc aukstā kara izmainoties, ES pastāvēšana tās nedefinētajā formā vairs nav iespējama, un ES ir jāpieņem *kvazi-mierlaika* apstākļiem, pieņemot anarhiskajai videi atbilstošu formu, tas ir, tai no nevienmērīgi integrēta valstu konglomerāta jāpārtop par valstu federāciju jeb *Eiropas Savienotajām Valstīm*. ES kā *sui generis* veidojuma pastāvēšana ir iespējama tikai kā tranzītstāvoklis, kas tādā vai citādā formā atgriezīsies normalitātē, tas ir, pie valsts. Jautājums ir tikai par to, vai ES kļūs par supervalsti vai to atkal aizstās savstarpēji konkurējošas kontinenta lielvalstis.

2. Jaunās Eiropas projekts: no tirgus uz valsti

Visi šķietami apzinās, ka, Kisindžera vārdiem runājot, "no tā, kā tām [Eiropas valstīm] izdosies nostiprināt savu apvienošanu Eiropas Savienībā, būs atkarīga to ietekme nākotnē. Apvienojusies Eiropa atkal būs lielvalsts. Ja tā sašķelsies nacionālajās valstīs, tai būs tikai otršķirīgs statuss."⁴² Tomēr oficiālajā diskursā federatīvas Eiropas veidošanu aizstāj kaut kas cits, dēvēts par *padziļinātu integrāciju*. Tajā pašā laikā, kā jau minēts iepriekš, tiek uzsvērta ES dalībvalstu suverenitātes saglabāšana. Tā kā politiskā vara un varas resursi joprojām ir organizēti pēc nacionālo valstu principa, skatoties no starptautisko attiecību viedokļa, vara vēl arvien atrodas Londonā, Parīzē un Berlīnē, nevis Briselē.

Manuprāt, pastāv trīs būtiski apstākļi, kas traucē skaidri formulēt turpmāko ES attīstības mērķi:

- 1) pastāvošās pretrunas starp dalībvalstīm un dažādās to izpratnes par draudu raksturu starptautiskajā vidē;

- 2) dalībvalstu līderu atkarība no nacionālā elektorāta, kas nevēlas atteikties no tā rokās atrodošās politiskās kontroles, nacionālo līderu politisko varu deleģējot bezpersoniskajai un nesasniedzamajai ES birokrātijai;
- 3) dalībvalstu politisko līderu nevēlēšanās nodot varu ES līmenim, ja viņi paši tai neseko, jo, visas savienības mērogā nepastāvot skaidriem politiskās varas deleģēšanas mehānismiem, nav arī skaidras valdošo nacionālo līderu politiskās karjeras perspektīvas.

Diemžēl iespēja, kuru šķietami radīja Eiropas konventa izveidošana, netika izmantota. Sākotnējā kļūda, radot Eiropas konventu, bija tāda, ka *tēvi dibinātāji* uzreiz ķērās pie *Eiropas konstitūcijas* rakstīšanas tā vietā, lai savu plašo mandātu izmantotu Eiropas mēroga diskusiju uzsākšanai par ES mērķiem un politiku 21. gadsimtā. Tajā pašā laikā konvents arī nespēja radīt dokumentu, ko no juridiskā un politiskā viedokļa varētu atzīt par īstu konstitūciju.⁴³ Šī kļūda slēpjas tieksmē teorētiskajā līmenī par ES runāt, izmantojot institucionālo un rīcībpolitikas (*policy*) analīzi, koncentrējoties uz abstraktām administratīvajām shēmām un ignorējot eksistenciāli svarīgos jautājumus, kaut arī, izsakoties ASV *tēvu dibinātāju* vārdiem, “runa ir ne vairāk un ne mazāk kā par savienības pastāvēšanu, drošību un tajā ietilpstošo dalībnieku labklājību, par daudzējādā ziņā pasaulē pašas interesantākās impērijas likteni.”⁴⁴

Par zināmu mēģinājumu novērst minētos šķēršļus varētu uzskatīt idejas par tā saukto *kodoleiropu* izvirzīšanu. 2003. gada 31. maijā divi Eiropas intelektuālā diskursa *smagsvari* Jirgens Habermas (*Juergen Habermas*) un Žaks Derida (*Jacques Derrida*) publicēja savas pārdomas par vienotās Eiropas nākotni un tās ārpolitikas orientieriem: “Briseles Konventa laikā opozīcija ir kļuvusi pilnīgi skaidra tiem, kas vēlas patiesu ES nostiprināšanu, un tiem, kas vēlas iesaldēt pašreizējo starpvaldību administrēšanas veidu vai labākajā gadījumā izdarīt tikai kosmētiskas izmaiņas. Šis antagonisms vairāk nav noslēpjams... [..] Lai izvairītos no Eiropas dezintegrācijas, šim [kodola] valstīm nekavējoties ir jāiedarbina *pastiprinātas sadarbības* mehānisms, kas tika radīts Nicā, lai ne vien [beidzot] izveidotu KĀDP, bet arī kopējo aizsardzības politiku. Tas radīs piemēru, ko pārējā Eiropa ilgstoši vairs nespēs ignorēt.”⁴⁵

Pusgadu vēlāk Francijas un Vācijas līderi nāca klajā ar paziņojumu par nepieciešamību paātrināt ES integrācijas procesu, radot Eiropas *kodolu*, kas nozīmētu minēto valstu tuvināšanos gan institucionālā (perspektīvā kopīga armija, ārlietu dienests, vieta ANO Drošības padomē), gan politiskā līmenī (kopējas nostājas un rīcība). Sprototam u iemeslu dēļ šī ziņa satrauca dažas ES

ietilpstošās un topšoās dalībvalstis, jo šāda integrācija nozīmētu spēcīga politiskā un ekonomiskā centra rašanos ES iekšienē. Taču šī iniciatīva šobrīd praktiski ir zaudējusi savu aktualitāti, lai gan vēl arvien publiskajā diskursā tiek bieži pieminēta. Kaut arī ideja par Eiropas kodola radišanu bija iecerēta kā integrāciju veicinoša, tomēr realitātē tā tikai palielināja plaisu starp vecajām un jaunajām dalībvalstīm, liekot austrumeiropiešiem drošības jautājumos vēl vairāk orientēties uz ASV.

