

MAAILMAST 2008

MAAILMAST 2008

RSR artiklite kogumik

Toimetajad

Andres Kasekamp, Rein Toomla, Karmo Tüür

Pühendatud RSR 45. aastapäevale

Selle kogumiku valmimiseks tegid koostööd kolm osapoolt – üliõpilasseltsi RSR tegevliikmed artikleid kirjutades, TÜ riigiteaduste instituut pea kõikide autorite koolitajana ja Eesti Välispoliitika Instituut kui innustaja ning raamatu väljaandmisega seonduvate rahaliste küsimuste lahendaja.

Autoriõigused artiklite autoritel 2008

ISBN

Tartu Ülikooli Kirjastus
www.tyk.ee
Tellimus nr 410

SISUKORD

Andres Kasekamp, Rein Toomla. Sissejuhatus	7
Kaarel Kalm. „Muutuse” mõiste ja roll rahvusvaheliste suhete teoorias	15
Alexander Lott. Balti küsimus külma sõja ajal.....	29
Lauri Luht. Uute julgeolekuohtude konstrueerimisest euroopastumiseni – illegaalse immigratsiooni näide.....	52
Tanel Mae. Somaalia ja Somaalimaa status quo püsimine	79
Berit Marksoo. Küpros – külmutatud konflikti piirkond Euroopa Liidus.....	115
Laura Pakaste. 10 aastat Eesti arengukoostööd.....	139
Marje Pihlak. Arengukoostöö kui välispoliitiline mõõde julgeolekuriskide maandamiseks.....	157
Siret Selgis. Kriitiline diskursusanalüüs	176
Raul Toomla. ÜRO efektiivsus relvakonfliktide lahendamisel...	191

SISUKORD

Viljar Veebel. Euroopa Liidu positiivne tingimuslikkus: meetodid, motivatsioon ja dünaamika	211
Karmo Tüür. RSR aastatel 2003–2008	243

SISSEJUHATUS

Andres Kasekamp

Eesti Välispoliitika Instituudi direktor,
Tartu Ülikooli riigiteaduste instituudi Balti poliitika professor

Rein Toomla

RSR-i vilistlaskogu president,
Tartu Ülikooli riigiteaduste instituudi lektor

Maailm pole kunagi olnud lihtne, kuid meie jaoks peaks ta minema aina keerulisemaks. Miks siis meie jaoks? Üleilmastumine, rahvusvaheline terrorism, majandusliku heaolu tõusud ja mõõnad, mõnede riikide aeg-ajalt lahvatav agressiivsus – need peaksid mõjutama üleilmset kogukonda enam-vähem ühtemoodi. Kuid keerukuse hindamisel peaksime me lähtuma kahe tasandi olemasolust.

Lihtsam neist on osalemine. Eesti on riik ning seetõttu me osaleme paljude organisatsioonide tegevuses. Meilt oodatakse seisukohtade võtmist ja me hääletame oma parema äranägemise järgi, soovides olla võimalikult õiglasel, kuid kindlasti hoides alles oma kohta päikese all. Meil on aktiivne väliskaubandus ning me oleme ennast kohandanud, et meie kaupadel oleks turgu mujal maailmas ja et sisseveetavad tooted oleksid meile vastuvõetavad. Me anname oma parima, et maailm oleks turvaline mitte ainult meile, vaid ka teistele. Kuid see on ikkagi ainult osalemine – aeg-ajalt valmistab ta meile raskusi ent ei ole ülearu keerukas.

Teine tasand on juhtimine. Meil on olemas esimesed kogemused kuna Eesti on olnud juhtriigiks Läänemeremaade Nõukogus ja

Euroopa Nõukogus. Kuid vähem kui kümmeaasta pärast ootab meid ees Euroopa Liidu juhtimine. Nende organisatsioonide juhtimine käib külakorda – tahame või taha, ühel hetkel oleme jälle eesotsas. Aga me peaksime olema ambitsioonikamad. Kuigi eelnevalt nimetatud ühendused on küll tähtsad ja euroliit kindlasti väga tähtis, on nad ikkagi ainult regionaalsed organisatsioonid. Meie pilk peaks ulatuma kaugemale, ülemaailmsele tasandile. Seal ootab meid ÜRO ja ÜRO Julgeolekunõukogu. Miks ei võiks ega tohiks olla meie eesmärgiks julgeolekunõukogu vahetuva liikme staatus? Kas me peame endid liialt väikeseks, nõrgukeseks või rumalaks mõjutamaks paari aasta vältel terve maailma käitumist?

Kuid väärikas positsioon nõuab, et ka meie teadmised ja oskused oleksid selle seisundi väärilised. Sestap peavad meie välispoliitilised otsustajad ja need, kes tahavad otsustajateks saada, pidevalt õppima. Seda saab teha nii ennast täiendades kui ka probleeme uurides ning saadud tulemusi teistega jagades. Arvame, et sellesse kogumikku koondunud kümmeaasta autorit, kes RSR-i tegevliikmetena on lahterdavad üliõpilaste hulka, on oma uurimistöö raames saanud impulsse edasiseks enesetäiendamiseks, mis süvendab omakorda soovi oma teadmisi teistega jagada. Vaatlemegi seda raamatut kui teadmiste kogumit, mis aitab meil ka maailma tasandil kõrgemale tõusta.

Rahvusvaheliste suhete uurimine – nagu iga muugi inimtegevuse uurimine – peab olema suuteline ettenägemiseks, seletamiseks ja meenutamiseks. Neile kolmele tahule uurimistöös lisandub veel teinegi mõõde: uurijad peavad paratamatult tegema järeldusi, mida laias laastus annab jagada kaheks – optimistlikeks või siis pessimistlikeks. Need kaks mõõdet ongi aluseks, millest lähtuvalt me lühidalt iseloomustame iga artiklit, mis on selles kogumikus avaldatud. Loomulikult annab autorite analüüsimiseks esile tuua veel teisigi mõõtmeid – millist teoreetilist traditsiooni järgib üks või teine uurija, millist uurimismeetodit on kasutatud selles või tolles artiklis, kas autor on Eesti-keskne või on tema lähenemine globaalne ja hea tahtmise juures võib seda loetelu veelgi jätkata.

Raamatus endas on autorid reastatud tähestikulises järjekorras. Meie tutvustame neid probleemide kaupa.

1. ARENGUKOOSTÖÖ

Siia valdkonda kuuluvad Marje Pihlaku ja Laura Pakaste uurimistööd. Marje Pihlak, kes kaitses sel aastal magistrikraadi rahvusvahelistes suhetes Riigiteaduste instituudis, visandab oma artiklis „Arengukoostöö kui välispoliitiline mõõde julgeolekuriskide maandamiseks” koostöö ja julgeoleku seose läbi aegade, olles niiviisi nii meenutav, seletav kui ka ettenägev. Kõik see on ehk kõige ilmekamalt esile toodud järgmises tsitaadis:

„Arengukoostöö on üks võimalustest, mis aitab stabiliseerida olukorda puudust kannatavates riikides juba enne konflikti laienemist, vältida regionaalset ebastabiilsust, põgenike vooge ja teisi võimalikke mõjutusi inimjulgeolekule.”

Selles lõigus kumab läbi ka autori arusaam arengukoostööst kui optimismi sisendavast nähtusest.

Laura Pakaste, kes on rahvusvaheliste suhete magistrand Riigiteaduste instituudis, võtab oma artiklis „10 aastat Eesti arengukoostööd” kokku nii olnu, oleva ja kui ka tuleva antud valdkonnas Eesti riigi seisukohalt. Kokkusurutud kujul on iseloomustab autori käsitlust järgnev lõik:

„Arengukoostöö näol on võimalik end uue doonorriigina teostada ja vastavalt oma suutlikkusele aidata arengumaid, kelle mured üleilmastumise kontekstis paratamatult meid kõiki ühel või teisel moel mõjutavad. Stabiilsus ja rahu ei ole tänapäeval ühelegi riigile tagatud – miks mitte rakendada sellesuunalistesse pingutustesse veidi enam ka arengukoostöö võimalusi?”

Optimismi-pessimismi mõõdet kasutades kuulub see artikkel oma järeldustes esimese hulka.

2. IMMIGRATSIOON

Lauri Luht, rahvusvaheliste suhete magistrand Riigiteaduste instituudis, pühendub oma uurimuses „Uute julgeolekuohtude konstrueerimisest euroopastumiseni – illegaalse immigratsiooni näide” meie aja arvatavasti kõige põletavama probleemi – julgeoleku – analüüsile, vaadeldes seda ebaseadusliku sisserände seisukohalt. Meie kriteeriumide kohaselt on see töö seletav ja ettenägev. Vast kõige ilmekamalt väljenduvad need tahud autori järgmises mõttes:

„Kõige suurem probleem julgeolekustamise juures ei seisne mitte selles, mida julgeolekustada, ning milline on kõneakt, mis julgeolekustamise loob. Probleemiks on hoopis julgeolekustamise ja selleni viiva kõneakti mõõtmine. Tõenäoliselt annab neid mingi subjektiivse hinnangu puhul mõõta nominaalsel skaalal, kuid intervallilisele skaalale viimiseks on need mõisted üpris keerulised.”

Kas annab Lauri Luht'i seisukohti paigutada ka optimismi-pessimismi skaalale? Hästi ettevaatlikult, kuid kuna autor on veendumusel, et küll ka nende probleemidega saadakse hakkama, siis pigem kumab sellest läbi tubli annus optimismi.

3. KÜLM SÕDA

Alexander Lott, õigusteaduskonna üliõpilane, võtab oma artiklis „Balti küsimus külma sõja ajal” vaatluse alla Eesti ja teiste Baltimaade rahvusvahelise tunnustamise probleemi ajal, mil Eesti riiki

Eestimaal enam ei eksisteerinud. Selles uurimuses on vaieldamatult tugevaks küljeks meenutamine ja seletamine. Meie poolt väljapakutud teises mõõtnes – optimistlik või pessimistlik – kuulub Alexander Lott'i töö kindlasti optimistlikku kategooriasse. Olgu selle kinnituseks ka autori mõte, mida saab pidada ka kogu artikli punaseks niidiks:

„Nii olid Balti riikide esindajad poole sajandi vältel justkui sümboliks väikeriikide väsimatust ja kangekaelsest, isegi idealistlikust rahvaste enesemääramisõiguse ning rahvusvahelise õiguse külge klammerdumisest jõupoliitika kütkeisse haaratud maailmas.”

