

Gediminas VITKUS

Tarptautinės politinės integracijos teorijų raidos nuo seniausiųjų laikų iki Antrojo pasaulinio karo bruožai

Lietuva pusę amžiaus buvusi sudėtinė ir visapusiškai integruota sovietinės imperijos dalis, dabar tapo visiškai savarankišku tarptautinių santykių dalyviu ir pilnateisiu tarptautinės bendruomenės nariu. Kartu tai reiškia, kad nuo šiol Lietuvos valstybė (visų pirma jos profesionalių politikų asmenyje) turi labai atsakingai nustatyti savo *modus vivendi* šiuolaikiniame ir gerokai pasikeitusiame, palyginus su prieškariniais laikais, pasaulyje. Šiuolaikinis pasaulis toli pažengė į priekį tiek materialine, tiek kultūrine prasme. Dinamiškas pasaulinės ekonomikos vystymasis, mokslinė techninė revoliucija pakeitė daugelio tautų mąstyseną, gyvenimo būdą, suformavo naujas vertybes ir, žinoma, pastebimai paveikė tarptautinę bendruomenę, tarpvalstybinius santykius. Vienu iš tokių permainų ženklų reikia laikyti ir vis labiau gilėjančius tarptautinių santykių institucionalizacijos procesus, ypač ryškiai pasireiškusius po Antrojo pasaulinio karo. Kaip žinia, šiuolaikiniuose tarptautiniuose santykiuose ilgą laiką dominavo ir faktiškai iki šiol dominuoja nepriklausomos suverenos valstybės, tarp kurių santykiai buvo reguliuojami arba tradicinės diplomatijos, arba karinės jėgos panaudojimo priemonėmis. Bet dabartiniu metu šalia šių dviejų būdų vis svarbesnę vietą užima santykių reguliavimas per įvairaus pobūdžio ir paskirties tarptautines institucijas ir organizacijas. Šis procesas, pasireiškęs jau po Antrojo pasaulinio karo, dabartiniu metu, pasibaigus šaltojo karo oponentų konfrontacijai, įgavo naują impulsą. Didėja Jungtinių Tautų organizacijos vaidmuo taikos užtikrinimo reikaluose. Europos Bendrija yra savo pilnateisių narių gausėjimo išvakarėse. Tokia tarptautinių santykių raidos tendencija sudaro prielaidas galvoti, kad suverenių valstybių sistema nėra galutinė Žmonijos politinės organizacijos forma, kad žmonija yra pereinamajame laikotarpyje link naujų politinės organizacijos formų sukūrimo.

Visiškai suprantama, kad ši tarptautinių santykių vystymosi tendencija neišvengiamai tiesiogiai veikia ir Lietuvos valstybę, jos užsienio politikos pobūdį. Faktiškai jau dabar galime stebėti to poveikio rezultatus: Lietuva kartu su Estija ir Latvija Taline 1990 m. gegužės 12 d. pa-

skelbė "Deklaraciją dėl Lietuvos Respublikos, Latvijos Respublikos ir Estijos Respublikos santarvės ir bendradarbiavimo", kurioje nutarta atnaujinti 1934 m. rugsėjo 12 d. Ženevoje sudarytą Sutartį ir Deklaraciją dėl šių valstybių santarvės ir bendradarbiavimo, neteisėtai nutrauktos 1940 metais, bei sukurti Baltijos Valstybių Tarybą; 1991-1993 metų laikotarpiu Lietuva tapo Jungtinių Tautų Organizacijos, Europos Saugumo ir Bendradarbiavimo Konferencijos, Šiaurės Atlanto Bendradarbiavimo Tarybos, Europos Tarybos ir dar kitų reikšmingų tarptautinių ir regioninių organizacijų nare; Lietuvos ketinimas siekti pilnateisės narystės beveik svarbiausiame ir iškiliausiam integraciniame darinyje - Europos Bendrijoje - irgi nedviprasmiškai buvo deklaruotas Lietuvos Prezidento A. Brazausko kalboje "Lietuvos kelias į Europą", pasakytoje Vilniaus Universitete 1993 m. gegužės 17 d. Lietuvos priėmimo į Europos Tarybą proga.

Antra vertus, nebūtų visiškai teisinga aukščiau aptartos tarptautinių santykių vystymosi tendencijos reikšmę pervertinti. Nors daug kas sutiktų su tuo, kad pasaulėtvarka, paremta suverenių valstybių koegzistencija, yra tik žmonijos istorijos etapas, bet galbūt dar per anksti tvirtinti, kad suverenių valstybių vaidmuo pasaulinėje politikoje jau išsėmė savo galimybes. Tuo labiau, kad daug pasaulio tautų (tarp jų ir Europos tautos) dar tik pradeda kurti nepriklausomas valstybes. Ir net labiausiai išsivystęs integracinis darinys - Europos Bendrija - dar toli gražu nėra taip giliai konsoliduotas politinis vienetas, kad savo reikšme pranoktų stambiausių Europos valstybių politinį svorį. Štai ir Lietuva kaip suvereni valstybė galėjo atsikurti ne tik šios tendencijos įtakoje, bet, atvirkščiai sąmoningai ir nuosekliai veikdama prieš ją. Lietuvą galima įvardinti netgi kaip savotišką dezintegracijos "čempionę", turint galvoje jos poveikį Sovietų Sąjungos suirimui. Antiintegracinę Lietuvos politikų nuostatą demonstruoja ir toks retas pasaulio valstybių praktikoje konstitucinis aktas, kuris nustato, į kokias sąjungas Lietuvos valstybė jungtis negali.¹

Tokios šios dienos aktualijos sukuria ir bendresnio pobūdžio klausimus apie patį tarptautinės politinės integracijos fenomeną apskritai: kokia yra jos esmė, kaip ir kodėl jis vyksta, kokios yra jo teigiamybės ir neigiamybės ir t.t. Atsakymai į šiuos klausimus neabejotinai praverstų sprendžiant ir konkretesnes politikos planavimo problemas, tiesiogiai susijusias su Lietuvos užsienio politikos intencijomis. Galimų atsakymų tenka visų pirma ieškoti kitų tautų sukauptoje patirtyje. Integ-

¹ Žr.: Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas. 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas // Lietuvos Respublikos Konstitucija. - V.: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1993. - P.115 - 118.

racijos procesai, besirutuliojantys šiuolaikiniame pasaulyje jau ne viena dešimtmetį, susilaukė įvairių kraštų politologų dėmesio ir sudarė pagrindą suformuluoti daugybę įvairių apibendrinimų bei teorinių nuostatų, liečiančių šį fenomeną. Todėl daugeliu atžvilgių lietuviams nereikia "išradinėti dviračio", bet reikia siekti perimti labiau patyrusių tarptautinėje arenoje tautų patirtį. Deja, į besikuriančio Lietuvos politikos mokslo apyvertą visi šie pasiekimai kol kas neįvesti ir todėl nėra deramai panaudojami tiek teorinėje, tiek praktinėje plotmėje. Šis darbas ir yra vienas iš bandymų susiorientuoti gausioje literatūroje, skirtoje tarptautinės politinės integracijos fenomeno analizei.



Turėdami galvoje, kad tarptautinė politinė integracija toli gražu nėra tik naujausių laikų reiškinys, tapęs tik šiuolaikinių teoretikų susidomėjimo objektu, šį kartą apžvelgsime svarbiausias integracijos aiškinimo nuostatas ir teorijas, kurios susiformavo iki Antrojo pasaulinio karo ir tapo reikšminga teorine modernių konceptualinių modelių kūrimo prielaida.