Šāds iznākums ir tikai loģisks, jo pirmo minēto šķērsli Eiropas tālākas apvienošanās ceļā nevar novērst, kompleksi nerisīnot arī abas pārējās problēmas, tas ir, neuzsākot diskusiju par ES politiskās varas struktūras pārveidošanu un iedibinot skaidrus federālisma principus.

Pirmkārt, ES ir jāatsakās no ierobežotās drošības politikas uztveres, kas pašlaik galvenokārt orientējas uz Eiropas pilsoņiem nenozīmīgu miera uzturēšanas operāciju īstenošanu trešās pasaules valstīs (piemēram, Kongo Demokrātiskajā Republikā), kuras, no starptautiskās politikas viedokļa raugoties, pieprasa mazsvarīgu kopīgu policijas spēku izveidošanu.

Drošības uztveres paplašināšanai jānotiek, atgriežoties pie tradicionālās starptautisko attiecību teorijas un draudus saskatot tur, kur tie atrodas – ārpus postmodernās pasaules atrodošajās lielvalstīs, kuras, no vienas puses, pretendē uz ievērojamu ierobežoto resursu daļu, bet, no otras puses, ekonomiski pieņemoties spēkā, akumulē arī militāro varu, kas nākotnē varētu vērsties pret Eiropas nacionālajām interesēm. Vienlaikus ar drošības diskursa paplašināšanu jāpievēršas Eiropas kā vienota un racionāla starptautiskās politikas aktiera konstitūšanai. Manuprāt, vienīgais ceļš uz atsvešinātības pārvarēšanu starp ES un tās pilsoņiem, kā arī starp ES dalībvalstīm, ir tādas politiskās struktūras radišana, kuras ietvaros ES dalībvalstu pilsoņiem būs dota iespēja formulēt un saskaņot kopīgās intereses un noregulēt pastāvošās pretrunas. Šādu struktūru spēj nodrošināt tikai divpalātu parlaments, kurā būtu īstenota gan politisko spēku pārstāvēniecība, gan līdztiesīga dalībvalstu pārstāvēniecība un parlamentam atbildīga izpildvara jeb politisks kabinets, kā arī skaidrs federālo iestāžu un federālo zemju (par kādām pārtaps pašreizējās ES dalībvalstis) kompetenču nošķirums.⁴⁶

ES federālajā modelī, šķietami izzūdot atsevišķu valstu ietekmei, palielinātos visu dalībvalstu pilsoņu nozīme un neizbēgami notiktu līdzšinējo atšķirīgo nacionālo interešu saplušana – visticamāk Austrumu robežu pie Zilupes jeb kurš ES pilsonis uztvertu kā savas valsts Austrumu robežu, nevis kā kaut

kādas Latvijas kaut kur Austrumeiropā robežu. Tāpat maz ticama ir iespēja, ka Eiropas supervalsts pieļautu trešās valsts iejaukšanos savās vai savas federālās zemes iekšējās lietās, atšķirībā no pašreizējās situācijas, kad Latvijai, pamatojoties uz trešo valstu pieprasījumu, regulāri tiek inkriminēti starptautisko tiesību pārkāpumi.

Ja es kā indivīds šajā kontekstā sev jautāju, ko es gribu un ko negribu no ES, noteikti varu apgalvot, ka es kā patērētājs gribu drošību un pilnu vēderu, bet kā akciju sabiedrības *Latvija* akcionārs negribu, lai kaut kādi anonīmi Briseles birokrāti aizskartu manu nacionālo identitāti, iejaucoties nacionālo zemeņu audzēšanas procesos, nosakot to izmērus...

Manuprāt, Latvijas kā mazas valsts interesēs ir "augstās politikas" pārņemšana no Londonas, Parīzes un Berlīnes uz Strasbūru un Briseli. Tādējādi arī mēs beidzot varēsim piedalīties tās veidošanā. Savukārt tad, kad Briselē beidzot sāks nodarboties tikai ar "augsto politiku", zemeņu izmēri kā "zemās politikas" objekts atbilstoši subsidiaritātes principam, visticamāk, tiks deleģēts federālo zemju līmenim. Jo kuru gan interesēs stādu labturība, ja būs iespējams lemt, piemēram, par Teherānas bombardēšanu vai nebombardēšanu? Savukārt lielvalstu politiķiem šāda federāla Eiropa pavērtu vilinošas karjeras iespējas, jo, kļūstot par Eiropas supervalsts premjeru, pēc ilgiem laikiem eiropiešiem, runājot ar Baltā nama saimnieku, atkal rastos iespēja justies kā līdzīgam ar līdzīgu.

Tādējādi, lai cik paradoksāli tas arī šķistu, tieši mazās Eiropas nācijas ir visvairāk ieinteresētas turpmākā ES federalizācijā, jo process, ko mēs pazīstam kā globalizāciju, nevis mazina valsts kā institūcijas spēku, bet gan, gluži otrādi, pieprasa šī spēka pieaugumu. Eiropas lielvalstis, kaut arī nevar cerēt, ka jau tuvākajā nākotnē spēs līdzsvarot ASV hegemoniju, tomēr atradīs savu vietu starptautiskajā sistēmā. Taču mazo valstu rīcībā esošie ierobežotie varas resursi (militārie, ekonomiskie, politiskie) nav pietiekami, lai vienatnē pieņemtu mūsdienu pasaules izaicinājumus. Kā norāda Kārs, "šķietamā "lielvalstu diktatūra", ko utopisti dažreiz nosoda kā dažu valstu apzināti realizētu netikumīgu politiku, starptautiskajā politikā patiesībā veido kaut ko līdzīgu *dabas likumam*"⁴⁷, kas izpaužas, mazākajām un vājākajām valstīm grupējoties ap lielākajām un stiprākajām. Latvijai, realizējot savu ārpolitiku, ja tā vēlas izdzīvot anarhiskajā vidē, ar šo likumu ir jāreķinās. Ņemot vērā, ka valstu intereses ir mainīgas, Latvijas interesēs ir atrasties kādā par *draugu pulku* stabilākā veidojumā.