4. METODOLOOGIA

Sellest tahust on kirjutanud Kaarel Kalm ja Siret Selgis. Nende poolt analüüsitud valdkond on teistest mõnevõrra erinev. Siin ei saa hästi kasutada optimismi-pessimismi mõõdet, kuna pessimistlik käsitlus välistaks üldse taolise uurimise. Riigiteaduste instituudi rahvusvaheliste suhete osakonna magistrand Kaarel Kalm esitab oma artiklis „Muutuse” mõiste ja roll rahvusvaheliste suhete teoorias” nii eelnevaid käsitlusi kui seletab lahti tänaseid arusaamasid. Need arusaamad on kokkuvõtlikult välja toodud järgmises mõttes:

„Minnes veelkord tagasi muutuse mõiste tähenduse juurde, võib kokkuvõtlikult öelda: muutus, mida rahvusvaheliste suhete teoreetikud otsivad, on mõtestatud kui võimalus (või võimaluse puudumine) liikuda rahvusvahelisel tasandil erinevustelt ühtsusele, pluralismilt universalismile ja konfliktilt rahule.”

Siret Selgis, kes on samuti rahvusvaheliste suhete magistrand Riigiteaduste instituudis, analüüsib oma artiklis „Kriitiline diskursusanalüüs” selle meetodi kasutamise võimalusi rahvusvaheliste suhete

uurimisel, võttes kokku nii minevikus kujunenud seisukohad kui ka tänapäeval levinud arvamused. Autori arusaam on väljendatav järgmise kahe mõttega:

„Rahvusvaheliste suhete uurimises on üheks keskseks meetodiks kujunenud diskursusanalüüs – kirjalike tekstide ehituse ja ühiskonnas funktsioneerimise uurimine. [...] Kriitilise diskursusanalüüsi puhul on tegemist sotsiaalse reaalsuse sotsiaalse ja lingvistilise poole vahele dialoogi loomisega. Püütakse seletada sotsiaalse reaalsuse loomist läbi keeleanalüüsi, mis sisaldab ka kontekstiga arvestamist.”

5. RAHVUSVAHELISED ORGANISATSIOONID

Selle valdkonna katavad Viljar Veebel ja Raul Toomla. Riigiteaduste instituudi politoloogia doktorandi Viljar Veebeli artikkel „Euroopa Liidu positiivne tingimuslikkus: meetodid, motivatsioon ja dnü-naamika” ühendab kõiki kolme meie poolt aluseks võetud tasandit – meenutatakse olnut, seletatakse lahti olevat ja nähakse ette tulevat. See kõik on väljendatud kõige paremini autori alljärgnevas mõttes:

„Sihtriikide arvamus tingimuslikkusest ei ole olnud ühetaoline ega ka täiel määral positiivne. Mõned riigid on tõlgendanud positiivset tingimuslikkust neofunktsionalistlikus tähenduses integratsiooni esimese loogilise sammuna; teised seevastu on olnud kriitilised ja kirjeldanud seda tüüpi partnerlust märgina neokolonialistlikust või imperialistlikust mõtlemisest, mille eesmärk ei ole mitte sihtriikide kiirem areng, vaid kasumlikkus Euroopa Liidule ja selle liikmesriikidele. [...] Hoolimata mõningasest kriitikast on positiivne tingimuslikkus igasuguse kahtlusega soosituim ja kasvav Euroopa Liidu välissuhtluse ja laienemisprotsessi meetod.”

Tsitaadi viimane lause paigutab Viljar Veebeli käsitletule täiesti selgelt optimistlikke hulka.

Raul Toomla, Riigiteaduste instituudi politoloogia doktorand, ühendab oma artiklis „ÜRO efektiivsus relvakonfliktide lahendamisel” samuti nii meenutamise, seletamise kui ka ettenägemise. Erinevalt Veebeli optimistlikust käsitlesest on selle uurimuse autor teravalt pessimistlik, mida kinnitab ka järgmine lõik artiklist:

„Kuigi ÜRO ei ole olnud eriti efektiivne relvakonfliktide lahendaja, on märgata ka langustendentsi alates 1970ndatest aastatest. Seega võib oletada, et tulevikus on ÜRO ajalist mõõdet silmas pidades veel vähem efektiivne.”

6. VÄLISRIIKIDE RAHVUSVAHELINE SEISUND

Sellesse alateemasse mahuvad Tanel Mae ja Berit Marksoo uurimistööd. Tanel Mae, kes kaitses sel aastal bakalaureusekraadi Riigiteaduste instituudis, annab oma artiklis „Somaalia ja Somaalimaa *status quo* püsimine” ülevaate selles piirkonnas toimunud, analüüsib hetkeseisu ja visandab võimalikku tulevikku. Autori käsitus on selgelt pessimistlik, mida kinnitab ka järgnev väljavõte:

„Kvaasiriigi Somaalia nõrkus on pseudoriigi Somaalimaa säilitaja, sest pakub territoriaalset võimuvaakumit selle tekkeks. Lisaks raskendab peremeesriigi nõrkus antud staadiumist edasiliikumist, kuna pseudoriigi ja kvaasiriigi vastandumine ei jõua nii kaugele, et otsitaks reaalset lahendust probleemile.”

Berit Marksoo, Riigiteaduste instituudi rahvusvaheliste suhete magistrand, annab oma artiklis „Küpros – külmutatud konflikti piirkond Euroopa Liidus” samuti ajaloolise ülevaate, toob esile hetkeseisu erinevad käsitlelused ning püüab avada tulevikku:

SISSEJUHATUS

„Kuigi Euroopa Liit üritas konflikti lahendada läbirääkimiste ja tingimuste seadmisega, siis see kokkuvõttes tal ei õnnestunud. Autor on arvamusel, et tingimustest taganemine põhjustas konflikt arengu just vastupidises suunas Euroopa Liidu soovidele, muutes kokkuleppele jõudmise enne liitumist üha vähem tõenäolisemaks ja seda vähem usutavam tundub saare taasühinemine.”

See mõte kinnitab ka autori pessimismi selle probleemi lahendamisel.

Kokkuvõtvalt – meie autorite järeldused on kerge kaldega optimismi suunas. Kuid asjaolu, et pessimistlike hulka saab lahterdada ainult veidi vähem kui pooled artiklid, annab tunnistust sellest, kui keerukas on maailm. Sellega oleme jõudnud tagasi oma esimeste lausete juurde ja veel kord peame rõhutama selle visa töö tähtsust, mis annab meile võimaluse mitte ainult osaleda, vaid ka juhtida.

„MUUTUSE” MÕISTE JA ROLL RAHVUSVAHELISTE SUHETE TEOORIAS

Kaarel Kalm

KAS MIDAGI ÜLDSE KUNAGI MUUTUB?

Rahvusvaheliste suhete analüüs, rangelt akadeemiline või igapäevaselt populaarteaduslik, hõlmab tihti mõne situatsiooni muutuse kirjeldust. Muutus on ehk isegi liialt sagedasti saanud analüüsi lähtelallikaks, selle olemise õigustuseks. Seejuures on aga muutuse kui mõiste iseloom autorite tavakäsitluses piisavalt hägune, lähtudes, eeldusel, et sellele üldse tähelepanu pööratakse, pigem autori suvast või vajadusest. Sõltumata uurija sisemisest veendumusest realismi, konstruktivismi või mõne eksootilisema teoreetilise koolkonna ainupädevuses, on akadeemilise debati puhul tihti olnud küsimuseks – ja seejuures üsna fundamentaalseks küsimuseks – kas rahvusvaheliste suhete süsteem on üldse kunagi muutunud?

Kahtlemata võime eristada tinglikult kahte perioodi – aega, mil rahvusvahelisi suhteid ei eksisteerinud, ning aega, mil need on olemas. Üleminekuperioodi või -momendi markeerimise tahe ja võime jääb väljapoole käesoleva essee mahtu, kuid see, kas rahvusvahelised suhted tekkisid koos institutsionaliseerunud riikide tekkega, sellest varem või hoopis hiljem, jääb mõningate teadusrikkondade vaheliste debattide sisuks ilmselt veel pikaks ajaks. Taht-

mata liigselt laskuda eelneva probleemi üksikasjade käsitlemisse, valime ajaperioodi, mille puhul rahvusvaheliste suhete olemasolu küsimärgi alla seada on võimatu ja esitame küsimuse uuesti: kas rahvusvaheliste suhete iseloom on viimase 2500 aasta jooksul oluliselt muutunud? Tehnoloogia, globaliseerumine ja demokraatlik rahu on vaid mõned neist märksõnadest, mis tunduvad eristavat kaasaega elust 500 aastat enne meie ajaarvamise algust. Pidevas muutumises maailma pole võimalik ignoreerida ega eitada. Samas, äratades surnuid ja tuues tänapäeva rahvusvaheliste suhete viidatuima sõjareporterit Thucydideset, oleks enesepettus mõelda, et klassikule kaasaegsete rahvusvaheliste suhete suursündmuste sisu mõistetamatu või kontseptuaalselt haaramatu võiks olla. Melose dialoogi moderniseeritud versioone lavastatakse ja etendatakse siimaani menukalt.

Klassikule oponenti otsides ei saa mööda vaadata tunduvalt kaasaegsemast Alexander Wendt'ist, kes, lähtudes ideest, et rahvusvaheline süsteem ja rahvusvahelised suhted on tegelikult hoopis osa inimeste ja ühiskondade kultuurist, leiab, et enamiku rahvusvahelise ajaloo olemasolust elasid riigid Hobbes'i anarhia ruumis, kus tegutsemisloogikaks oli „ela ja lase surra“. 17. sajandil astusid Euroopa riigid aga Locke'i kultuuri, kus pidevat konfliktiseisundit talitses erinevate osapoolte tunnustus teineteise suveräänsuse suhtes ning 20. sajandi viimast osa võib kirjeldada kui järjekordset süsteemimuutust Kanti kollektiivse julgeoleku kultuuri suunas. Wendt'i seisukohalt on iga sellise muutusega rahvusvahelises süsteemis saavutatud kvalitatiivselt suurem võime kollektiivse käitumise toimumiseks, hoolimata sellest, et rahvusvahelist süsteemi võib ikka ja jäädavalt kirjeldada anarhiana (1989: 51–73).

DÜNAAMIKA *VERSUS* STAATIKA

Kuigi muutuse protsessi uurimine selle abstraktsel kujul on võimalik ja teatud teoreetilisel tasemel ka kahtlemata äärmiselt huvitav, jääb see siiski väljaspool käesoleva essee haaret. Muutumise õppimine abstraktsel kujul, ilma ideeta selle kohta, mis reaalselt muutub, on rahvusvaheliste suhete väljundi suhtes suuresti perspektiivitu tegevus. See ei aita meil just väga palju teada saada, et mitte öelda: see ei anna meile vähemalt rahvusvaheliste suhete analüüsi seisukohalt midagi. Siiski peaks enne detailsema arutelu juurde laskumist pöörata tähelepanu veel mõningatele teguritele, mis kipuvad mõjutama meie arusaama nähtusest nimega „muutus”. Rääkides muutusest selle abstraktsel kujul või siis viidates mingisugustele kindlatele (sotsiaalsetele) protsessidele, on paratamatu, et rääkija isik lähtub nähtuse kirjeldamisel ja uurimisel teatud ajaloolis-filosoofilistest ning teoreetilistest eelarvamustest.