Kaip žinia, stambesnių politinių vienetų formavimasis iš mažesnių vyko ir ankstesniais laikais, nors, savaime suprantama, tie procesai galėjo turėti ir visiškai kitokius pavidalus, ir būti vykdomi, remiantis visai kitokiomis priemonėmis negu dabar. Jeigu dabartiniai integraciniai procesai visų pirma yra tyrinėjami kaip taikingi procesai, besivystantys laisvanorišku suverenių valstybių apsisprendimo pagrindu, tai anksčiau vos ne pagrindiniu integraciniu faktoriumi buvo kaip tik prievarta, ginkluota jėga ir užkariavimai, pasibaigdavę vienokių ar kitokių imperijų susiformavimu. Nors dabar imperiją jau galima vertinti kaip išnykstančią žmonijos politinės organizacijos formą, bet jų atsiradimas, egzistavimas ir žlugimas sudaro žymią visuotinės politinės istorijos dalį.

Kita vėrtus, imperija nėra vienintelė istorijai žinoma ankstyvosios politinės integracijos forma. Atskiri politiniai vienetai jungdavosi į stambesnius politinius vienetus ne tik verčiami stipresniųjų ginkluotos jėgos, bet ir dėl tokių priežasčių kaip antai personalinės unijos (pvz., Lietuvos ir Lenkijos unija pagal 1385 m. Krėvos sutartį) valdovų vedybiniai ir giminystės ryšiai, sostų paveldėjimas (pvz., Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės, Ispanijos Karalystės, Austrijos-Vengrijos imperijos susikūrimų istorija) ar net laisvanoriško politinių vienetų apsisprendimo pagrindu (pvz., Šveicarijos Konferencija ar Jungtinės Amerikos Valstijos). Istorijai žinomi net tokie faktai, kai atskiros teritorijos su visais gyventojais tapdavo pirkimo-pardavimo sandėrio objektu (pvz., JAV

už atitinkamą mokestį iš Rusijos įsigijo Aliaską). Taip pat istorijos raidoje yra ir daugybė silpniau integruotų junginių kaip įvairaus pobūdžio sąjungos, lygos ar konfederacijos su vienokiais ar kitokiais bendrais politiniais institutais (pvz., Šiaurės Vokietijos miestų Hanzos lyga).

Taigi tarptautinė politinė integracija nėra naujas, tik šiuolaikiniam pasauliui būdingas reiškinys. Vadinasi, ir integracijos procesų apmąstymų ir aiškinančių teorijų kūrimas irgi turi būti neatskiriama žmonijos politinės minties istorijos dalis. Politikos ir daugelio kitų socialinių ir humanitarinių mokslų nagrinėjamų problemų ištakas aptinkame jau senovės graikų mąstytojų veikaluose, tad iš pirmo žvilgsnio ir politinės integracijos teorijos užuomazgų reikėtų ieškoti kaip tik ten. Bet, kaip nebūtų keista, šiuo požiūriu senovės graikų politinė mintis yra išimtis iš bendros nusistovėjusios tradicijos. Nors atrodytų, kad ir senovės graikams teko vienaip ar kitaip susidurti su politinio vienijimosi problema, bendromis jėgomis priešintis persų agresijai ir t.t., bet politinės integracijos problematika antikinių mąstytojų darbuose iš viso nebuvo gvildinama, jai nebuvo skiriama pakankamai dėmesio. Todėl nieko stebėtino, kad ir pati graikų politinė miestų-valstybių sistema žlugo, o jų teritorijos buvo prijungtos prie sustiprėjusių kaimyninių (iš pradžių Makedonijos, o vėliau Romos) imperijų. Matyt, tokio senovės graikų "nedėmesingumo" tokiai svarbiai politinei problemai priešasčių tenka ieškoti pačioje miesto-valstybės kaip ypatingos politinės sistemos specifikoje. Nors ir labai keista, labiau išvystytos integracijos formos atsirado mažiau civilizuotuose kraštuose už aukštos graikų civilizacijos ribų. Tai ir sudarė savotišką pagrindą mąstytojams miestą-valstybę laikyti labiau tobula politine žmonių organizacijos forma, palyginus su tarp barbarų tarpe paplitusiomis politinės organizacijos formomis. Politinius mąstytojus labiau domino problema, kurios tiesiogiai kildavo iš kasdieninio žmonių gyvenimo miesto-valstybės viduje - teisingumas, geros ir ydingos valdymo formos, ideali valstybė ir t.t. Tuo tarpu tarpvalstybinės politikos reikalai, kurie tik retkarčiais paliesdavo miestų-valstybių gyventojus, buvo atsidūrę teoretikų dėmesio periferijoje.

Deja, tą patį galima pasakyti ir apie vėlesnius laikus, kada miestų-valstybių politinę organizaciją pakeitė civilizuotų imperijų pasaulis. Aleksandras Makedonietis, o vėliau senovės romėnai, siekė bet kokiomis priemonėmis suvienyti į vieną valstybę, jeigu ne visą pasaulį, tai kuo daugiau tautų ir kraštų. Tokia politinė nuostata nereikalavo nei paaiškinimo, nei gilaus supratimo, kaip ta integracija turėtų vykti. Tam buvo tinkamos visos priemonės. Galbūt vienintelė aktuali teoretikus dominusi problema buvo siekimas tokią politiką pateisinti, bet jokių būdu nepaaiškinti. Ir ankstyvaisiais viduramžiais Europa gyveno pasau-

linės valstybės - Romos imperijos - atkūrimo idėja, o viešpatauti Europoje (tai buvo tolygu civilizuotam pasauliui) siekė šventosios Romos imperijos imperatoriai ir Romos popiežiai. Tik maždaug 14 šimtmetyje, pradėjus formuotis ir stiprėti teritorinėms valstybėms, kurios kaip politinės organizacijos forma išliko iki šių dienų, ir galima aptikti pirmųjų ženklų, kad tarpvalstybinės politinės integracijos problema tampa mąstytojų rimto susidomėjimo objektu.

Reikėtų atskiros studijos, norint apžvelgti nuo 14 amžiaus pasirodžiusias publikacijas, vienaip ar kitaip susijusias su politine integracija. Turint galvoje apžvalginį šio darbo pobūdį, čia bus apsiribota tik bendra praėjusių laikų teorinių nuostatų charakteristika.² Apibendrinant visą gausų teorinį palikimą, galima jo teorines nuostatas sugrupuoti į tris pagrindines grupes - **Internacionalizmą, federalizmą ir funkcionalizmą**. Aptarsime kiekvieną iš tų grupių atskirai.