Manuprāt, eiropiešu centieni norobežoties no ASV vēstures piedāvātās perspektīvas, sevi pasniedzot kā kaut ko unikālu un pasaules vēsturē pirmreizēju, ir neauglīgi. Kā *The Times* slejās Eiropas Nākotnes konventa darba laikā izteicies Džonatans Klarks (*Jonathan Clark*), "patiesā diskusija notika un tika noslēgta jau sen. Patiesā diskusija par federālisma priekšrocībām norisinājās no 1787. līdz 1788. gadam, kad tika spriests par Amerikas Savienoto Valstu konstitūcijas ratificēšanu."⁴⁸ Kamēr amerikāņi savulaik vienojās par vienotas valsts izveidi, sašķeltie eiropieši pēdējo simt gadu laikā rūpīgi kaldināja ASV hegemoniju⁴⁹, kas tagad rada tādas rūpes mūsdienu Eiropas intelektuāļiem. Tajā pašā laikā viņi vīzdegunīgi noraida amerikāņu līdzekļu izmantošanu Eiropas varas kaldināšanai.

Eiropai pārtopot par valsti, tiks atrisināts arī līdzšinējo apjukumu izraisošais jautājums par Eiropas robežām un tās pilsoņu kopumam piederīgajiem. Eiropai paškonstituējoties par valsti, tās turpmāka paplašināšanās tiks ierobežota gan no iekšienes, gan ārienes. No vienas puses, uzņemšanu klubā, ko tagad nosaka tikai šaura politiskā elite, ar demokrātiska mehānisma palīdzību sāks kontrolēt Eiropas tauta. No otras puses, pārējās valstis ES paplašināšanos vairs neuztvers kā jaunu dalībvalstu piesaistišanu starptautiskai organizācijai vai, sliktākajā gadījumā, kā ES lielvalstu ietekmes sfēras paplašināšanu, bet gan kā tiešu aneksiju, uz kuru vienīgā reakcija, ja to rīcībā ir pietiekami varas resursi un līdzekļi, var būt militāra konfrontācija.⁵⁰

Nošķirot savējos no svešajiem, būs radīti apstākļi solidaritātei starp kluba locekļiem pretstatā konkurencei ar ārpusauli. Tādējādi ES turpmākās pastāvēšanas *raison d'être* meklējams tās valstiskumā, kas Eiropai sniegs pietiekamus varas resursus cīņā par tās nacionālo interešu īstenošanu starptautiskajā sistēmā, pasargās kontinentu no iespējamās anarhijas atgriešanās, piešķirot šim politiskajam veidojumam jēgu un *vērtību(-as)* tās pilsoņu acīs.

Noslēgumā es gribētu vēlreiz piesaukt ASV *tēva dibinātāja* Aleksandra Hamiltona (*Aleksander Hamilton*) 1787. gadā teiktos vārdus: "Vai nav pienācis laiks atgūties no maldīgā sapņa par zelta laikmetu un praktiskajai darbībai mūsu politikā pieņemt patiesību, ka mēs, tāpat kā citi planētas iedzīvotāji, esam vēl tālu no pilnīgas laimes un pilnīga tikuma impērijas."⁵¹ Tādējādi eiropiešiem, cenšoties formulēt ES pastāvēšanas mērķus, būtu jāapzinās, ka viņi atrodas tajā pašā vēstures posmā, kur viņu amerikāņu *brāļi* pirms vairāk nekā divsimt gadiem. Eiropas nākotne ir atkarīga no eiropiešu drosmes un spējas pārvarēt savas šauri nacionālās intereses kontinenta kopīgo interešu vārdā. Kā savukārt,

runādams par savas valsts situāciju pirms Otrā pasaules kara beigām, teicis apvienotās Eiropas *tēvs dibinātājs* Roberts Šūmans (*Robert Schuman*), gadījumā, ja Francija nepievienosies kādai plašākai savienībai, "maltuziānisms noslaucīs to no zemes virsas".⁵²