Inimestele on äärmiselt iseloomulik mõista staatikat ja muutust, olemist ja saamist, struktuuri ja ajalugu kui üksteisele vastanduvaid või üksteist välistavaid nähtusi. Selline vastandumine on ka toetuspind kesksetele väidetele, metafüüsilistele aruteludele ning müstifikatsioonile teemadel, mis on seotud meie arusaamaga poliitilisest reaalsusest. Seda, kas rahvusvaheliste suhete ruumis eksisteerib adekvaatne muutuste teooria, on aga raske öelda (Walker 1987: 65–86).

Samas ei saa ka väita, et eksisteeriks selgeid ja hästi rakendatavaid teooriad mõiste „staatika” kirjeldamiseks. Leides millegi olevat staatiline või stabiilne, lähtub selle nähtuse kohta käiv analüüs pigem nendest nähtuste osadest, mis samuti tunduvad olevat stabiilsed, muutes seeläbi lihtsaks kausaalse sideme hüpoteesi püstitamise terviku ja selle osade vahel. Selline lähenemine püstitab küll hüpoteesi staatilise oleku põhjuste kohta (X on staatiline, kuna selle osad Y ja Z on samuti staatilised), kuid ilmselt ignoreerib sama küsimuse teist kuju: miks nähtused ei muutu? Teoreetiliselt ei tohiks ju stabiilsuse seletamine olla kuidagimoodi lihtsam kui selle puudu-

mise seletamine. On võimalik küll väita, et suures osas on kogu inimtegevuse eesmärgiks stabiilsuse otsimine või tekitamine, kuid see ei aita veel kuidagi mõista, kuidas ja miks stabiilsus tekib. Veidi konkreetsema arutelu eesmärgil loobume aga eespool kirjeldatud abstraktest käsitlest ning keskendume rahvusvahelise süsteemi muutuse tõlgendamisele läbi kahe prevaleeriva ja suurima poolehoidjate hulgaga rahvusvaheliste suhete teooria – realismi ja konstruktivismi.

Mõlemat teooriat on süüdistatud liiges konservatiivsuses muutustega seonduva käsitlemisel. Jääb mulje, et pigem eelistatakse rahvusvahelist süsteemi erinevate koolkondade siseselt käsitleda kui hulka *status quo* momente, mis kahtlemata lihtsustab teadlaste tööd vastava teooria mõtestamisel süsteemi siseselt. Miks muutuse analüüs on teadlastele vastumeelne, on ehk seletatav puhtinimlikult seisukohalt – staatika uurimine ja mõistmine on intuiitiivselt kergem kui pidevalt toimuva ja areneva protsessi mõistmine. Teisalt võib staatikaelistus lähtuda ka pidevatest analoogiatest, mida sotsiaalteadlased kas tahtlikult või mitte toovad reaalteaduste valdkonnast. Näiteks leiab Walker (1987: 65–86), et kaasaegse sotsiaalse ja poliitilise mõtte ajalugu on osaliselt võimalik kirjutada sellest, kuidas spetsiifilised kujundid, metafoorid ja mudelid näiteks füüsika või bioloogilise evolutsiooni valdkonnast on leidnud tee sotsiaalsete ja poliitiliste muutuste analüüsi. Selles mõttes on rahvusvaheliste suhete teooria kindlasti aldis analoogial põhinevat mehaanikat rakendama, mida demonstreerib ilmekalt ka näiteks jõudude tasakaalu teooria ning veel mõned teisedki süsteemi-analüüsi versioonid.

REALISM, TSÜKLID JA KÜLM SÕDA

Realism on üks mõjukamaid sotsiaalse elu, diplomaatia, julgeoleku ja militaarjõu sümbioosi esitlusi rahvusvaheliste suhete süsteemis. Neid, keda kutsutakse või kes kutsuvad end ise realistideks, ühendab

jagatud usk, et anarhia on ruum, mis suunab riike ja riikide tasemel tegutsevaid riigijuhte tegema otsuseid, mis tingimata ei vasta riigi võimetele või poliitika tegijate otsestele soovidele. Seega võib realistide seisukohalt väita, et riigi sõltumatuse hind on julgeoleku puudumine, kuna absoluutne julgeolek on juba põhimõtteliselt võimatu ning kollektiivne julgeolek vähendab koheselt riikliku suveräänsuse vähenemist. Realistlik koolkond on seega mõneti kui pessimistide klubi, mis rahvusvahelise suhete muutusega seotut vaatab läbi kitsa jõutasakaalu ja ressursside jagamise prisma. Ortodoksset realismi läbivateks dogmaatiliseks eelduseks võib pidada kolme ideed. Kõigepealt eeldavad realistid, et rahvusvaheline poliitika on oma iseloomult autonoomne ehk iseseisev süsteem ning süsteemisene mehaanika toimub vaid süsteemi enda loogikat järgides. See tähendab, et välismõjude efekt süsteemi toimimisele ja iseloomule on parimal juhul piiratud. Teiseks realismi fundamentaalseks aluseks on uskumus, et rahvusvaheline süsteem on vaid jõu(poliitika) organiseeritud vorm, ehk siis vaid rivaliteedi globaalne kuju. Realistliku koolkonna kolmandaks eelduseks rahvusvahelise süsteemi kohta on selle dünaamika väidetav sõltuvus võimekuse jagunemisest (*distribution of capabilities*) süsteemi osalejate vahel. Liikudes edasi muutuste käsitlemise juurde on eelnevast lähtudes võimalik öelda, et ainuke muutus, mis realistide seisukohalt omab rahvusvahelises poliitikas tähtsust, on riikide relatiivse võimekuse muutumine. Võimekuse muutus toimub üle pikkade ajaperioodide, sõltudes peamiselt siseriiklikest nähtustest. Tööstussektori võimsuse kasv, rahvuslike ressursside ümberjaotamine kaitse-, tarbimis- ja investeerimis-sektorite vahel ning tehnoloogilisest innovatsioonist lähtuv areng on need valdkonnad, mis realistide seisukohalt tähtsust omavad ja tähelepanu väärivad (Gilpin 1987).

Üks teooria, läbi mille on võimalik seletada „muutuse” ja „stabiilsuse” mõisteid rahvusvahelises süsteemis, on nn tsüklilisuse teooria, mis kirjeldab riikide (või mõne muu organiseeritud üksuse) perioodilist esilekerkimist ning kadumist ehk tsüklilisust. Antud teooria põhineb eeldusel, et suure tõenäosusega kasvab mõni süs-

teemis olev riik tugevamaks kui tema naabrid ning laieneb lõpuks sellises ulatuses, et ületab kriitilise piiri, alates millest ei ole võimalik enam riigi kasvu säilitada. Laienemise ja mõjuvõimu kasvades püstitatakse riigi poolt või riigisiselt aga ebareaalseid eesmärgi (nt kogu maailma alistamine või kommunistlik maailmarevolutsioon või ka näiteks maailma puhastamine kurjusest). Riigi jõukuse kasvuga paralleelselt harjuvad selle elanikud kõrgema elustandardiga ning kaotavad soovi ja tahte ohverdusteks, mis on vajalikud arengu säilitamiseks (ja impeeriumi ülalpidamiseks). Laienemine toob seega kaasa üha uusi väljakutseid ning vähendab samaaegselt riigi võimekust nende väljakutsetega toime tulla. Kõige eelneva tulemusena hakkab riik hoopis järkjärgult vähenema – protsess, millega tihti kaasneb ka laiaulatuslik sõda ning mille tulemusena kerkib esile uus suurvõim. See tsüklil on iseenesest korduv: muutus leiab aset ja liigub läbi erinevate faaside, mille käigus erinevad riigid kerkivad esile ja langevad põrmu. Samas toob nende etappide läbimine enamasti kaasa ka muutused tehnoloogias, majandustegevuses (eriti selle ulatuses) ning uskumustes ja väärtushinnangutes (Jervis 2001: 281–295). Selle vaatenurga kohaselt on ainus asi, mis süsteemi sees ei muutu, pidev võitlus ellujäämise ja domineerimise nimel. See tähendab suures plaanis juba eelpool mainitud seisukoha kordamist, mis väitis, et rahvusvahelisel areenil saavad küll muutuda osalejate (jõu)positsioonid, kuid mitte süsteem ise. Selline perspektiiv on loomulikult takistuseks rahvusvahelise süsteemi arengu ehk progressi suunas pürgijatele.

Põhimõtteliste realistide mainekujunduslik õudusunenägu saab aga koos külma sõja lõpuga. Esiteks, ja vastupidiselt üldlevinud arvamusele rahvusvaheliste suhete analüütikute hulgas, lagunes Nõukogude Liit osadeks ning bipolaarne maailmakord lakkas olemast. Kuid sellega üllatused ei piirdunud. Nimelt ei järginud asetleidnud muutused ühtegi realistide poolt esitatud teooriat – muutus ei toimunud hegemoonilise või kogu süsteemi hõlmava sõja tulemusel. Seega kaotas (neo)realism, mille *ultima ratio* siseriiklikus ja rahvusvahelises poliitikas oli toetumine jõule, võime pakkuda

otsustajatele, analüütikutele ning teadlastele käitumisjuhiseid rahvusvaheliste suhete areenil toimuva suhtes. Loomulikult on neo-realistid üritanud külma sõja lõpu prohmkast üle saada ning kaitsta koolkonna positsiooni sotsiaalteaduste mitteametliku liidrina. Nii on 90ndate alguse sündmusi hakatud käsitlema teatud anomaaliana süsteemis, mis omakorda võimaldab viidata suuresti epistemoloogilisele vabandusele selle kohta, et üksikud erandjuhtumid ei ole veel põhjus ega alus kogu teooria vääraks kuulutamisele. Selline argument on aga kaheldav, sest eeldab mitme aasta vältel aset leidnud erinevate sündmuste hulga kokku surumist üheks punktiks, üheks „sündmuskohaks” (Koslowsky 1994: 215–247). On võimalik argumenteerida, et 80ndate lõpus ja 90ndate alguses aset leidnud muutused olid tegelikult militaarvõimekuse ehk ressursside jaotuse nihke tulemus. Lisaks leiavad realistid, et kuna pärast külma sõja lõpu-sündmuseid ei ole maailmapoliitika tegelikult mingisugust kvalitatiiivset hüpet teinud, on seetõttu rahvusvahelist poliitikat endiselt võimalik kirjeldada anarhia ja bipolaarsuse mõisteid kasutades.

Tavapärased on väited, et kuna realism rõhutab anarhismi kesket rolli, eeldab see ka, et rahvusvaheline poliitika ei muutu või järgib dünaamikas juba eelpool kirjeldatud tsükleid. See ei pruugi tingimata olla nii – vähemalt mõned realismi vormid sisaldavad ka laialdast koostööd ja eeldavad, et osaliste käitumine muutub sõltuvalt neid mõjutavatest stiimulitest, eriti just muutuvate võimaluste ja ohtude koha pealt. Seega võib näiteks tuumarelva loomist ja levimist pidada revolutsiooniks rahvusvahelises poliitikas. Ilmselt ei pea selle väite kinnitamiseks tooma ka suurt hulka näiteid ja teoreetilist arutelu – piisab ehk tõdemusest, et tuumaajastu on fundamentaalselt muutnud vähemalt suurvõimude nägemust militaarvõimu kasutamisel. On selge, et sõjajõudude eesmärgiks on sõdade võitmise asemel kerkinud sõdade ärahoidmine.