1. Internacionalizmas

Internacionalizmo terminas yra pakankamai daugiareikšmiškas ir jo vartojimas šiame kontekste reikalauja papildomo paaiškinimo. Internacionalizmas čia nėra suprantamas kaip kokia nors ypatinga tarptautinės politinės integracijos aiškinimo nuostata. Atvirkščiai, šiuo terminu žymimos tos jau nuo keturiolikto amžiaus įvairių autorių publikacijos, kurios skirtos politinės integracijos problematikai, bet kuriose neaptinkama bendresnių integracijos reiškinių aiškinimų ar teorijų. Tai daugiausia valstybių sąjungų ar susivienijimų kūrimo pasiūlymai, schemas, projektai, kurie labiau gali būti vertinami kaip savotiškos politinio veikimo gairės ar rekomendacijos, negu pačio integracijos fenomeno esmės ir savybių aiškinimas. Čia nėra analizuojama tai, kada ir kaip integracija gali prasidėti, vykti, o konkrečios problemos, susijusios su vienu ar kitu valstybių politika, formuluojamos dažniausiai normatyviniame kontekste. Vietoje klausimų "kas tai yra?" ar "kaip ir kodėl tai vyksta?" įvairūs pasiūlymai ir projektai atsako į klausimus "ko mes norime?" arba "kas turi būti daroma, kad tai būtų pasiekta?". Supran-

² *Ko gero, išsamiausias darbas, nagrinėjantis tarptautinių organizacijų ir tarptautinės integracijos teorijų istoriją iki pat 19 amžiaus pabaigos, yra Jacob ter Meulen'o trijų tomyų veikalas:*

Der Gedanke der internationalen Organisation in seiner Entwicklung.

Bd. 1.: 1300 - 1800. - Den Haag: Martinus Nijhoff, 1917.

Bd. 2.: 1789 - 1870. - Den Haag: Martinus Nijhoff, 1929.

Bd. 3.: 1867 - 1889. - Den Haag: Martinus Nijhoff, 1940.

Rusų kalba šių koncepcijų apžvalgą galima rasti knygoje: Чуборьян А.О. Европейская идея в истории. Проблемы войны и мира. - М.: Международные отношения, 1987.

tama, kad atsakyti į pastaruosius klausimus, išliekant tik normatyvinio mąstymo ribose, apskritai yra neįmanoma. Vis dėlto tenka analizuoti tikrovę. Bet tokie svarstymai, nors ir nėra nežinomi internacionalizmui, bet jiems niekada nėra teikiama pirmenybė ir jie nėra koku nors būdu ypatingai akcentuojami.

Internationalizmo pradžia siejama būtent su 14 šimtmečiu, kada italas **Dante Alighieri** parašė *De Monarchia* (apie 1313), o prancūzų teisininkas **Pierre Dubois** - *De recuperatione Terre Sancte* (apie 1306). Abu mąstytojai išsakė savo požiūrį į tarptautinės politikos organizavimo problemą svarbiu pereinamuoju laikotarpiu. Vakarų Europoje, viena vertus, formavosi stiprios suverenios valstybės, kita vertus, pradėjo silpnėti popiežių ir imperatorių galia. Nors Dante, būdamas ištikimas nusistovėjusiai tradicijai, samprotauja, kaip galima būtų atkurti Romos imperijos galybę, bet suvokia pastarąją kaip universalią valstybę, sujungiančią visus tuo metu egzistavusius politinius darinius ir pajėgią užtikrinti teisingumą ir tvarką visame pasaulyje.³ P. Dubois politiškai yra modernesnis už Dantę, nes jis jau pripažįsta susikūrusių valstybių teisę egzistuoti. Vietoje pasaulinės valstybės jis siūlo įsteigti tarpvalstybines institucijas, kurių pagalba santykiai tarp jau egzistuojančių suverenų valstybių galėtų būti labiau reguliuojami taikingai, o bendri tikslai būtų realizuojami suvienytomis jėgomis. Kaip rodo traktato pavadinimas, P. Dubois siūlo organizuoti kryžiaus žygius prieš turkus, tam tikslui suburti tamprią Europos kraštų sąjungą, kuri turėtų tokias bendras institucijas kaip atstovų taryba, susidedanti iš dvasininkų ir kunigaikščių, ir nuolatinis teismas. Šios institucijos turėtų plačius įgaliojimus ir galėtų taikyti griežtas sankcijas kaltiesiems. Trumpai tariant, P. Dubois siūlė sukurti savotišką Europos federaciją su to laikmečio institucijomis. Šis Europos suvienijimo planas yra įdomus savo konkrečiomis detalėmis, motyvais, paskatinusiais karališkąjį prokurorą tokį planą pasiūlyti. Kaip ir daugelis panašių projektų, P. Dubois planas turėjo iš karto tarnauti keliems tikslams: priversti Europos kraštus suvienyti savo jėgas prieš išorės priešą; padėti užtikrinti taiką Europos viduje ir tuo pat metu išlaikyti Prancūzijos vadovaujantį vaidmenį Europoje.⁴

Reikia pažymėti, kad P. Dubois traktatas ne tik turėjo įtakos tolimesnėms tarptautinės politinės integracijos studijoms, kurios dar ne vieną šimtmetį egzistavo pirmiausia rekomendacijų konkrečiai politikai

³ *Dante Alighieri veikalą De Monarchia galima paskaityti ir lietuviškai. Jo pirmoji knyga buvo išspausdinta žurnale Krantai - Vilnius, 1990 - Nr. 7 ir 8.*

⁴ *Plačiau žr.: Чуборьян А.О. Европейская идея в истории. Проблемы войны и мира. - М.: Международные отношения, 1987. - С. 44 - 53.*

forma, bet kartu suformulavo ir vieną galimą tarptautinės integracijos vyksmo aiškinimo variantą. Jeigu Europos politiniame procese svarbiausią vaidmenį pradeda vaidinti atskiros nepriklausomos valstybės, ką rodė Prancūzijos, Anglijos, Ispanijos karalysčių iškilimas, ir jeigu nei popiežius, nei imperatorius neturi pakankamų jėgų tų tarpvalstybinių santykių tvarkyti ir reguliuoti, tai, P.Dubois požiūriu, juos turi pakeisti stipriausia valstybė, t.y. Prancūzija, kuri turėtų galios ir įtakos kitiems kraštams, užtikrintų jų tarpusavio taiką bei telktų visų jėgas bendram priešui atremti.

Savaime suprantama, kad vienos valstybės hegemonistinės užmačios bematant susilaukia kitų valstybių pasipriešinimo ir vargiai gali būti pilnai realizuotos. Todėl P.Dubois siūlomas tarptautinių santykių reguliavimo būdas, nors ir negreit, bet vis dėlto susilaukė alternatyvos. Prėjus daugiau kaip šimtmečiui, 1462 metais Čekijos karalius Jiržy Podiebradas paskelbė savo Europos suvienijimo projektą, kuris vadinosi *Sąjungos ir federacijos prieš turkus sutartis tarp karaliaus Liudviko XI, Bohemijos karaliaus Jiržy ir Venecijos Didžiosios Tarybos*. Pagrindinė projekto idėja buvo visų krikščioniškų valstybių suvienijimas prieš kitatikius turkus. Skirtingai nuo P.Dubois projekto čia siūloma, kad bendrus europiečių ir krikščionių reikalus imtųsi tvarkyti ne kuri nors stipriausia valstybė, bet visos šalys lygiais pagrindais dalyvautų tame procese. J.Podiebrado projektas numato ir atitinkamas tam tikslui reikalingas tarpvalstybines institucijas, kuriose vienodai būtų atstovaujama visiems sąjungos nariams.⁵