Atsauces un piezīmes

- ¹ Judt, T. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. London: William Heineman, 2005, p. 733.
- ² Politikā, kas ES gadījumā joprojām darbojas dalībvalstu līmenī un tātad rīkojas nacionālo interešu vārdā un vēlētajū "uzraudzībā", bieži vien nevar atļauties atklāti šādus mērķus izteikt. Turklāt pati ES, kas, beidzoties aukstajam karam, ieguvusi zināmu neatkarību no dibinātājiem, kā jebkura organizācija cenšas nodrošināt savu pašatrhošošanu. Tādējādi ES paplašināšanos gan kvantitatīvā, gan kvalitatīvā aspektā var kvalificēt arī kā birokrātisku inerci, kuras mērķis ir pats process.
- ³ Ne velti viens no *populārākajiem* eifēmismiem, kas raksturo ES lēmumu tapšanu, ir *horse-trading*.
- ⁴ Viens no izplatītākajiem ES konceptualizācijas virzieniem tieši atsaucas uz Imanuela Kanta (*Immanuel Kant*) darbu *Zum ewigen Frieden* (Skatīt: Mūžīgu mieru. Grām.: Kants, I. *Kas ir apgaismība?* Rīga: Zvaigzne ABC, [2005.], 98.–137. lpp.)
- ⁵ Judt, T. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. London: William Heineman, 2005, p. 728.
- ⁶ Skatīt: Черчилль, У. *Мировой кризис: Автобиография. Речь*. Москва: Эксмо, 2003, с. 761–766.
- ⁷ Hay, W. A. Quiet Quake in Europe: The French and the Germans Divide. *Watch on the West: A Newsletter of FPRI's Center for the Study of America and the West*. Vol. 1, no. 9, October 2000.
- ⁸ Bourdieu, P. Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field. In: *State/Culture. State-Formation after the Cultural Turn*. Ed. Steinmetz, G. Ithaca: Cornell University Press, 1999, pp. 53–72.
- ⁹ Tas nenozīmē, ka šādu sociālo konstruktū radīšana neizriet no tā sauktās cilvēka (sociālā/politiskā dzīvnieka) dabas jeb iedabas.
- ¹⁰ Viss žurnāla *Journal of European Public Policy* 2006. gada 2. numurs veltīts ES kā normatīvas varas (*normative power*) analīzei, šo jēdzienu skaidrojot trīs līmeņos: 1) ontoloģiski kvalitatīvā, tas ir, ES konceptualizējot kā starptautiskās sistēmas un tās normu mainītāju; 2) pozitīviski kvantitatīvā, tas ir, aprakstot ES kā aktuālu starptautisko attiecību aktieri, kurš rīkojas, lai panāktu starptautiskās sistēmas un tās normu mainīšanu; 3) normatīvi kvalitatīvā, tas ir, uzskatot, ka ES ir pienākums rīkoties, lai savas vērtības un normas izplatītu starptautiskajā sistēmā. (Skatīt: Manners, I. Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads. *Journal of European Public Policy*. Vol. 13, no. 2, March 2006, pp. 182–199.)
- ¹¹ Beck, U. Terror and Solidarity. In: *Re-Ordering the World*. Ed. Leonard M. London: The Foreign Policy Centre, 2002, pp. 112–118. Arī Deivids Helds (*David Held*) izklāstījis līdzīgas

idejas par kosmopolitisko demokrātiju, kas sasaucas ar priekšstatu par *normatīvo Eiropu*. Helds, runādams par globālām leģislatīvām institūcijām, kuru prototipu viņš saskata Eiropas Parlamentā, norāda, ka tām pirmām kārtām jābūt “standartus nosakošām” (*standard-setting*) institūcijām. (Skatīt: Held, D. *Models of Democracy*. Second edition. Cambridge: Polity Press, 2000, pp. 353–360.)

¹² Ronalds Ingleharts (*Ronald Inglehart*), pamatojoties uz Pasaules vērtību pētījumu (*World Values Surveys – WVS*) rezultātiem, izsaka pieņēmumus, ka: 1) sabiedrībā indivīda prioritātes veidojas, pamatojoties uz “nepietiekamību” – kaut kā trūkumu; 2) indivīda personīgās vērtīborientācijas ataino situāciju, kāda ir valdījusi viņa socializācijas periodā. (*Политическая наука: новые направления*. Ред. Р. Гудин, Х. Д. Клигеманн. Москва: Вече, 1999, с. 335.) Tāpēc postmodernās (postmateriālās) vēribas, kas uzsver pašizpaušmes nozīmi pretstatā pašāvivībai uz autoritāti, toleranci pret citām grupām, un eksotiskas lietas uztver pat kā stimulējošas un interesantas, nevis kā apdraudošas, veidojas apstākļos, kad indivīda primārās vajadzības pēc pārtikas, pajumtes, apģērba un sekta partnera ir apmierinātas. (Inglehart, R. *Globalization and Postmodern Values*. *Washington Quarterly*. Vol. 23, no. 1, Winter 2000, pp. 215–228.)

¹³ Kā Edvards Kārs (*Edward Carr*) norāda: “Privileģētās grupas dominēšana sabiedrībā var būt un bieži arī ir tik nospiedoša, ka patiesībā zināmā nozīmē tās intereses sakrīt ar sabiedrības interesēm, jo tās labklājība automātiski rada arī citu sabiedrības locekļu zināmu labklājību, bet tās sabrukums radīs arī visas sabiedrības sabrukumu. Tādējādi iedomātā dabīgā interešu harmonija pastāv tiklīdz, cik to rada privilēģētās grupas nomācošā vara.” Savukārt tālāk viņš raksta – XIX gadsimta britu valstsvīrs patiesi ticēja, ka, vairojot Britu impērijas labklājību, tiek vairota visas pasaules labklājība. Ņemot vērā toreizējās Lielbritānijas ekonomikas globālo nozīmīgumu, šis pieņēmums zināmā mērā bija patiess. (Carr, E.H. *The Twenty Years’ Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: Perennial, 2001, pp. 80, 81.)

¹⁴ Kagan, R. *Power and Weakness*. *Policy Review*. No 113, June/July, 2002, pp. 3–28.

¹⁵ Krievija, kuras potenciālās varas apjoms pēc PSRS sabrukuma ir katastrofāli sarucis, valsts budžetam vēl 2004. gadā sasniedzot Ņujorkas pilsētas izdevumu līmeni, uz energoresursu cenu pieauguma fona sākusī demonstrēt savus muskuļus, liekot ES sajust savu atkarību no Maskavas. ES dalībvalstu reakcija kalpo kā papildu piemērs, ka tās locekļu pretējās intereses mazina gan visas Eiropas Savienības, gan katras atsevišķas valsts iespējas īstenot savas īpašās intereses pilnā apjomā. Tam spilgtākās ilustrācijas ir gan Polijas un Baltijas valstu sašutums par Vācijas-Krievijas gāzesvada paktu un ES *neitralitātes* politika šajā jautājumā, gan Polijas *sabotētais* ES un Krievijas sadarbības līgums. Varšavas *nediplomātiskais* demaršs šajā gadījumā gan jāuztver kā Briseles lopkopju novārtā pamestās *poļu cūkas* izmisuma solis.