KONSTRUKTIVISM, KULTUUR JA NORMID

Kogu eelpool kirjeldatud realistlik perspektiiv rahvusvaheliste suhete käsitlemisel on vastuvõetamatu nendele, kes näevad või loodavad näha süsteemi pidevas arengus järjest suureneva globaalse rahulolu suunas – Kant’i kollektiivse julgeoleku kultuuri suunas. Selle asemel, et mõista rahvusvahelist süsteemi kui kindlalt paigas olevat struktuuri, kus toimub vaid materiaalsete ressursside (ümbere)jagamine, näeb konstruktivism süsteemis hoopis inimeste poolt loodud institutsioonide võrgustikku. Olgu nendeks institutsioonideks riigid või mõned muud „üksused”, on üldises plaanis võimalik väita, et institutsioonid on oma olemuselt püsivad või rutiinsed tavad, mis on rajatud normidele ja mida reguleerivad normid. (Kosłowski 1994). Konstruktivistide argumentidest lähtudes võib väita, et nii siseriiklikus kui rahvusvahelises poliitikas taasloovad või muudavad osalised süsteemi läbi oma käitumise. Ükski rahvusvaheline süsteem ei eksisteeri selle tõttu, et tema struktuur ja vorm on kindlaks määratud ja et seda ei ole võimalik enam muuta, vaid pigem on just need samad struktuurid sõltuvad osalejatest, kes oma käitumisega süsteemi taasloovad. Fundamentaalne muutus rahvusvahelistes suhetes toimub konstruktivistide seisukohalt siis, kui süsteemis osalejad muudavad läbi oma käitumise neid valitsevaid reegleid ja norme, millest koosneb vastastikune rahvusvaheline suhtlus. Veelgi enam, rahvusvaheliste osalejate uuesti loomine ei toimu mitte ainult rahvusvahelisel tasemel, vaid sõltub ka siseriiklikest osalejatest. Seega, fundamentaalsed muutused rahvusvahelises poliitikas ilmnevad siis, kui siseriiklike osalejate uskumused ja identiteedid on muutunud, mis omakorda muudab neid reegleid ja norme, mis mõjutavad nende poliitilist käitumist. Teatud ulatuses on sellised mustrid jälgitavad, kuid ei ole tõenäoline, et nende abil oleks võimalik projitseerida võimalikke tsüklilisi või evolutsioonilisi trajektoore (Kosłowsky 1994).

Eelnevast konstruktivistlikust teooriast lähtudes tuleb rahvusvahelisel tasandil toimuvate muutuste analüüsimisel tähelepanu pöörata mõningatele olulistele punktidele, mis tunduvalt erinevad realistidele huvi pakkuvatest aspektidest. Kõigepealt on selge, et erinevate üksuste (rahvusvahelised, siseriiklikud jne) eristamine süsteemi siseselt on kogu süsteemi toimimist ja muutumist analüüsides äärmiselt tähtis. Samuti on selge, et rahvusvaheline muutus on mitmetasandiline nähtus, mille juures ei saa juba ette rõhutada kas siseriikliku tasandi või rahvusvahelise tasandi tegurite ülekaalu teineteise suhtes. Et mõista süsteemi muutust, tuleb mõista seda, kuidas indiviidide identiteedi muutusest lähtuvad „uued” tavad mõjutavad koguhulgas tervet süsteemi. Ning ka vastupidi, kuna süsteemi muutus mõjutab lõpuks ka osalevate indiviidide identiteeti ja seeläbi nende tavasid. Normide tähtsust poliitilise käitumise kujundamise juures ei tohi konstruktivistide seisukohalt alahinnata. Nii on ka Wendt'i (1989: 51–73) seisukohalt rahvusvahelise poliitika struktuur pigem sotsiaalne kui materiaalne. Tema teooria kohaselt koosneb rahvusvaheline süsteem kolmest komponendist: kultuurilisest, mis vihjab ühistele jagatud teadmistele ja arusaamadele nagu koostöö, ühised huvid, julgeoleku kogukond jne, materiaalsed ressursid, mille puhul on tähtsus just nende jagamise sotsiaalsel aspektil, ning tavadel ja käitumisel, kuna sotsiaalne süsteem saab reaalsuseks läbi tegevuse, mitte läbi teooria. Samas aga, öeldes, et rahvusvaheline süsteem on sotsiaalselt konstrueeritud, ei tähenda veel, et selle muutmine on ilmtingimata lihtne või hoopiski võimalik. „[...] kultuur on loomult homöostaatiline ja mida sügavamalt osalised selle omandavad, seda tugevamaks see tendents saab.” (Wendt 1999: 315). Sotsiaalselt jagatud teadmistel põhineb ju igasugune pikemaajalisem suhtlemine, mis omakorda stabiliseerib sotsiaalset korda. Kultuur on iseennast taastotev ja peabki seda tegema, et üldse kultuur olla. Kultuuri seisukohalt on aga muutus seetõttu keeruline, kuna kultuur kaldub olemasoleva süsteemi struktuure pigem tugevdama.

Kultuuri-dimensioonist lähtuvad arusaamad riikide huvidest ja tegevusest rahvusvahelisel areenil või siis konkreetsemalt kultuuri-line tunnetus sõbralike ja vaenulike riikide olemusest võimaldavad laiendada süsteemi arengu analüüsi kaugemale, mõnikord lausa dogmaatilise iseloomu omandanud suveräänsuse, enesehuvi ja ratsionaalse valiku mõistetest. Riigi- või riikideülese struktuuri iseloomu ei määra vaid sisepoliitilised valikud, vaid see on sõltuvuses ka ümbritsevast kultuurikeskkonnast. Kõige äärmuslikumal kujul võib väliskeskkond mõjutada riigi põhimõttelist tunnetust selle kohta, mis just antud keskkonnas on vajalik riigi säilimise tagamiseks. Samas võib ümbritsev tingida muutuse ka teatud moraalsusest lähtuvates arusaamades. Arusaamades jõu kasutamise, konfliktide lahendamise meetodite jms kohta. Ka riigikorraldusliku elemendi muutus näiteks presidentaalselt parlamentaarse riigi süsteemi kasuks on tihti seotud hoopis kultuurilise keskkonna mõjudega (Jaspersen, Wendt, Katzenstein 1996: 33–75).

Erinevalt neorealistikust anarhiast, mille olemasolu vaieldamatult lihtsustaks tunduvalt riikidevaheliste suhete mõtestamist, tundub rahvusvaheline areen tegelikkuses olevat hulga kultuurilis-normatiivsete väärtushinnangute ehk normide poolt reguleeritud. Kõige elementaarsemal tasemel on norm mõistetav kui teatud jagatud eeldus tegevuse suhtes teatud olukordades. Normi eristab uskumusest või tõekspidamisest käitumusliku aspekti olemasolu, mille tulemusel norm mitte ainult ei määratle head või halba (või mõne teise ideelise kategooria), vaid taotleb ka sellest sõltuvalt vastavat käitumist. Finnemore defineerib norme kui hulka intersubjektiivseid arusaamu, mis on protsessis osalejatele selgelt arusaadavad ja mõistetavad ning mis esitavad nõudeid ka osalejate käitumise osas (1996: 325–347). Rõhu asetamine käitumise aspektile – väite esitamine, et mingis olukorras on õige käituda mingil kindlal viisil –, nõuab aga ka legitiimsuse olemasolu. Seega on normi kujunemise ja leviku üks olulisemaid etappe osalejatepoolne valmidus või võimalus õigusliku aluse ja garantii loomiseks normist lähtuva käitumise tagamiseks. Samas ei saa aga normide teket siduda otseselt (riiklike)

struktuuride olemasoluga. Rahvusvahelised normid sisaldavad endas tihti sotsiaalset ja vahel abstraktset nn õiglustunnet ja on seda tehes sõltumatud riiklikest ja riikidesisestest jõuvahekordadest. Mitte lihtsalt käitumisvalikuid piirates, vaid riiklikke huvisid (ümber)mõtestades ehk muutes võib norme pidada riiklikust tasandist kõrgemal-seisvateks (Checkel 1999: 83–114).

Kuigi rahvusvaheliste normide domineerimise kindlustamiseks reaalselt funktsioneerivaid sanktsioonimehhanisme ei eksisteeri, ei tundu riigid sellest hoolimata olevat valmis järjekindlalt neid norme eirama. Pole enam eriti populaarne pidada riikidevahelisi relvas-tatud konflikte või täismahus sõdu rahvusvaheliste suhete iseloomus-tavaks omaduseks, loomuolekuks. Riikidevaheline sõjaline konflikt on muutunud erandiks ning konfliktid toimuvad pigem rahvus-vahelisel tasandil riigist madalamal astmel olevate jõudude vahel. Iseenesest on see aga kaasa toonud mõneti paradoksaalse olukorra, kus riigid või riiklike osalusega rahvusvahelised organisatsioonid ei ole huvitatud puhkenud konfliktidesse sekkumisest, kuna kehtivad rahvusvahelised normid on väga tugevalt vaid enesekaitseks toimuva sõjalise jõu kasutamist taotlevad (Nadelmann 1990: 479–526).¹

OPTIMISTLIK REALISM JA PESSIMISTLIK KONSTRUKTIVISM?