Tokiu būdu P.Dubois ir J.Podiebrado traktatai pažymėjo dvi tarptautinės politinės integracijos reiškinių interpretacijos galimybes, kurios vėliau buvo plėtojamos kitų mąstytojų projektuose ir siūlymuose bei taikomos politinėje praktikoje. Bet pagrindinė problema, dominusi tų laikų teoretikus, buvo ne tarpvalstybiniai santykiai ir integracija, bet visų pirma pačios suverenios valstybės formavimasis ir stiprėjimo problemos. Tik septynioliktame šimtmetyje, pasibaigus suverenių valstybių konsolidacijos procesui (tai atsispindėjo 1648 metų Vestfalijos taikos sutartyje), vėl pradėjo atsirasti ir daugėti įvairių tarptautinės politikos organizavimo projektų. Žymiausi šios srities teoretikai: prancūzas hercogas **Sully** ir jo *Grand Design* (1617), **E.Crucé** ir jo *Nouveau Cynée* (1623) iš septyniolikto amžiaus; abatas **Ch.-I.de Saint-Pierre**'as ir jo Europos konfederacijos projektas (1712), didysis vokiečių filosofas **I.Kant**'as ir jo traktatas *Zum ewigen Frieden* (1795) iš aštuoniolikto amžiaus; prancūzų socialistai-utopistai **H.de Saint-Simon**'as ir **P.-J.Pro-**

⁵ Plačiau žr.: Чуборьян А.О. Европейская идея в истории. Проблемы войны и мира. - М.: Международные отношения, 1987. - С. 44 - 53.

udhon'as iš devynioliktojo amžiaus, austrų grafas R.H.Coudenhove-Kalergi ir jo veikalas *PanEuropa* (1922), paskatinęs ištiso paneuropistinio sąjūdžio atsiradimą tarpukario Europoje, iš dvidešimtojo amžiaus.⁶

Nors labai sudėtinga apibendrinti tiek daug įvairiausios literatūros ir idėjų, bet akivaizdu, kad įvairių projektų kūrimą, ypač nuo septynioliktojo šimtmečio, skatino siekis pašalinti ar bent apriboti karus tarp valstybių. Labai aiškiai buvo suvoktas vidaus ir tarptautinės politikos skirtumas ir pastarosios specifika. Skirtingai nuo politinių santykių valstybės viduje, politinių santykių tarp valstybių nereguliuoja ir nekontroliuoja jokie įstatymai, jokios institucijos. Kiekviena valstybė, jos valdovas ar vyriausybė tarptautiniuose santykiuose gali elgtis kaip tinkama ir tenkinti savo interesus kitų valstybių sąskaita, jeigu tik tam turi pakankamai pajėgų. Net pats nedoriausias galingos valstybės elgesys lieka nebaudžiamas, ir niekas jam negali užkirsti kelio. Vienintelė galimybė sulaukyti tokį vienų valstybių elgesį yra kitų valstybių jėgos priešpastatymas joms. Bet kartu tai reiškia ir vienų valstybių nesibaigiantį karą su kitomis valstybėmis. Kitaip tariant, beveik visuose aptariamųjų teoretikų darbuose buvo akcentuojama, kad tarpvalstybiniai santykiai, skirtingai nuo vidaus politinių santykių, dar tebėra priešcivilizacinėje būsenoje, kur galioja tik stipresniojo teisė, ir kad šitokią nenormalią būseną reikia stengtis įveikti. Bet išsamesnio atsakymo į klausimą, kodėl neretai valstybės vykdo savanaudišką ir pavojingą visai tarptautinei bendruomenei užsienio politiką, internacionalizmas nesugebėjo pateikti. Labiausiai paplitęs aiškinimas, kad viskas paprasčiausiai priklauso nuo tų valstybių valdovų ir vyriausybių valios, kuri toli gražu retai kada būna geranoriška. Visi kiti faktoriai, lemiantys vienokios ar kitokios užsienio politikos kokybę kaip valstybės pilietinės visuomenės būseną, išorės poveikių kitimo dinamika ir kt., giliau analizuojami nebuvo.

Todėl ir tarptautinė integracija buvo suvokiama kaip pakankamai paprastas dalykas. Tai ir būtų ne kas kita, o laisvanoriškas suverenių valstybių susivienijimas ar bent susitarimas įsteigti bendras tarpvalstybines institucijas, kurios pradėtų tvarkyti iki tol paliktus anarchijos valiai tarpvalstybinius santykius. Ir pagaliau, visiškai neperžengiant utopinio mąstymo ribų, buvo siūlomi būdai, kaip tą valstybių susivienijimą ir susitarimą realizuoti. Pagrindinė nuostata, jog tam tikslui pasiekti užtenka įtikinti suverenių valstybių vadovus, kad jiems patiems būtų naudinga apriboti savo egoizmą ir imtis bendrų institucijų kūrimo darbo. Patys teore-

⁶ Įvairių tarptautinių organizacijų ir integracinių schemų projektų ir pasiūlymų, pateiktų įvairių mąstytojų ir politikų veikaluose nuo 1306 iki 1945 metų, *chronologinį sąrašą* yra sudaręs R.H.Foerster'is savo knygoje *Europa - Geschichte einer politischen Idee*. - München: Nymphenburger Verlagshandlung, 1967. - S.325 - 354.

tikai vykdė savo misiją rengdami konkrečių sutarčių planus bei pasiūlymus konkretiems politiniams veiksams.

Gilesnės analizės trūkumas nulėmė tų projektų ir planų menką praktišką poveikį. Galbūt vienintelis tikrai svarbus internacionalizmo nuopelnas - tai pats problemos suformulavimas ir aktualizavimas. Internacionalizmas buvo pajėgus atkreipti dėmesį į tai, kad reikia ieškoti alternatyvos suverenių valstybių veikiams ir dėl to anarchiškiems tarptautiniams santykiams, bet, žinoma, jis nebuvo pajėgus sukurti pakankamai išplėtotą integracijos esmę ir vyksmo priežastis aiškinančią teoriją.

2. Federalizmas

Nevisada labai lengva atskirti federalizmą ir internacionalizmą. Kaip ir internacionalistai, daugelis federalistų kėlė įvairius projektus ir pasiūlymus, kaip vykdyti vienokių ar kitokių kraštų integraciją. Federalizmas didele dalimi išlieka normatyvinio mąstymo ribose. Tačiau, kita vertus, federalizmas pirmiausia sukoncentruoja savo dėmesį į teisinę institucinę vienijimosi pusę, tuo tarpu kai internacionalizmas domisi iš esmės bet kokia tarptautinio vienijimosi galimybe ir bet kokia jos forma.

Federalizmas kaip teorinė valstybių vienijimosi aiškinimo nuostata, lyginant su internacionalistiniais projektais, atsirado šiek tiek vėliau. Pirmasis federalistinis veikalas yra vokiečių teisininko **Johannus Althusius**'o *Politica Methodice Digesta* (1603). J. Althusius, remdamasis federalinių Šveicarijos ir Nyderlandų valstybių patirtimi, analizuoja sąryšį tarp federalinės valstybės sąrangos, nacionalinės vienybės ir suvereniteto. Jo veikale ieškoma galimybių suderinti federalizmą su tradicine tiems laikams luomine visuomenės struktūra.