¹⁶ Kā norāda Kagan, tas, “ko vājie ir gribējuši kopš neatminamiem laikiem. [...] Anarhiskā pasaulē mazas varas vienmēr baidās kļūt par upuriem, bet lielvaras bieži vien vairāk baidās no noteikumiem, kas tās var ierobežot, nevis no anarhijas, kurā vara tām sniedz drošību un labklājību.” Visticamāk šāda nostāja mums rāda nevis to, ka dažas Eiropas

valstis būtu idealistiski noskaņotas cīnījās par mieru, bet gan viņu realpolitisko aprēķinu, apzinoties savu vājumu. Tajā pašā laikā Eiropas vājums nosaka, ka primārais revizionistu mērķis ir ASV kā vienīgā pasaules lielvara, kas uzņēmusies *status quo* saglabāšanu. Savukārt eiropieši, neskatoties uz savu publisko antiamerikānismu, ļaujās uz to, ka gadījumā, ja tos skars reāls tiešs apdraudējums, risinājums parādīsies kā *deus ex machina* ASV personā. Kagans šo starptautiskās sistēmas stāvokli tēlaini ir aprakstījis šādi: "Patiesā darba dalīšana izpaužas šādi – Savienotās Valstis *gatavo vakariņas*, un eiropieši *piedalās mielastā*". (Kagan, R. Power and Weakness. *Policy Review*. No 113, June/July, 2002, pp. 3–28.)

¹⁷ Carr, E.H. *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: Perennial, 2001, p. 82.

¹⁸ Kā liecina 2005. gada ANO ziņojums par globālo attīstību, šī tendence saglabājusies arī 21. gadsimta sākumā. Pēdējās desmitgades laikā pasaules nabadzīgākās valstis ne vien nav spējušas pietuvoties attīstītākajām valstīm, arī plaša starp tām ir tikai palielinājusies. Piemēram, ja 1990. gadā vidējā amerikāņa ienākumi vidējā tanzānieša ienākumus pāršniedza 38 reizes, tad 2005. gadā šī starpība sasniedza jau 51 reizi. Protams, statistika ir pielidzināma burvju mākslai, kurā ar dažādiem datiem iespējams žonglēt, panākot skatītājam uztveramus *brīnumus*. Tā, piemēram, izmantojot Ķīnas un, mazākā mērā, Indijas izaugsmes tempus, iespējams apgalvot, ka tendence, kas sākās 1820.gadā, kopš 1992. gada ir mainījusi virzienu, un plaša starp *bagātajiem* un *nabagajiem* sākusi mazināties. Taču, ja pieņem, ka ASV, Eiropas un Japānas ekonomika pārstāj attīstīties, tad Indija pašreizējo attīstīto valstu līmeni varētu sasniegt 2106. gadā, Latīņamerika – 2177. gadā, bet Āfrika – 2236. gadā. Tajā pašā laikā vairums pārējo jaunattīstības reģionu, izņemot Ķīnu un Indiju, turpina grimt arvien lielākā nabadzībā. Turklāt relatīvās izaugsmes tempi nebūt neaitaino patieso absolūto labklājības pieaugumu, jo starta pozīcijas ir ārkārtīgi nevienādas. Tā, piemēram, ja šobrīd viena gada laikā gan Subsahāras Āfrikas, gan Eiropas ekonomikas izaugsme sasniegtu 3%, tad katra afrikāņa gada ienākumi pieaugtu par 51 ASV dolāru, kamēr katrs eiropietis papildus saņemtu 854 dolārus. (*Human Development Report 2005: International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in Anunequal World*. New York: Hoechstetter Printing Co. for United Nations Development Programme (UNDP), 2005, p. 36–37.)

¹⁹ Saskaņā ar jau pieminētajiem Pasaules vērtību pētījuma rezultātiem tā sauktās postmodernās vērtības ir spējīgas pastāvēt tikai labklājības sabiedrībās, kurās ienākumu līmenis ir vismaz 10 000 ASV dolāru gadā uz vienu cilvēku. Līdz ar to "nabadzīgie", kuriem postmodernās vērtības ir "svešas", savukārt nebūs gatavi akceptēt "bagāto" dominēšanu, kas paredz Rietumu dzīves stila pārņemšanu pat tādā gadījumā, ja "bagātie" būtu gatavi tiem izmaksāt nosacītas "dividendes". (Inglehart, R. Globalization and Postmodern Values. *Washington Quarterly*. Vol. 23, no. 1, Winter 2000, pp. 215–228.) Vēl jo vairāk, nav pamata uzskatīt, ka ES budžets varētu finansēt postmoderno vērtību pārņemšanu planetārā līmenī.

²⁰ Turklāt evolucionārās bioloģijas dati liecina par tādas situācijas neiespējamību, kad indivīdi vai indivīdu grupas pakārtotu savas intereses visas sugas interesēm. Kā savā darbā

norāda Ričards Renghems (*Richard Wrangham*) un Deils Petersons (*Dale Peterson*), ikvienas dzīvnieku sugas "novērojamās uzvedības loģika meklējama uz sekmīgu reprodukciju vērstas dabīgās izlases dinamikā. [...] Evolūcijas gaitā izlase rosina dzīvniekus par katru cenu veicināt konkrētā īpatņa ģenētiskās intereses, pat ja šīs intereses šķiet nevēlamas vai ir pretrunā ar visas sugas pastāvēšanu." (Wrangham, R., Peterson, D. *Demonic Males: Apes and the Origins of Human Violence*. Boston; New York: A Mariner Book/Houghton Mifflin Company, 1996, pp. 138, 159.) Jau gandrīz pusotru gadsimtu iepriekš pats Čārlzs Darvins (*Charles Darwin*) savā pamatdarbā bija uzsvēris: "Ja varētu tikt pierādīts, ka jebkuras sugas jebkura struktūra ir izveidojusies citas sugas ekskluzīvam labumam, tas iznīcinātu manu teoriju, jo nekas tāds nevarētu rasties dabīgās izlases ceļā." (Darwin, Ch. *The Origin of Species by Means of Natural Selection or the Preservation of Favoured Races in the Struggle for Life*. New York: Bantam Books, 1999, p. 167.) Minētais dod pamatu jautāt, kāpēc lai uz *homo sapiens* pat gadījumā, ja tas ir *homo europeicus*, neattiektos dabas likumi.