Kahtlemata jagavad konstruktivistid ja ratsionalistid muutuste käsitlemisel ka teatud ühiseid (eel)arvamusi. Üheks kahte koolkonda ühendavaks mõisteks on „valik”. Nii realistide kui konstruktivistide maailmas teevad riigijuhid valikuid rahvusvahelises süsteemis käitu-

¹ Nii on 1990ndatel toimunud Balkani kriis näide rahvusvaheliste normide mõjust Euroopa Liidule, mis mõneti lähtuvalt väärtushinnan-gutest venitas kriisi sekkumisega, kuid ka Ameerika Ühendriikidele, mis samastest väärtushinnangutest hoolimata sekkus, otsese geopoliitilise või hegemonistliku huvi puudumisest sõltumata.

miseks. Kui realistide seisukohalt, nagu ka eespool mainitud, on võimalik olukord, kus riigijuhid peavad tegema otsuseid, mis tingimata ei vasta riigi võimetele või poliitikategijate otsestele soovidele, siis konstruktivistid eeldavad, et valik oleks osaleja eelistuste seisukohalt mõtestatud, ning et levinud normid ja tavad on need, mis toimivad suunavate teguritena erinevatele tegevustele hinnangute andmisel. Muutusega seotud teooriad üldisemalt ja progressiga seotud konkreetsemalt lähtuvad aga väga suures ja olulises osas materiaalistest ressursidest ning ideedest nende ressursside kasutamise suhtes. Liberaalsed teooriad lähtuvad enamasti argumentidest, et majanduslik muutus ja majanduskasv toovad kaasa ka muutused riiklikus poliitikas, mis omakorda mõjutab rahvusvahelist poliitikat. Marksistlik teooria lisaks siia veel ilmselt teatud klassivõitluse elemendi ning jõu kasutamise vajaduse majandusliku ümberkorraldamise ja arengu saavutamiseks, kuid lõppude lõpuks on liberaalide eesmärgiks kogu populatsiooni juhtimine majandusliku õitsengu juurde, mis omakorda vabastaks inimesed erinevatest piirangutest ning lubaks neil realiseerida nii endi individuaalseid ja kollektiivseid huvisid kui ka teha teistega koostööd võrdsetel alustel. Nii võibki eelnevast teha järelduse, et liberaalse rahvusvaheliste suhete teooria seisukohalt ei tulene rahvusvahelise süsteemi loogika ei anarhiast ega konkurentist (kuigi nende tähtsust ei tohi teatud arengufaasides alahinnata), vaid lähtub peamiselt majanduslikest huvidest ja korraldusest. Kontrastis eelnevaga on konservatiivsed teooriad aga sügavalt pessimistlikud ja näevad inimeste arengu taga motiveeriva jõuna inimloomuse vigasid. Just need vead sunnivad teatud isikuid pürgima kõrgemale ja kaugemale kui teised. Siit tuleneb ka loogiline seletus konservatiivse teooria seisukohale, et majanduslikust kasvust tulenevad muutused toovad kaasa mandumise, distsipliini kadumise ja põhjendamatu vägivalda (Jervis 2001: 281–295). Kuigi see perspektiiv on ilmselt üsnagi vaieldav, sisaldab see siiski ühte olulist momenti – rääkides muutusest, peab silmas pidama, et muutus ei pruugi alati tähendada just muutust paremuse suunas.

Kokkuvõtlikult on mõttekas tõmmata selge eraldusjoon sisult erinevate nähtuste vahele, mida kõiki võiks tinglikult kirjeldada sõnaga „muutus”. Kõigepealt on võimalik muutust defineerida mingisuguse hästi välja kujunenud struktuuri või raamistiku siseselt. See tähendab, et süsteemisene uute ressursside avaldumine või nende jagamise ümberkorraldamine ei too tingimata kaasa muutust süsteemis endas – uus sisu ei mõjuta süsteemi struktuuri taasloomise võimet. Laiaulatuslikum muutus leiab aset aga siis, kui kujundatakse ümber (sotsiaalse) süsteemi reegleid ja tavad. Läbi süsteemi reeglite ja tavade muutmise on osalejad suutelised rahvusvahelist süsteemi fundamentaalselt ümber korraldama, kuna rahvusvaheline süsteem on olemuselt erinevate institutsioonide kogum ning kuna institutsioonid on moodustunud erinevatel normidel põhinedes. Seega saab fundamentaalne muutus rahvusvahelises süsteemis toimuda ainult siis, kui muudetakse süsteemi moodustavaid norme. Minnes veelkord tagasi muutuse mõiste tähenduse juurde, võib kokkuvõtlikult öelda: muutus, mida rahvusvaheliste suhete teoreetikud otsivad, on mõtestatud kui võimalus (või võimaluse puudumine) liikuda rahvusvahelisel tasandil erinevustelt ühtsusele, pluralismilt universalismile ja konfliktilt rahule (Walker 1987: 65–86). Eelnev annab muidugi põhjust väidetele, et kuna ühtne globaalne inimkond koos ühiste väärtushinnangutega ei ole veel ühestki suunast märgatav, jääb maailm suuremal või vähemal määral ikka samaks, ning tõde, nagu ikka, kuhugi erinevate teooriate vahepeale.

Kirjandus

- Checkel, J. (1999) 'Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe.' *International Studies Quarterly* 43, 83–114.
- Davies, E. A. (1900) 'The Concept of Change.' *The Philosophical Review* 9/5, 502–517.
- Gilpin, R. (1987) *The Political Economy of International Relations*. New York

- Finnemore, M.** (1996) 'Norms, culture, and world politics: insights from sociology's institutionism.' *International Organizations* 50/2, 325–347.
- Holsti, O. R.** (1979) 'The Three-Headed Eagle: The United States and System Change.' *International Studies Quarterly* 23/3, 339–359.
- Holsti, K. J.** (1989) 'Mirror, Mirror on the Wall, Which Are the Fairest Theories of All?' *International Studies Quarterly* 33/3, 255–261.
- Holsti, K. J.** (1998) 'The Problem of Change in International Relations Theory.' University of British Columbia, working paper.
- Jaspersen, C.; Wendt, A.; Katzenstein, P.** (1996) 'Norms, Identity, and Culture in National Security.' *Culture and National Security*, ed. Katzenstein, 33 – 75.
- Jervis, R.** (2001) 'Variety, change and transition in international politics.' *Review of International Studies* 27, 281–295.
- Koslowski, R.; Kratochwil, V. R.** (1994) 'Understanding Change in International Politics: The Soviet Empire's Demise and the International System.' *International Organization* 48/2, 215–247.
- Nadelmann, E.** (1990) 'Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society.' *International Organizations* 44/4, 479–526.
- Overton, F. W.** (1963) 'Concept of Change, Cognition, and Embodiment. Psychological Inquiry.' – **James N. Rosenau** (ed.) *The Functioning of International Systems*. Background 7/3, 111–117.
- Walker, R.** (1987) 'Realism, Change and International Political Theory.' *International Studies Quarterly* 31/1, 65–86.
- Wendt, A.; Duvall, R.** (1989) 'Institutions and International Order.' – **James N. Rosenau** (ed.) *Global Changes and Theoretical Challenges*. Lexington Books, 51–73.
- Wendt, A.** (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

BALTI KÜSIMUS KÜLMA SÕJA AJAL

Alexander Lott

SISSEJUHATUS

Baltimaade anneksiooni tunnustamise või mittetunnustamise küsimus külma sõja aegses maailmapoliitikas on teema, mis on aastakümneid paelunud eeskätt ajaloolasi, õigusteadlasi ja politolooge. Selle perioodiline muutlikkus ja vastuolulisus väärrib laiemat käsitlust, mis võtab arvesse tolle aja poliitikat ning rahvusvahelist õigust. Käesolev töö püüabki erinevate teoreetikute ja analüütikute seisukohti koondada ja antud problemaatikat terviklikult mõtestada.

Tänavu tähistab Eesti Vabariik 90. juubelit. Teema valikul lähtusingi soovist süüvida diplomaatide ja riigimeeste viljeldud poliitika olemusse, mis hoidis Eesti iseseisvuse ideed ka võõrvõimu kiuste. Leian, et olulise panuse sedavõrd soliidse vanusega riigi püsimisse on andnud inimesed, kes tähtpäevaga seoses vääricksid enam tähelepanu kui neile seni on osutatud. Märkimisväärne on, et suure osa mainitud 90 aasta pikkusest riiklikust ajaloost täitsid juhtivaid ametikohti ning hoidsid Eesti rahva iseolemise tahet inimesed, kellest üldsus valdavalt pinnapealselt teadlik on.

Allikatenä olen kasutanud nii kodu- kui välismaiste autorite teoseid, artikleid ja originaaldokumente. Nendest märkimisväärsamad on J. McHugh ja J. Pacy „*Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*”, L. Mälksoo „Nõukogude anneksioon ja riigi järjepidevus: Eesti, Läti ja Leedu staatus

rahvusvahelises õiguses 1940. a–1991.a ja pärast 1991.a”, E. Nõu „Eesti pagulasvalitsus 1944–1988: 44 aastat riiklikku pagulaspoliitikat” ja W. J. H. Hough, III „*The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting Forcible Seizure of Territory*”.

Vaadeldava valdkonna uurimustele lisab objektiivsust tõik, et Balti riikide küsimuse pretsedenditus paelub teoreetikuid üleilmselt, millest tulenevalt on kirjanduse valik mitmekülgne.

Töö koosneb seitsmest osast, millest esimeses kolmes tutvustan Baltimaade välisesindust ja Eesti eksiilvalitsuse tausta, et järgnevas kolmes keskenduda maailma suhtumisse Nõukogude Liidu anneksiooni Baltikumis. Viimases peatükis analüüsin laiemalt küsimust: milline on väikeriikide koht suurriikide poliitikas?

EKSIILVALITSUSEST

1944. aasta 18. septembril moodustati Otto Tiefi eestvedamisel Eesti Vabariigi Valitsus, mis vangistati pea täies koosseisus pealetungiva Punaarmee poolt. Valitsuse kontinuiteet siiski ei katkenud: presidendi ülesandeid täitval surmatöves peaministril Jüri Uluotsal õnnestus põgeneda Rootsi. Ta suri 9. jaanuaril 1945 Stockholmis, pärandades oma ametikohustused senisele välisministrile August Reile. Algas nn vanima liini esindajate ajajärk. Ametlikult kinnitas Rei eksiilvalitsuse ametisse alles 1953. aasta 12. jaanuaril Oslos, kuna Rootsis oli pagulaste poliitiline tegevus keelatud. Kaldudes kõrvale põhiseadusest ning valimiskogudest, tekitas August Rei valitsusaeg aastatel 1945–1963 olulisi pingeid Eesti pagulaskonna seas, mis viis 1953. a märtsi alguses paralleelse Augustdorfi eksiilvalitsuse loomiseni Alfred Maureri juhtimisel. Ometi tõestas vanima liini valitsus järgnevatel aastatel suuremat elujõulisust ja valimiskogudele toetuv Augustdorfi valitsus edaspidi ei kogunenudki, mistõttu selle järjepidevus katkes juba 1954. a Alfred Maureri kui vii-

mase riiginõukogu esimehe surmaga. Kaks valitsust perioodil 1953–1954 kompromissi ei saavutanudki. Heinrich Mark, kes oli aastail 1971–1990 Oslo valitsuse peaminister vabariigi presidendi ülesandeis, andis seega ainsa eksiilvalitsuse esindajana 1992. aasta 7. ja 8. oktoobril volitused üle Eesti Vabariigi vabalt valitud presidendile Lennart Merile.

Kodumaist kirjandust eksiilvalitsuse kohta napib. August Rei on talletanud oma mälestused nn tormiselt teelt, nagu ta oma elukäiku iseloomustas. Ühtlasi jõudis 2004. aastal lugejate ette 1700-leheküljeline artiklite ja dokumentide kogumik „Töotan ustavaks jääda...”, mis tutvustab Eesti Vabariigi eksiilvalitsuse tegevust kodumaal. Samuti on Enn Nõu käsitlenud kõnealust teemat süvitsi 1990. a Akadeemias ilmunud mahukas artiklis „Eesti pagulasvalitsus 1944–1988: 44 aastat riiklikku pagulaspoliitikat”.