Pagrindiniai federalistiniai veikalai buvo parašyti 18 šimtmetyje Šiaurės Amerikoje prieš susikuriant JAV federacijai. Britų kolonistai, neiškentę despotiškos Anglijos karaliaus valdžios ir nusprendę deklaruoti savo nepriklausomybę, susidūrė su nuosavos valstybės ir jos valdymo organų suformavimo problema. Visiškai skirtingos "Naujojo pasaulio" socialinio ir ekonominio gyvenimo sąlygos, luominio susiskirstymo nebuvimas lėmė tai, kad buvo pasirinkta respublikinė šalies valdymo forma ir parengtas atitinkamas konstitucijos projektas. Tačiau dėl tokio pasirinkimo netrūko ir abejonių. Daug kam atrodė, kad respublikinė valdymo forma yra labiau tinkama mažoms ir homogeniškomis valstybėms, o ne tokiam dideliame krašte kaip Šiaurės Amerikos valstijos. Tam, kad valstijų atstovų susirinkimas galutinai apsisprendė ratifikuoti siūlomą konstitucijos projektą, didelės reikšmės turėjo 1787-

1788 metais pasirodžiusi eseistinių rašinių serija *The Federalist*, kurios autoriai buvo **Alexander Hamilton**'as, **John Jay**'us ir **James Madison**'as. Jie įtikinamai pademonstravo, kad būtent respublikinė santvarka geriausiai gali realizuoti teisingumą, visuotinę gerovę ir prigimties asmens laisves ir teises, nes, anot jų, tikrai gerą vyriausybę gali suformuoti tiktai patys žmonės, o jeigu ta vyriausybė bus bloga, tai visada jie patys turės galimybę ją pakeisti. Bet svarbiausia, *The Federalist* autoriai atmetė daugelio abejones dėl respublikinės valdymo formos taikymo tokiam dideliam kraštui kaip Amerika. Jie įrodinėjo, kad federalinė respublikos sandara kaip tik ir leidžia suvienyti į vieningą valstybę dideles teritorijas su heterogeniška gyventojų sudėtimi ir kartu užtikrina galimybę kiekvienam besivienijančiam politiniam vienetui išsaugoti savo autonomiją ir savitumą.

Europoje, skirtingai nuo Amerikos, federalistinės idėjos iš karto labai daug pasekėjų neįsigijo. Nors ir keista, bet Didžioji prancūzų revoliucija šitų idėjų plitimui irgi nesudarė tinkamų prielaidų. Jakobinų valdžia pasuko kaip tik priešingu, griežtai centralizuotos valstybės formavimo keliu. Federalistinius principus puoselėjo tik įžymus politinis mąstytojas **Alexis de Tocqueville**'is bei prancūzų socialistai **Claude-Henri Saint-Simon**'as ir **Pierre-Joseph Proudhon**'as. Didžiausias susidomėjimas federalizmu 19 amžiuje pastebimas vokiškai kalbančiuose kraštuose, kur buvo gyvai diskutuojama apie Vokietijos susivienijimą. Čia paminėtos istorinės vokiečių teisininko **Otto von Gierke** studijos bei šveicarų teisininko **J.K.Bluntschli** pastabos apie Šveicarijos Konfederacijos reorganizaciją. Atitinkamai federalistinės idėjos buvo panaudotos priimant Šveicarijos konstituciją (1848), kuriant vieningą Vokietiją (1866-1871).

19 amžiaus pabaigoje susiformavo britų teoretikų federalistų mokykla, daugiausiai nagrinėjusi britų imperijos performavimo į savotišką imperinę federaciją galimybes (**J.Bryce**, **E.A.Freeman**). 20 amžiaus pradžioje, remiantis federalistinėmis idėjomis, buvo bandoma reorganizuoti Austrijos-Vengrijos imperiją, bei pertvarkant (pvz., Rusijos imperiją į Sovietų Sąjungą) ar kuriant naujas (pvz., čekų ir slovakų gyvenamas teritorijas suvienijant į Čekoslovakijos Respubliką bei pietinių slavų teritorijas į Jugoslavijos Karalystę) daugianacionalines valstybes.⁷

Bendrai paėmus, federalizmas nesudaro vientisos politinės doktrinos ar teorijos. Bet, nežiūrint visos jo atmainų įvairovės ir nuostatų, galima išskirti keletą jo savybių, kurios būtų svarbios politinės integracijos teorijos formavimosi požiūriu.

⁷ *Detalesnę istorinę federalistinės literatūros apžvalgą galima rasti: Mogi S. The Problem of Federalism - a Study in the History of Political Theory. 2 vols. - London: Allen and Unwin, 1931.*

Federalistai pirmiausia mėgina pagrįsti prasmingumą būtent sudėtinės valstybės vyriausybės sąrangos formos, kuriai būdingas valdžios įgaliojimų suskirstymas į du ar daugiau "aukštų". Jeigu unitarinėje valstybėje visas vyriausybės funkcijas atlieka viena centrinė vyriausybė, o visų kitų politinių institucijų padėtis ir kompetencija priklauso tik nuo jos valios, tai federacijoje sudėtinės valstybės dalys (tarkime "valstijos") pačios savaime yra nepriklausomi politiniai vienetai, kurių statuso ir kompetencijų apimtys jokia kita vyriausybė nekontroliuoja, bet tiek "valstijų", tiek centrinė vyriausybė yra tarpusavyje pasiskirsčiusios ir atlieka apibrėžtas funkcijas. Tam tikrose srityse sprendimus priima federalinė vyriausybė, kitose srityse savo nuožiūra tvarkosi "valstijų" vyriausybės. Šių funkcijų pasiskirstymas atsiranda sutarimo tarp besijungiančių į federaciją "valstijų" susitarimu, kuris turi būti užfiksuotas dokumente - konstitucijoje.

Būtent pastaroji koncepcija ir įsitikinimas, kad tokia valstybės sąranga yra įmanoma ir net pageidautina, sudaro federalistinės minties atamos tašką. Be to, federalistų požiūriu, (tai rodo šios teorinės nuostatos normatyvinę prigimtį) federacija yra gerokai tobulesnė valstybės sąrangos forma ir pranoksta unitarinį sąrangos modelį tuo, kad ji skirtingus ir savitus politinius vienetus priverčia bendradarbiauti ir siekti bendrų politinių tikslų tose srityse, kur jie mano tai esant reikalinga, ir palieka juos visiškai nepriklausomus tuose reikaluose, kur toks bendradarbiavimas nėra būtinas. Politiniai vienetai, sudarantys federaciją, atsisako tik tiek savo "suvereniteto", kiek to reikia, norint užtikrinti taikingą tarpusavio koegzistenciją ir tiek, kiek reikia suvienyti jėgas siekiant tokių tikslų, kuriuos pavieniui pasiekti nebūtų įmanoma. Iš kitos pusės, politiniai vienetai išsaugo visą reikalingą kompetenciją spręsti tokioms problemoms, kurias jie yra pajėgūs išspręsti arba kurios yra tampriai susijusios su jų savitumo ir identiškumo išsaugojimu (pvz., gyventojų sudėtis, kalba, geografinės teritorijos savybės, klimatas, gamtiniai resursai ir t.t.). Kitaip tariant, federacija yra būdas pasiekti vienybei ten, kur ji yra reikalinga ir išsaugoti skirtumus ten, kur tai įmanoma. Ši vienybės ir skirtumų koegzistencijos galimybė yra vienas iš svarbiausių ir įvairiausių federalistinių projektų kūrimo motyvų ir pageidautinų tikslų.