- ²¹ Judt, T. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. London: William Heineman, 2005, p. 734.
- ²² Negatīvais balsojums Francijā un Nīderlandē tiek skaidrots nevis ar nepatiku pret pašu konstitūciju, bet galvenokārt ar plašo neapmierinātību, ko izsaukušas iekšpolitiskās, ekonomiskās un sociālās problēmas, pieaugošā vilšanās tradicionālajās valdošajās partijās un bailes, kuras rada tādi pretrunīgi fenomeni kā globalizācija un imigrācija, ko ES dalībvalstu pilsoņi, daudzuprāt, nepamatoti saistot ar ES.
- ²³ Grant, C. Brussels Burnout. *Time*. Vol. 165, no. 24, June 13, 2005, pp. 17–21.
- ²⁴ Reisman, M. Designing and Managing the Future of State. *European Journal of International Law*. Vol. 8, no. 3, 1997, pp. 409–420.
- ²⁵ Gilbert, M. Europe Looks for a New Narrative. *World Policy Journal*, Vol. 22, no. 3, Fall 2005, pp. 53–60.
- ²⁶ Tas nebūt nenozīmē, ka situācija uzlabotos, automātiski izveidojot kopēju ES Naturalizācijas dienestu, nododot šo funkciju anonīmu Briseles ierēdņu rokās. Gluži pretēji, tas tikai vairotu gan atsvešinātību starp dalībvalstīm un ES, gan atsvešinātību pilsoņu pašu starpā.
- ²⁷ Киссинджер, Г. *Нужна ли Америке внешняя политика? К дипломатии для XXI века*. Москва: Научно-издательский центр Ладомир, 2002, с. 30, 31.
- ²⁸ Smith, B. C. *Bureaucracy and Political Power*. Sussex: Wheatsheaf Books; New York: St. Martin's Press, 1988, pp. 1–4.
- ²⁹ Reisman, M. Designing and Managing the Future of State. *European Journal of International Law*. Vol. 8, no. 3, 1997, pp. 409–420.
- ³⁰ Viduslaiku latīņu valodas izteiciens, kas sākotnēji tika izmantots sholastiskajā filozofijā, apzīmēja ideju, esamību vai parādību, kuru nav iespējams iekļaut plašākā konceptā vai struktūrā. Velāk šo terminu pārņēma arī jurisprudences, izmantojot tādas tiesiskas klasifikācijas apzīmēšanai, kas pastāv neatkarīgi no citām kategoriju grupām, jo tā ir unikāla vai īpaši radīta.
- ³¹ Manners, I. Normative Power Europe: A Contradiction Interms? *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40, no. 2, 2002, pp. 235–258.

- ³² Cooper, R. The Post-Modern State. In: *Re-Ordering the World*. Ed. Leonard M. London: The Foreign Policy Centre, 2002, pp. 11–20.
- ³³ Pat ofensīvā reālisma pārstāvis Džons Mīršeimers (*John J. Mearsheimer*) atzīst, ka paralēli egoistiskajai izdzīvošanai valstis reizēm patiešām cenšas īstenot citus mērķus, taču tās var atļauties šādu greznību tikai tik ilgi, kamēr šāda uzvedība nenonāk konfliktā ar varas (spēku) līdzsvara diktēto loģiku. Pretējā gadījumā tas parasti noved pie negatīva iznākuma. Tāpēc Mīršeimers iesaka lielvalstīm, ja tā vēlas izdzīvot, vienmēr rīkoties kā labam ofensīvam realīstam. (Mearsheimer, J. J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York; London: W.W.Norton & Company, 2003, pp. 12, 46.)
- ³⁴ Sjurzen, H. The EU as a “Normative” Power: How Can This Be? *Journal of European Public Policy*. Vol. 13, no. 2, March 2006, pp. 235–251.
- ³⁵ Piemēram, skatīt: Kisindžers, H. *Diplomātija*. Rīga: Jumava, 2001., 1005. lpp.
- ³⁶ Hendrickson, D.C. Of Power and Providence: The Old U.S. and the New EU. *Policy Review*. no. 135, February/March 2006, pp. 23–42.
- ³⁷ Kisindžers, H. *Diplomātija*. Rīga: Jumava, 2001., 25. lpp.
- ³⁸ Paine, T. *Rights of Man*. With an Introduction by Derek Matravers. Hertfordshire: Wordsworth Classics of World Literature, 1997, p. 127.
- ³⁹ Carr, E.H. *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: Perennial, 2001, p. 102.
- ⁴⁰ Denemark, R. World System History: From Traditional International Politics to the Study of Global Relations. *International Studies Review*. Vol. 1, no. 2, Fall 1999, pp. 167–199.
- ⁴¹ Sīkāk par to skatīt sagatavošanā esošo publikāciju Puriņš, G. Starptautisko attiecību reālisma skolas teorija kā piemērotākais instruments Eiropas Savienības pētniecībā. *Politikas zinātnes jautājumi: Rakstu krājums*. V sēj. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2007.
- ⁴² Kisindžers, H. *Diplomātija*. Rīga: Jumava, 2001, 849. lpp.
- ⁴³ Cohen-Tanugi, L. The End of Europe? *Foreign Affairs*. Vol. 84, no. 6, November/December 2005, pp. 55–67.
- ⁴⁴ *Федералист: Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Дджея*. Москва: Весь Мир, 2000, с. 29.
- ⁴⁵ Habermas, J., Derrida, J. Nach dem Krieg: Die Wiedergeburt Europas. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 31. Mai, 2003.
- ⁴⁶ Pašlaik nosacītais kompetenču nošķirums starp Eiropas Savienības un nacionālo valstu līmeni būtu uzskatāms par apvērstu, kas principā neatbilst plaši proponētajam subsidiaritātes principam. Tā sauktās augstās politikas jautājumus risina nacionālās valdības, bet *federālajā* līmenī tiek lemts par pārtikas produktu *drošību* un zīmolu piederību, kā arī par tādiem eiropiešiem patiesībā eksistenciāli mazsvarīgiem jautājumiem kā cilvēktiesības Čečenijā un Palestīnas valsts radīšana.
- ⁴⁷ Carr, E.H. *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: Perennial, 2001, p. 105.