Konstantin Päts, Jüri Uluots ja Lennart Meri positsioneerivad kindlalt Eesti poliitilise ajalookirjutuse keskmes. August Rei, Aleksander Warma, Tõnis Kint, Heinrich Mark jt jäävad jällegi Eesti Vabariigi seniste riigipeadena kahetsusväärselt tahaplaanile. S. Zetterbergi suurteoses „*Viron historia*” on nende rolli Eesti järjepidevuse kandjatena mainitud üksnes möödaminnes.² *Prima facie* seostatakse viimaseid võõrapärasusega, selmet aduda nende tähtsust okupeeritud Eesti jaoks. Põhjuseks võib pidada infosulgu ning kontakti puudumist okupatsiooniperioodil, millest ka pealiskaudne teemakäsitlus Eesti omariikluse säilitajatest eksiilis näiteks põhikooli või gümnaasiumi ajalooõpikutes.

Vaatamata asjaoludele, et juriidiliselt on eksiilvalitsuse järjepidevus vaieldav ning kolmandatelt riikidelt tunnustust ei saadud, tuleb siiski väärtustada avaldusi, mis koostati Eesti Vabariigi kullavarude säilitamiseks Londonis 1967. aastal, pöördumisi ÜRO ja mõjukamate suuriikide (USA, Kanada, Suurbritannia) valitsuste poole, etteasteid ajakirjanduses osutamaks tähelepanu Balti riikide küsimusele. Eksiilvalitsuse peamine eesmärk oligi asukohamaade poliiti-

² Zetterberg, S. (2007: 652) *Viron historia*. Hämeenlinna.

kute informeerimine olukorrast okupeeritud Eestis ning püüe mõjutada lääneriikide avalikku arvamust.³ Hoolimata pagulaskonnasestest lahkkelidest eksiilvalitsuse suhtes ning vastavatest juriidilistest vaidlusküsimustest ei saa tunnustamata jätta selle iseolemise tahte sümboolset tähendust.

Läti ega Leedu emigrandid eksiilvalitsusi ei loonud. Ometi arendasid Eesti pagulasorganisatsioonid koostööd Läti ja Leedu, ühtlasi ka Ukraina, Valgevene, Poola, Tšehhi ja Ungari pagulastega. 1947. a loodi Saksamaal Balti Naiste Nõukogu, hiljem Põhja-Ameerikas Balti Vabadusliit ning Ühendatud Balti Ameerika Rahvuskomitee.⁴

Rahvusvahelise õiguse seisukohalt on anneksiooniperioodil nn Oslo ja Augustdorfi eksiilvalitsuste staatus siiani kaheldava juriidilise positsiooniga – nimetatud esindusi muutnuks legitiimseiks üksmeelne tunnustamine kolmandate riikide poolt ning valimiskogu poolt moodustatud ja vanima liikme liini järgiva valitsuse vastuolu lahendamine. Diskussioonide keskmes on seega mõnevõrra õigusstatult küsimus pagulasvalitsuse õiguslikust jõust kui faktilisest tegevusest.

1953. aasta 9. novembrist pärinevas kirjas selgitab Johannes Kaiv Tõnis Kint'ile: „USA tunnustab Eesti iseseisvust, kuid ei tunnusta ühtegi eksiilvalitsust.” Aasta hiljem, 30. oktoobril peab Kaiv kõne Eesti Rahvuskomitee koosolekul, milles lausub: „Eesti riiklik kontinuiteet püsib niikaua, kui püsib Eesti tunnustamine iseseisva ja suveräänse vabariigina ja niikaua, kui tunnustatakse Eesti välisesindajaid. Eksiilvalitsuse tunnustamine või mittetunnustamine seda kontinuiteeti ei riiva.”⁵ Ernst Jaakson tunnistas vestluses Aleksander Warmale tõrksust pagulasvalitsuse tunnustamise vastu, selgitades, et selle tagajärjena peaks ta sulgema Ameerika

³ Raag, R. (2005: 360) 'Eestlased paguluses.' – Vahtré, S. Eesti ajalugu VI: Vabadussõjast taasiseseisvumiseni. Tartu.

⁴ *Ibidem*

⁵ Made, V. (2004) 'Eksiilvalitsuse legitiimsus: ajaloolis- poliitiline vaatenurk.' – ettekanne konverentsil „Otto Tief ja 1944. a. vahevalitsus“. Tartu.

Ühendriikide vastuseisu tõttu New Yorgi peakonsulaadi. Aleksander Warma, eksiilvalitsuse peaminister presidendi ülesannetes, vastas Ernst Jaaksonile: „*Kui mina oleksin Teie kingades, talitaksin mina täpselt nagu Teiegi. Eksiilvalitsus on nagu rist minu kaelas.*”⁶ See seisukoht viitab eksiilvalitsuse sümbolisele rollile.

Nii eksiilvalitsuse kui ka Baltimaade diplomaatilise korpuse püsimise eelduseks oli usk 1942. aastal allkirjastatud Atlandi hartasse ning selle baasil koostatud ÜRO põhikirja. Lennart Meri on selle kohta kirjutanud järgmist: „*Mittetunnustuspoliitika põhimõtted olid argumendiks Atlandi harta sõnastamisel 14. augustil 1941, nad kujundasid Eesti poliitikute seisukohti, mõjutasid Teherani ja Jalta kokkuleppeid ning 1975. aastal Helsingi Euroopa Julgeoleku- ja Koostööõupidamise lõppakti.*”⁷ Muudatus Rahvasteliidu idealistlikus alusdokumendis tagas suveräniteedi tugevama kaitse kolmandate riikide sekkumise eest, mis andis õiguse pretsedenditust staatusest kinni hoidmiseks.

VÄLISESINDUSTEST

Eesti, Läti ja Leedu diplomaadid eirasid aastakümneid diplomaatlist normistikku, võideldes riikide, mida sellisena ei eksisteerinud, huvide eest, ning keeldudes oma volitustest loobumast. Kaugemas perspektiivis aitas esindajate käitumine kinnistada idealistlikule mudelile tugineva rahvusvahelise õiguse positsiooni – pärast Teist maailmasõda reformitud süsteem kuulutas võõrandamatuid õigusi nii inimolendeile kui ka suveräänsetele riikidele ja rahvusvahelise kogukonna vastutust nende õiguste tagamisel. Rahvusvahelise

⁶ **Heinap, J.** (2008: 16) “Tunnustamine rahvusvahelises õiguses: paindlikkus Eesti Vabariigi Külma Sõja aegsete diplomaatiliste esinduste ja eksiilvalitsuse näitel”. Bakalaureusetöö. Tartu: Riigiteaduste Instituut.

⁷ **Meri, L.** (2004: 8) ‘Aegade side.’ – **Orav, M.; Nõu, E.** Töotan ustavaks jääda... Eesti Vabariigi valitsus 1940 – 1992. Tartu.

kohustatuse rõhutamise Balti küsimuses oli üheks teguriks, mis ajendas lääne demokraatiaid kolme riigi suhtes toime pandud ebaõigust heastama.

Tuleb tõdeda, et Eesti ajalookäsitlus pole vääriliselt avanud ei eksiilvalitsuse liikmete ega ka mainitud ajajärgu Eesti diplomaatide jõupingutusi iseseisvuse taastamisel. 1997. aastal kirjutas Eero Medijainen Eesti omariikluse esimese poole (1918–1940) saatkondade ja välisministeeriumi tegevust kajastava uurimuse „Saadiku saatus”. Ühtlasi on Anne Vellistelt ilmunud põhjalik 527-leheküljeline biograafia „Ernst Jaaksonile”. Sellele vaatamata on Eesti Vabariigi järjepidevuse taganud diplomaadid jäänud eestlastele võõraks.

Diplomaatilises taustüsteemis on Baltimaade saadikute staatus külma sõja ajal tavapäratu, ent nagu tõdevad vaatlusalust perioodi uurinud ajaloolased: „*Ühiskonna iga tahk, s.h. diplomaatiline tegevus on nende mõjurite tulem, mis kujundasid selle ühiskonna.*”⁸ Baltimaade iseseisvumine oli kantud rahvusromantilisest idealismist, mida ei suutnud lämmatada Saksa ega Vene impeeriumi relvad. Niisamuti nagu eestlased võitlesid südilt Landeswehri ja Punaarmeeaga, seisid saadikud nõukogude okupatsiooni perioodil järjekindlalt Eesti iseseisvuse eest, toeks rahvusvaheline õigus.

BALTIMAADE JA USA SUHTED AASTATEL 1920–1940

Ameerika Ühendriikide ja Eesti vahelised diplomaatilised suhted olid kuni Balti riikide annekteerimiseni Nõukogude Liidu poolt väga pinnapealsed. Hindamaks USA välispoliitika kursimuutust Balti küsimuses külma sõja perioodil kõrgemalt, tuleks käsitleda kahe riigi vahelise koostöö taustüsteemi perioodil 1920–1940 a.

⁸ **McHugh J.; Pacy J.** (2001: 31) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

1920. aasta detsembris pandi Baltimaade kandidatuur Rahvasteliidus hääletusele liikmeks võtmise küsimuses. Oma poolthääle andsid viis riiki: Kolumbia, Itaalia, Paraguay, Pärsia (Iraan) ja Portugal. Kuigi Ameerika Ühendriigid ei astunud senati vastuseisu tõttu Rahvasteliidu liikmeks, sarnaneb Lääne-Euroopa riikide skeptiline suhtumine vastiseseisvunud Ida-Euroopa riikidesse ka ameeriklaste seisukohaga samas küsimuses. Eesti võeti Rahvasteliidu liikmeks alles 22. septembril 1922. aastal. Paar kuud varem, 28. juulil oli Tallinnas resideeriv USA konsul Charles H. Albrecht teatanud välisminister Ants Piibule Eesti tunnustamisest *de iure*.

Esimese maailmasõja ajal ja selle järellainetuses pöörati Balti riikide iseseisvumise motiividele tähelepanu peamiselt olukordades, kus need kattusid liitlasriikide huvidega.⁹ Suurbritannia soovis vältida Venemaa tugevnemist ning nõustus toetama Baltimaad vabadusvõitluses Punaarmee vastu peamiselt laevastiku varal. Ameerika Ühendriigid soovisid Vene impeeriumi killunemist ning olid Balti riikide suveräänsuse küsimuses esmalt eitaval seisukohal. USA suursaadik Jaapanis Charles B. Warren sõnastas selle positsiooni tagamaid järgmiselt: „*Seesuguseid päkapikuriigikesi ei või tunnustada, ei ajutiseltki, Venemaa tõuseb jälle ja Venemaal on oma Läänemere sadamaid tarvis.*” Lisades: „*Kui igitõeks Venest oma keele peale põhjendades lahkub, kes siis Venemaa võlad maksab?*”¹⁰ Esimesele maailmasõjale vahetult järgnenud aastatel iseloomustas Ameerika Ühendriike poliitilistes seisukohavõttudes, nagu Baltimaade tunnustamine *de iure*, pragmaatiline suhtumine; wilsonlik idealism ei olnud USA välispoliitikas juurdunud.