Daugumai federalistinės krypties atstovų būdinga samprotauti labai aukštu abstrakcijų lygiu, remiantis dažnai niekuo nepagrįstomis išankstinėmis nuostatomis. Tai būdinga ir jų pagrindinei tezei, kad federalinė valstybės sąrangos forma yra pranašesnė už unitarinę, nors tokį teiginį neabejotinai reikėtų pagrįsti ir atitinkamais empiriniais tyrimais. Antra vertus, federalizmas, nežiūrint viso jo abstraktumo, sugebėjo pademonstruoti pačios *suverenios valstybės* sąvokos sąlygiškumą. Jis atkreipia dėmesį į tai, kad politinė integracija (nors pats *integ-*

racijos terminas federalistų darbuose beveik nevartojamas) yra pakankamai plati ir svarbi bendro pobūdžio problema, būdinga tiek tarpvalstybinei, tiek vidaus politikai. Valstybė nėra ir negali būti sustabarėjusi žmonių politinio gyvenimo organizacijos forma, tai greičiau tik tam tikra tų formų kaitos proceso fazė, kuri neišvengiamai turės vystytis ir keistis. Atitinkamai federalizacija (=integracija) ir yra toks procesas, kurio įtakoje atskiros politinės organizacijos, ar tai būtų valstybės ar kokios kitos asociacijos rūšis, suformuoja reikalingus institutus, pajėgius tvarkyti bendrus reikalus. Šitokia nuostata, palyginus su internacionalizmu, yra žymus žingsnis į priekį, nes išlaisvina patį integracijos nagrinėjimą nuo konkrečių jos išraiškos formų, konkrečių regionų ar konkrečių istorinių sąlygų ir sudaro sąlygas labiau įsigilinti į paties integracijos proceso esmines prielaidas ir savybes. Tokiu būdu federalizmas, lyginant jį su internacionalizmu, yra žymiai arčiau šiuolaikinių politinės integracijos teorijų. Bet iš kitos pusės, federalistinėje literatūroje pernelyg mažai dėmesio skiriama kaip tik kitiems labai svarbiems teorijos plėtojimo aspektams - giluminių socialinių procesų analizei, pasiduodančių patikrinimui apibendrinimų ir hipotezių kūrimui bei kruopštiems empirinių atvejų tyrimams. Vietoj sistemingo žinių kaupimo ir jų sistematizavimo federalistiniuose darbuose labiau dominuoja dažnai vien tik abstrakčiomis vertybėmis grindžiami samprotavimai apie tai, kad centralizuota unitarinė valstybė negarantuoja žmogaus laisvės ir jo saviraiškos galimybių užtikrinimo.

Tokiu būdu federalistinės teorijos, viena vertus, pakankamai pagrįstai neatskleidžia federalizacijos (=integracijos) proceso vyksmo priežasčių ir esmės, bet, antra vertus, sugeba pažvelgti į integraciją kaip į objektyvų ir dinamišką procesą, nepriklausantį vien tik nuo valstybių valdovų kaprizų ir užgaidų bei užakcentuoti politinių institucijų funkcionavimo sąryšį su politikos subjektų vertybėmis ir interesais. Todėl federalizmas, be abejonės, gali būti vertinamas kaip svarbi integracijos procesus aiškinančių mokslinių teorijų kūrimosi prielaida, gerokai pranokstanti internacionalizmo rėmuose sukurtą schemų ir projektų reikšmę.



Reikia pažymėti, kad federalistinės idėjos buvo puoselėjamos ir po Antrojo pasaulinio karo.⁸ Bet šiuolaikinių teorijų formavimuisi ir vystymuisi federalizmas didesnės įtakos neturi, o šiuolaikinių federalistų darbas, nagrinėjant šiuolaikinius integracinius procesus, praktiškai nesiremiamas. Taip atsitiko todėl, kad, išliekant federalistinio akiračio ribose,

⁸ Žymesni šiuolaikiniai federalistai: R.Aron, G.Berger, H.Brugmans, D.Elazar, T.M.Franck, C.J.Friedrich, A.Marc, D.Sidjanski, Ch.Tarlton, R.L.Watts, K.C.Wheare ir daugelis kitų.

daugelis šiandien stebimų integracinių procesų yra sunkiai paaiškina- mi. Viena vertus, visiškai suprantama, kad federalinių valstybių forma- vimąsi, kada atskiri politiniai vienetai naujos konstitucijos pagrindu stei- gia naują centrinę vyriausybę ir tokiu būdu suformuoja naują valsty- binį darinį, galima aiškinti kaip vieną iš galimų integracinio proceso for- mų. Bet federalistams, išliekant savo doktrinos ribose, labai sunku nag- rinėti tokius mažiau teisiškai reglamentuotus integracijos proceso pa- vidalus kaip įvairios valstybių sąjungos, lygos, laisvosios prekybos zo- nos, bendrosios rinkos ir t.t. Tas paskutiniaiis dešimtmečiais stebimas tarpvalstybinis bendradarbiavimas, kada kelios ar net viso regiono valstybės sutaria steigti bendras institucijas, kai tų institucijų jokiū būdu negalima prilyginti federalinei vyriausybei (pvz., Šiaurės šalių taryba ar Europos Bendrijos komisija), nepatenka į federalistinių studijų dė- mesio centrą. Vienintelė išvada, kurią federalistai tokiu atveju yra pa- jėgūs padaryti - tai įrodyti, kad vykstantys procesai dar neatvedė prie federacijos susiformavimo, bei nustatyti, kokie dar turi būti padaryti žingsniai, kad būtų suformuota pakankamai išplėtotą federacija. O at- sakyti į klausimus, kodėl ir kaip tie integraciniai procesai vyksta, kokios yra jų prielaidos, kur yra jų dinamikos priežastys bei kokios yra gali- mos tų procesų pasekmės, federalizmas yra paprasčiausiai nepajė- gus.

3. Funkcionalizmas

Funkcionalizmas, palyginus su internacionalizmu ir federalizmu, susiformavo gerokai vėliau ir buvo paveiktas tos aplinkybės, kad 19 amžiaus pabaigoje ir 20 amžiaus pirmojoje pusėje buvo įsteigta ir pra- dėjo veikti vis daugiau įvairių specializuotų tarptautinių organizacijų (pvz., Pasaulinė Pašto sąjunga, Jungtinė Jūros Transporto taryba, Tarptautinė Darbo organizacija ir kt.), užsiimančių tam tikra prasme "techniniais" tarpvalstybinių santykių reguliavimo reikalais. Tų tarptau- tinių organizacijų patirtis ir sudarė prielaidas suformuluoti naują požiūrį į tarptautinės taikos išsaugojimą ir tarptautinę integraciją.

Funkcionalistinė integracijos aiškinimo kryptis pirmiausia yra susi- jusi su David Mitrany vardu ir ypač jo veikalu *A Working Peace System* (1932). Taip pat paminėtini ir kiti funkcionalistinės idėjas puoselėję au- toriai kaip antai P.S.Reinsch'as, H.G.Wells'as, L.Woolf'as ir G.D.H. Cole'is. Funkcionalizmo teorines ištakas galima aptikti tokiose 19 am- žiuje įtakingose doktrinos kaip gildijinis socializmas, pragmatizmas, liberalizmas ir net marksizmas, kurios buvo linkusios atsisakyti lega- listinio požiūrio į valstybę ir traktuoti ją kaip organizaciją, tarnaujančią vienokių ar kitokių partijų interesų tenkinimui. Iš šios prielaidos įvairios

politinės doktrinos darė skirtingas išvadas. Funkcionalizmas yra kaip tik šios nuostatos pritaikymas, aiškinant tarptautinės integracijos procesą.