- ⁴⁸ Clark, J. Europe and the Myth of America's Constitution. *The Times*. May 29, 2003.
- ⁴⁹ Vēl 1896. gadā pēdējais Vācijas ķeizars Vilhelms II (*Wilhelm II*) aicināja Eiropas nācijas apvienoties pret Amerikas ekonomisko un politisko dominēšanu nākotnē, taču, kā mēs visi labi zinām, Eiropa izvēlējās savstarpēju karu. (Kennedy, P. *The Next American Century*. *World Policy Journal*. Vol XVI, no. 1, Spring 1999, pp. 52–58. Skatīt arī: Тэйлор А. Дж. П. *Борьба за господство в Европе 1848–1918*. Москва: Издательство иностранной литературы, 1958, с. 44.)
- ⁵⁰ Protams, var pieļaut, ka ES *sui generis* pastāvēšana patiesībā slēpj kādu ģeniālu aneksiju projektu un, sasniedzot ar miermilīgiem līdzekļiem iespējamās dabīgās izplešanās robežas, tā ar burvju mājienu pārtaps par valsti.
- ⁵¹ *Федералист: Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея*. Москва: Весь Мир, 2000, с. 58.
- ⁵² Коукер, К. *Сумерки Запада*. Москва: Московская школа политических исследований, 2000, с. 128.

Ziņas par autoriem

Daunis Auers – Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas lektors. Doktora grāds iegūts *School of Slavonic and East European Studies, University College London*, un maģistra grāds *London School of Economics. Association for the Advancement of Baltic Studies* prezidenta vietnieks akadēmiskās attīstības jautājumos. Galvenās pētnieciskās intereses: politiskās partijas, partiju sistēmas un demokratizācija postkomunistiskajās valstīs, kā arī Eiropas Savienības un izglītības politika.

Dzintra Bungs – daudzu pētījumu autore par Baltijas valstīm un PSRS, kuri publicēti *Radio Brīvība* un *Radio Brīvā Eiropa*. Pēc Latvijas neatkarības atgūšanas pievērsusies galvenokārt Baltijas valstu, Eiropas Savienības un NATO jautājumiem. Viņas grāmatu *The Baltic States: Problems and Prospects of EU Membership* 1998. gadā izdeva Zinātnes un politikas fonds (*Stiftung Wissenschaft un Politik*) Vācijā. Vecākā pētniece Latvijas Ārpolitikas institūtā. Triju Zvaigžņu ordeņa kavaliere.

Ivars Ijabs – Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas doktorants un lektors. Studējis filosofiju un politikas zinātni Latvijā, Vācijā un Islandē. Daudzu pētniecisku un publicistisku rakstu autors, zinātniskās literatūras tulko-tājs. Bijis *Eurofaculty Riga, Konrad Adenauer Stiftung*, kā arī vairākkārtējs Latvijas Universitātes Morberga stipendiāts. Galvenās pētnieciskās intereses: pilsoniskās sabiedrības diskurss modernajā politikas teorijā, Latvijas politisko ideju vēsture, kā arī politiskā diskursa analīze.

Ivars Indāns – Latvijas Ārpolitikas institūta pētnieks, Latvijas Universitātes politikas zinātnes maģistrs. Galvenās pētnieciskās tēmas: sabiedrisko procesu attīstība starptautisko attiecību kontekstā. Aktuālāko publikāciju un rakstu tematika – imigrācijas un darbaspēka brīvas pārvietošanās jautājumi, sabiedrības integrācijas procesi Eiropas Savienības politikas ietvaros. Kā eksperts piedalās LR Labklājības ministrijas organizēto ES struktūrfondu projektu nodarbinātības jomā izvērtēšanas darbā.

Andrejs Jakobsons – Baltijas Starptautiskā ekonomikas politikas studiju centra (BICEPS) pētnieks, ekonomikas zinātņu maģistrs (Indianas universitāte, ASV). Galvenās pētnieciskās tēmas: makroekonomiskā analīze, starptautiskā ekonomika un darbaspēka tirgus. Pašlaik kā pētnieks piedalās LR Labklājības ministrijas pētījumā “Optimāla, nodarbinātību veicinoša nodokļu un pabalstu sistēma”.