Eesti saatkond ja saadik Ants Piip tegutsesid Washingtonis vaid poolteist aastat perioodil 1923–1925. Hiljem saatkonda uuesti ei avatud, tingides Eesti välispoliitika ühe suurima eksisammu Teise maailmasõja eelsetel aastatel. Ametlikes põhjendustes viidati raha-

⁹ *Ibidem*

¹⁰ Medijainen, E. (1997: 249) Saadiku saatus: Välisministeeium ja saatkonnad 1918–1940. Tallinn.

liste raskustele. Veel 1937. aastal, lahkumislõunal president K. Pätsi juures, kuulis USA saadik A. Bliss Lane, et loodetavasti siiski leitakse ressursid Washingtoni esinduse avamiseks.

Koos Teise maailmasõja järgse uue maailmakorra loomisega, milles Ameerika Ühendriikidel oli keskne roll rahvusvaheliste organisatsioonide ÜRO, IMF, WTO, NATO ülesehitamises, muutus ameeriklaste ignorantsus Balti riikide suhtes nende omariikluse perioodil tugevateks liitlussuheteks nõukogude okupatsiooni vastu võitlemisel. Viimane oli võimalik tänu rahvusvahelise õiguse järjest tugevnevale positsioonile riikidevahelises suhtlemises. Võrreldes järgnevalt Ameerika Ühendriikide mittetunnustamispoliitikat Baltimaade annekteerimisse suurriigi suhtumisega Eestisse ajavahemikus 1920–1940, vajavad riigidepartemangu välispoliitilise kursimuutuse motiivid põhjalikumat uurimist.

KOLM LÄHENEMIST BALTI KÜSIMUSELE KÜLMA SÕJA PERIOODIL

Rahvusvaheline õigus loetleb valitsuste tunnustamise vormi järgmiselt: „*Senikaua kuni valitsus ei ole tunnustanud riigi annekteerimist (agressorriigi suveräänsust annekteeritud territooriumi üle), ei saa ta de iure tunnustada agressorriigi valitsust annekteeritud territooriumi kõrgeima täidesaatva võimuna. Siiski võib agressorriigi valitsust de facto tunnustada, jätkates annekteeritud riigi eksilvalitsuse või diplomaatiliste esindajate de iure tunnustamist.*”¹¹ Selline kahetine suhtumine iseloomustab ka kolmandate riikide käitumist Balti küsimuses perioodil 1940–1991.

Rahvusvahelise kogukonna reaktsioon Baltimaade annekteerimisele jagunes külma sõja vältel kolmeks: Eesti, Läti ja Leedu Nõukogude Liitu inkorporeerimise mittetunnustamine, selle tunnusta-

¹¹ Talmon, S. (1998: 102) *Recognition of Governments in International Law*. Oxford.

mine ja teatud ulatuses diplomaatilise tunnustuse jagamine Balti riikide iseseisvuse järjepidevuse hoidjatele, st eksiilis viibivatele diplomaatidele.¹² Väärrib märkimist, et kui eelmainitutest kaks positsiooni olid üheselt antagonistlikud, siis kolmanda leeri esindajad püüdsid mainitud küsimuses laveerida kahe väga jäiga seisukoha võtnud poole vahel.

MITTETUNNUSTUSPOLIITIKA

1920. a 2. veebruaril sõlmitud Tartu rahuleping oli Eesti ja Nõukogude Liidu vaheliste suhete alusdokumendiks ka pöördelisel 1940. aastal. Selle artikkel 2 kinnitab järgmist: „*Minnes välja Venemaa Sotsialistliku Föderatiivse Nõukogude Vabariigi poolt kuulutatud kõigi rahvaste vabast, kuni täieliku lahtilöömiseni riigist, mille hulka nad kuuluvad, enesemääramise õigusest, tunnustab Venemaa ilmingimata Eesti riigi rippumatust ja iseseisvust, loobudes vabatahtlikult ning igaveseks ajaks kõigist suverään-õigustest, mis olid Venemaal Eesti rahva ja maa kohta maksvuselt olnud riigiõigusliku korra, kui ka rahvusvaheliste lepingute põhjal, mis nüüd siin tähendatud mõttes edaspidisteks aegadeks maksvuse kaotavad. Eesti rahvale ja maale ei järgne endisest Vene riigi külge kuuluvusest mingisuguseid kohustusi Venemaa vastu.*”¹³ Ainuüksi sellest lepingust tulenevalt oli Nõukogude Liidu agressioon Eesti suhtes vastuolus rahvusvahelise õigusega. Lauri Mälksoo on kirjutanud: „*Sellega rikuti vähemalt kahte põhjanevat rahvusvahelist õigusnormi, mis olid NSV Liidu ja Balti riikide suhete jaoks siduvad: jõu kasutamise*

¹² **McHugh J.; Pacy J.** (2001: 67) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

¹³ 1920. a Tartu rahuleping – **Mälksoo, L.** (2006: 595) *Rahvusvahelise õiguse lepingud*. Tallinn.

keeld ja rahvaste õigus enesemääramisele."¹⁴ Juhtivad lääneriigid võtsid need argumendid mittetunnustuspoliitika lähtekohaks Baltimaade okupeerimise küsimuses.

Riikide suveräänsuse tagamine on üks rahvusvahelise õiguse peamine *raison d'être*. Õigusvastase anneksiooni tunnustamine on rahvusvahelise õiguse järgi mõeldav üksnes siis, kui annekteeritud riigi institutsioonid on lõplikult ja kindlalt kaotatud. Lõplikkust tuleb mõista nii, et igasugune lootus riigiorganite taastamiseks on kadunud ja iseseisvuse ennistamine on äärmiselt ebatõenäoline. Balti riikide puhul lõplikkuse aspekti ei ilmnenu: rahvas ei kohanenud õigusetu situatsiooniga ning diplomaatilised esindused jätkasid tööd mitmetes riikides.¹⁵

Mittetunnustuspoliitikal põhines ennekõike Ameerika Ühendriikide diplomaatiline suhe nn Balti küsimusse külma sõja vältel. See omakorda baseerus riigisekretär Henry L. Stimsoni sõnastatud doktriinil 1932. aastast, mille kohaselt USA valitsus „[...] *ei kavatse tunnustada mingit olukorda, lepet või lepingut, mis tekitatakse 27. augusti 1928. a. Pariisi pakti kokkulepete ja kohustustega vastuolus olevate abinõudega* [...]”.¹⁶ Selle tagajärjel ei soostunud Ameerika Ühendriigid Eesti, Läti ja Leedu inkorporeerimist Nõukogude Liitu aktsepteerima mitte üksnes *de iure*, vaid ka *de facto*. Sama põhimõtet järgisid ka Belgia, Hispaania, Saksa Liitvabariik, Portugal, Iirimaa ja Vatikan.¹⁷

1940. aasta 23. juulist pärinevas avalduses märgib riigisekretär Sumner Welles: „*Kolme väikese Balti riigi – Eesti, Läti ja Leedu*

¹⁴ Mälksoo, L. (2005: 119–120) Nõukogude anneksioon ja riigi järjepidevus. Tartu.

¹⁵ Loeber D. A. (2001: 124) ‘Legal Consequences of the Molotov-Ribbentrop pact for the Baltic States on the Obligation to „Overcome the Problems Inherited from the Past“.’ – *Baltic Yearbook of International Law* 1.

¹⁶ Mälksoo, L. (2005: 126) Nõukogude anneksioon ja riigi järjepidevus. Tartu.

¹⁷ Talmon, S. (1998: 103) *Recognition of Governments in International Law*. Oxford.

poliitiline sõltumatus ja territoriaalne puutumatus hävitati ettekavatsetult ühe nende võimsama naabri poolt.” Ta lisas: „Ühendriikide rahvas seisab vastu mis tahes röövellikule tegevusele, sõltumata sellest kas see viiakse läbi jõu või jõu kasutamise ähvardamise teel.”¹⁸ Welles'i sõnavõtul rajanes järgnevate aastakümnete Ameerika Ühendriikide poliitika Balti küsimuses. Welles märkis ühes eelmainitud avaldusega, et edaspidi kohtleb USA Eesti, Läti ja Leedu diplomaate kui iseseisvate riikide esindajaid.¹⁹ Riigisekretäri avaldus oli tugevasti mõjutatud 1928. aasta Briand-Kelloggi paktist, millega ühinenud 68 riiki kohustusid lahti ütlema agressioonist riikidevahelistes suhetes ning konflikte lahendama rahumeelsel teel.

Kõrvuti idealistlike pürgimustega oli mittetunnustuspoliitika selle viljelejatele kasulik ka pragmaatilistel kaalutlustel. Ameerika Ühendriigid vajasisid Nõukogude Liidule vastandumises lisaks ideoloogilisele alusele ka õiguslikku tagapõhja. Selles tähenduses pakub rahvusvahelise õigusega vastuolus olev Balti riikide okupeerimine Nõukogude Liidu poolt mõjusat argumenti propagandistlikus võitluses nn kurjuse impeeriumiga. Samadel kaalutlustel on mõistetav Hiina ühinemine mittetunnustuspoliitikat järgivate riikide blokiga 1977. aastal, mil suhted Nõukogude Liiduga halvenesid järsult piirikonfliktide tõttu. Seega olid Baltimaad mittetunnustuspoliitikat järgivate riikide jaoks ühtaegu kaitstavad agressiooni ohvrid kui ka õiguslikuks aluseks lääne vastandumises Nõukogude Liidule.

Tugevaks vastukaaluks mittetunnustuspoliitikale oli valdavalt kommunismileeri poolt viljeldud tunnustuspoliitika. Külma sõja vältel oli ometi just esimene aluseks sellele, et Baltimaade riiklik

¹⁸ Hiio, T. (2006: 197) 'Legal Continuation of the Republic of Estonia and the Policies of Non-Recognition.' – Jakobson, M. *Estonia 1940–1945: Reports of the Estonian International Commission for the Investigation of Crimes Against Humanity*. Tallinn.

¹⁹ *Ibidem*

järgjepidevus ei katkenud ning eestlased, lätlased ja leedulased ei seisnud rahvusvahelisel areenil pelgalt proto-rahvustena²⁰.

TUNNUSTUSPOLIITIKA

Nõukogude Liit õigustas Balti riikide okupeerimist viie järgmise põhjendusega:

- 1) Balti riigid moodustasid salajase Nõukogude Liidu vastase sõjalise liidu;
- 2) Eesti ja Läti ei denonsseerinud oma 1923. aasta sõjalist liitu;
- 3) Balti riikide välisministrid kohtusid kahel salajasel konverentsil 1939. ja 1940. aastal;
- 4) Balti riikide sõjaväelised peastaabid parandasid oma suhteid;
- 5) Asutati Balti Sõjalise Liidu press *La Revue Baltique*.