Kaip jau rodo pats funkcionalizmo pavadinimas, pagrindinė metodologinė šios integracijos procesų aiškinimo krypties nuostata yra vyriausybės veiklos ir politikos interpretavimas kaip tam tikrų funkcijų tenkinant valdomų žmonių interesus, vykdymą. Vyriausybė, įvairios vyriausybines institucijas yra savotiškos agentūros, teikiančios tam tikras paslaugas, kad patenkintų savo piliečių, jų grupių ir asociacijų interesus. Bet svarbiausia funkcionalizmo prielaida yra ta, kad suverenių valstybės daugeliu atvejų yra paprasčiausiai nepajėgios pilnai patenkinti savo piliečių poreikių, užtikrinti jų saugumą bei garantuoti gerbūvį. Ilgalaikė suverenių valstybių sistemos egzistavimo istorija akivaizdžiai demonstruoja, kad ta sistema nėra pajėgi apsaugoti žmoniją nuo beprasmiškų žudynių karuose. Energingai vystantis naujausiai technologijai, industrijai ir aktyvėjant ekonominiam gyvenimui, persipinant valstybių tarpusavio ryšiams bei didėjant jų tarpusavio priklausomybei, atskirų valstybių vyriausybės pavieniui negali pakankamai efektyviai spręsti ir materialinės gerovės užtikrinimo savo piliečiams problemų. Vienintelė išeitis iš susidariusios situacijos yra laipsniškas vyriausybių funkcijų perdavimas naujoms tarpvalstybinėms institucijoms, kurių užuomazgos jau pradėjo atsirasti.

D.Mitrany akcentuoja, kad šitokių permainų procesas negali vykti labai greitai ir būtų naivu tikėtis, kad suverenių šalių vyriausybės, nežiūrint savo nesugebėjimo spręsti daugybės svarbių problemų, savo noru užleis turimas pozicijas tarptautinėms institucijoms. Anot jo, tarptautinė integracija turi prasidėti ne nuo jautriausių politinių reikalų, bet nuo pastangų susivienyti sprendžiant ir tvarkant grynai technines tarpvalstybinių santykių problemas. Mat funkcionalizmo požiūriu, visas valstybių vyriausybių atliekamas funkcijas galima suskirstyti į dvi rūšis - "technines" ir "politines". "Politinės" funkcijos apima pačios valstybės egzistavimo užtikrinimą ir yra glaudžiai susijusios su saugumu, galia, prestižu, įtaka ir t.t. Tuo tarpu "techninės" funkcijos visų pirmiausia apima materialinės gerovės savo piliečiams užtikrinimą ir daugybę su tuo susijusių techninių ekonominio ir socialinio valdymo detalių, kuriomis, D.Mitrany įsitikinimu, vyriausybės, jeigu galėtų, tai mielai nusikratytų ir nesunkiai sutiktų, kad tuos piliečių poreikius imtųsi tenkinti kažkas kitas. Todėl visiškai nereikia įkalbinėti vyriausybių sudaryti kokias nors sąjungas ar federacijas. Kadangi visos žmonių ekonominio ir socialinio gyvenimo sritys yra tampriai susijusios, tai tamprus bendradarbiavimas vienoje srityje neišvengiamai skatins plėsti ir gilinti bendradarbiavimą ir kitose srityse. Patys besiplečiantys valstybių tar-

pusavio ryšiai ir bendradarbiavimo formų įvairovė skatins steigti vis daugiau ir įvairesnių specializuotų tarptautinių organizacijų techniniam įvairių socialinio ir ekonominio gyvenimo reikalų tvarkymui. Kuo tų organizacijų daugės, tuo daugiau anksčiau tik suverenių valstybių vyriausybės priklausiusių funkcijų atsidurs tarptautinių institucijų dispozicijoje, kol pagaliau kada nors ir pati valstybės suvereniteto sąvoka pasidarys tuščia, nieko nereiškiančia fikcija. Taip funkcionalaus valstybių tarpusavio bendradarbiavimo institucijos savo reikšmingumu peraus ir galop visai išstums atgyvenusias suverenių valstybių politines institucijas, o profesionalūs politikai dėl savo nepakankamos kvalifikacijos spręsti konkrečias technines problemas paprasčiausiai pasidarys nereikalingi, ir juos pakeis gerai kvalifikuoti specialistai ir ekspertai, kurie priiminės sprendimus, remdamiesi ne politiniais, bet pragmatiniais visuotinės gerovės užtikrinimo sumetimais. "Ekonominis vienijimasis sukurs pagrindą politiniam susitarimui, o dar greičiau jis reikš tokio susitarimo nereikalingumą".⁹ Galų gale šis procesas turi atvesti į naujos pasaulinės vyriausybės, sudarytos iš funkcionalinių agentūrų tinklo, susiformavimą. Pažymėtina, kad funkcionalistai yra skeptiškai nusistatę ne tik suverenių valstybių sistemos išlikimo perspektyvų atžvilgiu, bet ne mažiau griežtai pasisako ir prieš regioninės integracijos plėtojimo intencijas. Tik tos institucijos, kurios imasi kvalifikuotai tvarkyti gerovės užtikrinimo reikalus globaliniu mastu, gali galutinai išspręsti pagrindines žmonijos egzistencijos problemas ir užtikrinti karų panaikinimą.



Toks būtų pats bendriausias funkcionalistinės paradigmos pristatymas. Palyginus funkcionalizmą su internacionalizmu ir federalizmu, galima drąsiai teigti, kad tai neabejotinas žingsnis link moksliskai pagrįstos integracijos teorijos. Funkcionalizmas pranoksta kitas mokyklas jau vien tuo, kad jis yra pajėgus analizuoti ir aiškinti bet kokius integracinius procesus, nepriklausomai nuo jų institucionalizacijos lygio ir teisinio apiforminimo pavidalo. Įvedus į mokslinę apyvartą tokias analitines kategorijas kaip *funkcijos* ir *poreikiai*, per kurias politika gali būti susieta su kitais žmonių gyvenimo aspektais ir kitais socialiniais procesais, atsiveria konkrečių reiškinių empirinių tyrimų vykdymo galimybė. Juk visada įmanoma empiriškai nustatyti, kokias *funkcijas* atlieka vyriausybė, kokie socialiniai procesai ar žmonių *poreikiai* nulemia būtent tokį, o ne kitokį *funkcijų* turinį ir pagaliau, kaip ir kokie žmonių ir jų grupių poreikiai yra (ne)patenkinami dėl šių funkcijų vykdymo.

⁹ Mitrany D.A. Working Peace System. - Chicago: Quadrangle Books, 1966. - P.97.

Kaip jau buvo minėta, funkcionalistinės integracijos interpretacijos nuostatos peržengia legalistinę valstybės, kaip monolitinio ir suveraus politinio vieneto sąvoką. Ne tik konstatuodamas, kad valstybė yra visiškai vientisas politinis "kūnas", funkcionalizmas suformuoja trielaidas pažvelgti į to "kūno" vidų, nustatyti, iš kokių grupių jis susideda, kas lemia vienokią ar kitokią tos valstybės politiką. Kitaip tariant, funkcionalizmas yra pirmoji politinės integracijos aiškinimo kryptis, kuri pradėjo naudotis tipišku ir reikšmingu iki pat šių dienų analitiniu požiūriu (analytical approach) į politiką.