Kristīne Krūma – Rīgas Juridiskās augstskolas lektore. Pašreiz studē Lundas universitātes (Zviedrija) doktorantūrā. K. Krūma ir bijusi viespētniece Migrācijas tiesību centrā Radbouda universitātē (Nīderlande), Maksa Planka Heidelbergas Salīdzinošo publisko tiesību un starptautisko tiesību institūtā (Vācija) un stažējusies Eiropas Komisijas juridiskajā dienestā. Viņa ir “*Odysseus Network*” biedre (akadēmisks tīkls juridiskām studijām imigrācijas un bēgļu jautājumos Eiropā), kā arī *Baltic Yearbook of International law* redkolēģijas locekle. Darbojas Stratēģiskās analīzes komisijas jauno zinātnieku forumā.

Atis Lejiņš – Latvijas Ārpolitikas institūta dibinātājs un direktors. Pētniecības intereses: pāratlantiskās attiecības, KĀDP, EKP, enerģijas drošība. Piedalījies starptautiskās darba grupās par Gruzijas drošības sektora reformām, Armēnijas drošības stratēģijas tapšanā. Piedalās Bertelsmana fonda “*Strategy Group on the Future of Europe*” un “*EU-Consent*” projektā par Eiropas nākotni attiecībā uz EKP un KĀDP.

Žaneta Ozoliņa – Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas profesore un vadītāja. Valsts prezidentes dibinātās Stratēģiskās analīzes komisijas vadītāja. Galvenās pētnieciskās tēmas: Eiropas integrācija, ES un NATO paplašināšana, starptautiskā un reģionālā drošība, kā arī drošība Baltijas jūras reģionā. Vairāk nekā 70 zinātnisku publikāciju autore, daudzu izdevumu galvenā

redaktore. Darbojas LR Ārlietu ministrijas Ārpolitikas padomē un Latvijas Institūta Konsultatīvajā padomē. Kā eksperts piedalījies Nacionālā attīstības plāna un Latvijas izaugsmes modeļa izstrādē. Regulāri lasa lekcijas ārvalstu augstskolās.

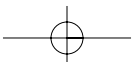
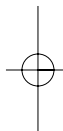
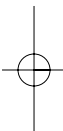
Gatis Pelnēns – Latvijas Universitātes Politikas zinātņu nodaļas maģistrants. 2006. gadā LU ieguvis bakalaura grādu politikas zinātnē. Līdzautors grāmatai *“Baltijas jūras reģions pēc Eiropas Savienības paplašināšanās”*. 2006. gadā ieguvis 2. vietu studentu zinātnisko darbu konkursā *“Drošības izaicinājumi un NATO 21. gadsimtā”* ar darbu *“NATO ciņā ar terorismu”*. Kopš 2006. gada augusta LR Aizsardzības ministrijā Aizsardzības politikas un plānošanas departamenta Plānu kontroles un analīzes nodaļas vecākais referents. Pētnieciskās intereses: drošība, starptautiskā politika, terorisms, vides politika, Baltijas jūras reģions.

Gatis Puriņš – 2006. gadā ieguvis maģistra grādu Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļā, aizstāvot darbu *“Eiropas Savienība kā starptautisko attiecību aktieris: skatījums no starptautisko attiecību teorijas reālisma skolas viedokļa”*. Pašlaik strādā tirgus un sociālo pētījumu firmā *“Latvijas Fakti”* par analītiķi un turpina studijas Latvijas Universitātes doktorantūrā.

Iveta Reinholde – ieguvusi doktora grādu politikas zinātnē Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātē. LU SZF Politikas zinātnes nodaļas docente. Galvenās pētnieciskās intereses: publiskās pārvaldes un administrācijas jautājumi gan Latvijā, gan Eiropas Savienībā. Pētījusi publiskās pārvaldes reformas norisi un efektivitāti Latvijā, kā arī ES ietekmi uz nacionālo dalībvalstu publisko pārvaldi.

Toms Rostoks – ieguvis bakalaura un maģistra grādu politikas zinātnē. Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļas lektors. Papildinājis zināšanas Humbolta universitātes Ziemeļeiropas institūtā (Vācijā) un kā Fulbraita stipendiāts Rutgersa universitātē. Vairāku zinātnisku publikāciju autors par reģionālo sadarbību Baltijas jūras reģionā, Kaļiņingradu, Latvijas–Krievijas attiecībām, Latvijas interesēm Eiropas Savienībā un Latvijas attīstības sadarbības politiku. Galvenās pētnieciskās intereses: reģionālā sadarbība Baltijas jūras reģionā, Latvijas ārpolitikas analīze un ES ārējās attiecības.

Inga Ulnicāne-Ozoliņa – Latvijas Universitātes Sociālo un politisko pētījumu institūta un Latvijas Zinātņu akadēmijas Zinātnes un tehnoloģijas pētniecības centra pētniece. Piedalās starptautiskos un Eiropas pētījumos par inovācijas un zinātnes politiku un novērtēšanu, universitāšu attīstību un jaunajām tehnoloģijām. LU Politikas zinātnes nodaļā pasniedz starptautisko politekonomiku un publisko pārvaldi. Uzsāktas doktorantūras studijas Centrāleiropas universitātē Budapeštā. Iegūts bakalaura un maģistra grāds politikas zinātnē. Izglītība papildināta universitātēs un pētniecības institūtos Oslo, Ūmeo, Prāgā, Madridē, Hamburgā un Briselē. Darbojas Eiropas politikas zinātnes organizācijā *epsNet*.



Strategic Analysis Commission
under the Auspices of the President
of the Republic of Latvia

**LATVIA'S VIEW ON THE FUTURE
OF THE EUROPEAN UNION**

"Zinātne" Publishers

Riga 2007

In Latvian

Stratēģiskās analīzes komisija

**LATVIJAS SKATĪJUMS
UZ EIROPAS SAVIENĪBAS NĀKOTNI**

Formāts 70×100/16. SIA Apgāds "Zinātne",
Akadēmijas laukumā 1, Rīgā, LV 1050.
Reģistrāc. nr. 40003576967.
Iespiesta un iesieta A/S "Preses nams",
Balasta dambī 3, Rīgā, LV 1081.