Antra vertus, funkcionalizmas neišnaudojo visų savo galimybių ir pranašumų, kuriuos jam teikė pasirinktas analizės metodas. Daugečiu atvejų funkcionalistų darbuose kruopštų mokslinį tyrinėjimą užgožia kuo greitesnių ir konkretesnių politinių rekomendacijų pateikimo motyvas. Dažniausiai kaip ir internacionalizme bei federalizme, funkcionalistų darbuose, į ką atkreipė dėmesį neofunkcionalizmo atstovai¹⁰, pernelyg greit ir anksti nukrypstama į normatyvinių integracijos proceso aspektų nagrinėjimą. Abejonių kelia ir kai kurios kitos integracijos interpretacijos detalės. Pirmiausia neretai buvo kritikuojamas D.Mitrany naudojamas vyriausybės funkcijų suskirstymas į "politinius" ir "techninius" reikalus. Žinoma, kad egzistuoja tam tikras skirtumas tarp gynybos politikos ir politikos epideminių ligų plitimo atžvilgiu. Pirmoji atrodytų yra daug svarbesnė už pastarąją. Tik ar tai reiškia, kad a priori tarptautinis bendradarbiavimas karinėje srityje visada vyks sunkiau negu sveikatos apsaugos srityje. Juk galimas ir visiškai atvirkščias variantas. Deja, D.Mitrany ir kiti funkcionalistai nenagrinėja šios problemos giliau ir apsiriboja paprastu konstatavimu, kartu praleisdami iš akiračio tai, kad bet kokia problema, jeigu ji patenka į politikos areną, tai nepriklausomai nuo jos konkretaus turinio (ar tai būtų šalies gynyba, ar gyventojų vakcinacija) visada yra *politinė* problema ir turi būti sprendžiama *politinėmis* priemonėmis.

Antra, funkcionalizmas, akcentuodamas dinaminį integracijos proceso pobūdį ir pabrėždamas, kad, laikui bėgant, integruotų socialinio gyvenimo sričių skaičius auga automatiškai, "užmiršta", kad to proceso metu gali atsirasti ir tokių individų bei grupių, kurios nebus suinteresuotos integracijos plėtra ir stengsis tą procesą kaip įmanoma labiau sulėtinti ar net iš viso sustabdyti. Tai reiškia, kad integracija, kartą prasidėjusi, nebūtinai turi vis labiau ir labiau plėtotis.

D.Mitrany suformuluotas būsimos pasaulinės tarptautinių santykių sistemos įvaizdis irgi nėra labai įtikinamas. Turint galvoje, kad įvairios

¹⁰ Žr.: Haas E.B. Beyond the Nation-State - Functionalism and International Organization - Stanford: Stanford University Press, 1964. - Ch. 1.

žmonių socialinio gyvenimo sritys yra persipynusios ir priklausomos viena nuo kitos, ir tai, kad permainos vienoje srityje iš karto skatina permainas ir kitur, yra gana sunku įsivaizduoti, kaip pasaulis gali būti valdomas autonomiškų funkcionaliųjų agentūrų tinklo. Šiuo atveju neišvengiamai iškyla, jeigu ne valdžios ir kompetencijų pasidalijimo tarp jų, tai bent jų veiklos koordinacijos problema. Vadinasi, neišvengiamai yra reikalinga kažkokia viršagentūrinė globaline vyriausybė, kuri tuos santykius galėtų reguliuoti. Deja, D. Mitrany nesigilina į šią problemą, teigdamas, kad tai daryti kol kas per anksti, kad laikui bėgant, ta problema tinkamai išsispres tada, kai ji tikrai pasidarys aktuali.

Visi nurodyti funkcionalizmo trūkumai yra pakankamai rimti ir aki-vaizdžiai demonstruoja teorijos neišbaigtumą bei prieštaravimus. Antra vertus, neteisinga būtų dėl to pernelyg sumenkinti funkcionalizmo reikšmę politinės integracijos teorijos plėtotei. Funkcionalizmas kaip jokia kita ligi tol integracijos teorija turi užkoduotas savyje analitinės galimybes ir, ko gero, ryškiausiai pademonstruoja dabartinės suverenių valstybių sistemos laikinumą ir ribotumą bei būsimų žmonijos politinės organizacijos formų paieškos problemos aštrumą.



Trys aukščiau aptartos tarptautinės politinės integracijos teorinio aiškinimo kryptys - internacionalizmas, federalizmas ir funkcionalizmas - formavosi ir plėtojosi per ilgą (nuo 14 amžiaus iki Antrojo pasaulinio karo) istorijos laikotarpį. Bet per tą laiką tebuvo suformuluotos tik mokslinės integracijos teorijos užuomazgos. Politiniai mąstytojai, nepajėgdami pakankamai įtikinamai paaiškinti integracijos proceso esmės, bandė šį procesą bent patenkinamai aprašyti. Todėl integracijos procesai visų pirma buvo suvokiami ne kaip politiniai, o kaip juridiniai reiškiniai ir nagrinėjami, naudojantis visų pirma tokiomis teisinėmis kategorijoms, kaip teisės ir įsipareigojimai, kontraktai ir sutartys, kompetencija ir suverenitetas, valstybė (kaip tarptautinės teisės subjektas). Tai visiškai suprantama, turint galvoje, kad jurisprudencija buvo, ko gero, anksčiausiai išsivysčiusi socialinė disciplina, o vyriausybių ir politikų veiksmai visų pirma buvo suvokiami ir išreikšti savo teisiniu pavidalu. Tuo tarpu politinė filosofija buvo pasinėrusi į abstrakčių ir išimtinai moralinių problemų svarstymą ir nebuvo orientuota į praktinės politikos reiškinį nagrinėjimą.

Kita anksčiau aptartų teorinių integracijos aiškinimo krypčių bendra savybė yra jų labiau preskriptyvinis negu deskriptyvinis pobūdis. Jos labiau buvo orientuotos į vienokių ar kitokių tikslų realizavimą, pasiūlymų ir rekomendacijų politikams teikimą. Nenormatyvinės problemos buvo pradėtos gvildinti vėlai (tik 19 amžiaus pabaigoje), bet dau-

geliu atvejų jos vis dėlto išliko teoretikų apmąstymų periferijoje ir tebebuvo naudojamos atsakymo į pagrindinį klausimą - kaip turėtų būti? - paieškai. Taip pat ir teorinių apmąstymų rezultatai - įvairios schemos ir projektai - nebuvo pakankamai įtikinantys ar lengvai įgyvendinami.

Iš kitos pusės, integracinių problemų svarstymo pobūdis pergyveno neabejotiną evoliuciją. Tiek federalizme, tiek funkcionalizme deskriptyviniai teorijos elementai yra jau žymiai reikšmingesni negu internacionalizme. Žinoma, tiktai sąlygiškai galima nurodyti Antrąjį pasaulinį karą kaip skiriamąją ribą tarp ikimokslinių ir mokslinių integracijos teorijų, nes tiek mokslinės teorijos elementų galima aptikti ir iki nurodytos ribos, tiek ir normatyvinis mąstymas apie integraciją neišnyko iki šios dienos. Bet tai jau klausimas, reikalaujantis atskiro, žymiai platesnio aptarimo. Čia apsiribosime tik bendriausia išvada, kad politinės minties, nagrinėjančios tarptautinės politinės integracijos problemas, istoriją neabejotinai galima interpretuoti kaip labai lėtą, bet vis dėlto kryptingą perėjimo nuo normatyvinio prie analitinio mąstymo apie integraciją procesą.