Ükski eeltoodud põhjendustest ei ole aga ajaproovile vastu pidanud.²¹

Nõukogude Liit nägi Balti riikide okupeerimises mitte agressiooniakti, vaid Eesti, Läti ja Leedu tahteavaldust. Selle kinnituseks lavastati Baltikumis 1940. aasta juunis rahvaülestõusud valitseva suveräänse korra vastu ning juulis asetleidnud valimised ENSV Riigivolikogusse, mille vajalikkust selgitas F. D. Roosevelt Stalinile Teherani konverentsil. W. A. Harriman raporteeris, et Roosevelt

²⁰ Frankowski S.; Stephan P. B. (1995: 73) *Legal Reform in Post-Communist Europe*. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers.

²¹ Hough III, W.J.H. (1985: 385-386) 'The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting Forcible Seizure of Territory.' *New York Law School Journal of International and Comparative Law* 6, 6.

„[...] isiklikult oli kindel, et Balti rahvad hääletavad ühinemise poolt Nõukogude Liiduga,” kuid „vajalik on rahva tahte väljendus.”²²

Leedu, Läti ja Eesti NSV-de Riigivolikogude taotlused astumaks sotsialistlike rahvaste ühendusse rahuldati Nõukogude Liidu Ülemkogu poolt vastavalt 3., 5. ja 6. augustil 1940. a. Peamiselt Nõukogude Liidust ja tema satelliitriikidest koosnev blokk tunnustas Balti riikide liidendamist kommunistliku impeeriumiga koos varasema omariikliku korra katkemisega ning uue algusega liiduvabariigi staatuses. Sellest tulenevalt Eesti, Läti ega Leedu Vabariiki enam ei eksisteerinud ning nimetatud riikide diplomaatilised missioonid arvati kehtetuteks.

Nõukogude Liit kaitses sellist seisukohta mittetunnustuspoliitikat järgivate riikide ees eeskätt argumendiga, mille kohaselt diplomaat ei saa esindada midagi, mida pole olemas. Sellega viitasid nad Baltimaade välislähetuste sidemete katkemisele kodumaaga ning viimase suveräänsete esindusorganitega. Nõukogude Liit ei protesteerinud häälekalt riikide vastu, kes olid tunnustanud Balti riikide iseseisvuse õiguslikku järjepidavust. Selle kurioosumi põhjuseks arvatakse olevat, et Balti küsimust ei peetud piisavalt oluliseks, et sellele diplomaatilisel rindel reageerida, või ei soovinud Nõukogude Liidu institutsioonid ametlikult vastanduda nende tõlgendust mööda absurdsel mittetunnustamist järgivale positsioonile.²³

Ühena esimestest Nõukogude Liidu otsesest mõjusfäärist välja-poolle jäävatest riikidest tunnustas *de iure* Baltimaade inkorporeerimist Nõukogude Liitu Rootsi. Holland sõlmis reservatsioonideta diplomaatilised sidemed Nõukogude Liiduga Teise maailmasõja ajal, mis tähendas sisuliselt Balti riikide iseseisvuse minetamise

²² Doenecke J. D.; Stoler M. A. (2005: 72) *Debating Franklin D. Roosevelt's Foreign Policies, 1933–1945*. Lanham.

²³ McHugh J.; Pacy J. (2001) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

tunnustamist *de iure*. Samal aastal andis Uus-Meremaa oma *de iure* tunnustuse Balti riikide liikmelisusele Nõukogude Liidus.²⁴

Rahvusvahelistes suhetes valitsenud äreva õhkkonna tõttu esines rohkelt riike, kes laveerisid mittetunnustamis- ja tunnustamispoliitika vahel, võtmata selget seisukohta kummagi toetuseks. Need riigid kartsid, et ühemõtteline positsioneerumine ühe või teise poole kasuks võib ärritada vastaspoolt ning seega tekitada pingeid, mis külma sõja kontekstis tähendanuks ohuallikat.

MITTETUNNUSTUSPOLIITIKA PIIRATUD ULATUSES

Mittetunnustuspoliitikat piiratud ulatuses rakendasid Austraalia, Tšiili, Brasiilia, Kanada, Hiina, Island, Kolumbia, Costa Rica, Taani, Ecuador, Prantsusmaa, Kreeka, Guatemala, Luksemburg, Malta, Mehhiko, Norra, Paraguay, Itaalia, Šveits, Türgi, Venetsueela, Suurbritannia, Uruguai ja Jugoslaavia.²⁵ Mainitud riigid ei andnud *de iure* heakskiitu Baltimaade okupatsioonile, kuid tunnustasid 1940. aasta järgset *status quo'd de facto*. Selle bloki eesotsas seisis Suurbritannia, kelle seisukohavõtnud Teise maailmasõja ajal olid kantud kartusest kaotada Nõukogude Liidu näol liitlane sõjas Saksamaa vastu. Algselt oli Suurbritannia seisukoht Balti küsimuses kõhklev.²⁶

Eesti, Läti ja Leedu inkorporeerimise järel Nõukogude Liitu pööras viimase suursaadik Suurbritannias Ivan Maiski välisminister

²⁴ Hiio, T. (2006: 198) 'Legal Continuation of the Republic of Estonia and the Policies of Non-Recognition.' – Jakobson, M. *Estonia 1940–1945: Reports of the Estonian International Commission for the Investigation of Crimes Against Humanity*. Tallinn.

²⁵ *Ibidem*

²⁶ Hough III, W.J.H. (1985: 412) 'The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting Forcible Seizure of Territory.' *New York Law School Journal of International and Comparative Law* 6, 6.

Anthony Edeni tähelepanu fakte, et Balti riikide esindajad asuvad endiselt brittide välisministeeriumi poolt koostatavas nimekirjas saareriigis lähetuses viibivatest diplomaatidest.²⁷ Maiski leidis selle olevat sobimatu. Baltimaade saadikute diplomaatide nimekirjast eemaldamine võinuks kaasa tuua rahvusvahelise üldsuse pahameele-
torni. Seega oli inglaste välisministeerium asetatud n-ö diplomaatilisse kahvlisse. A. Eden'i 1942. aasta ettepaneku kohaselt lahendasid britid olukorra, tõstes kõnealused diplomaadid ja nende kaastöötajad nimekirja lõppu selleks eraldi loodud peatükki „*List of persons no longer included in the foregoing List but still accepted by His Majesty's Government as possessing a diplomatic character*” (loend inimestest, keda enam ei arvata käesolevasse nimekirja, ent kellele omistatakse diplomaatiline iseloom Tema Majesteedi Valitsuse poolt).²⁸ 1944. a 21. detsembril tegi Briti välisministeerium järgmise avalduse: „*Tema Majesteedi valitsus ei ole tunnustanud 1940. a. juuni sündmuste järel võimule tõusnud valitsusi Lätis, Eestis ega Leedus.*”²⁹

Lääne-Euroopa riikide välispoliitika peamine erisus ameeriklaste omaga võrreldes seisnes hoidumises teenida oma käitumisega rahvusvahelisel areenil Nõukogude Liidu halvaks panu. Nende üheks prioriteediks oli säilitada julgeolekupoliitilistel kaalutlustel konstruktiivseid suhteid Nõukogude Liiduga. Charles H. Bateman iseloomustas 1950. aastal sellist poliitikat käitumisena „mitte äratada magavaid koeri”³⁰.

²⁷ **McHugh J.; Pacy J.** (2001: 99) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

²⁸ *Ibidem* lk 101.

²⁹ **Hough III, W.J.H.** (1985: 413-415) 'The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting Forcible Seizure of Territory.' *New York Law School Journal of International and Comparative Law* 6, 6.

³⁰ **McHugh J.; Pacy J.** (2001: 102) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

Suurbritannia sooritas ülaltoodud juhtnõtte raames külma sõja vältel mitu Baltimaade staatuse seisukohalt vastuolulist tegu. Eri-nevalt Ameerika Ühendriikidest, kus külmutati Eesti, Läti ja Leedu kullavarud ning muudeti kättesaadavaks üksnes vastavate riikide diplomaatilistele esindajatele, väljastas Suurbritannia Baltimaade kullavarud Nõukogude Liidule, vaatamata protestidele saadikute ja Eesti eksiilvalitsuse poolt.

Suurbritanniat hoidis Balti riikide annekteerimisele tunnustust andmast üksnes Leedu saadiku Vincas Balickas'e visa tervis. Oleks diplomaat surnud sarnaselt Eesti ja Läti ametivendadele enne koduriikide iseseisvuse taastamist, järgnenuks sellele arvatavasti Suurbritannia *de iure* tunnustus Balti riikide inkorporeerimisele Nõukogude Liitu.³¹

Brittide suhtumist Balti riikide diplomaatidesse iseloomustab seik 1954. aastast, mil suri Läti saadik Ameerika Ühendriikides Julijs Feldmans. Läti valitsuse poolt erivolitustega pärjatud Karlis Zarinš määras Feldmansi asendajaks dr. Arnolds Spekke. Ameeriklased aktsepteerisid Zarinš'i otsust, kuid inglased olid tõrjuval seisukohal. Briti Välisministeeriumist saadeti kiri saadikule Washingtonis, milles edastati järgmised juhised:

„Te ei peaks astuma ametlikesse suhetesse dr. Spekkega, sest ta esindab riiki, millele me antud ajahetkel ei omista iseseisvust suveräänse riigina ning millega me sellest tulenevalt ei ole diplomaatilistes suhetes.

*Seetõttu peaksite suhetes temaga hoiduma ametlikust diplomaatilisest asjaajamisest ega vastama tema kirjadele. Ühtlasi oleks kohane talle seda positsiooni mitteametlikult selgitada; loomulikult puuduvad takistused seltskondlikuks lävimiseks.”*³²

³¹ *Ibidem* lk 105.

³² *Ibidem* lk 107–108

Kolme eelpool kirjeldatud leeri kõrval seisid Kanada ja Austraalia valitsused Baltikumi okupeerimise küsimuses positsioonidel, mis nõuab nende riikide eraldiseisvat käsitlemist vaatlusaluses probleemistikus.

KANADA JA AUSTRALIA SEISUKOHAST BALTI KÜSIMUSES

Kanada ja Austraalia järgisid Baltikumi anneksiooni problemaatikas sarnaselt Ühendkuningriigile piiratud ulatuses mittetunnustamispoliitikat. Ometi paiknesid nad eemal külma sõja pingekestest ning neid ei puudutanud Nõukogude Liidu poolne oht sedavõrd vahetult kui näiteks Suurbritanniat. Sellest tulenevalt oli nende suhtumine Balti küsimusse mõnevõrra sarnasem Ameerika Ühendriikidele, olgugi, et kumbki riik ei soovinud otseselt järgida USA mittetunnustamispoliitikat, kuna Kanada ja Austraalia ei soovinud näida Ameerika Ühendriikide hüpnukudena.³³

Mõlemad riigid vältisid *de iure* tunnustuse andmist Balti riikide kuulumisele Nõukogude Liitu. Kanada valitsuse suhtumist Balti küsimusse iseloomustab välisminister Lester B. Pearsoni avaldus kohtuotsuses „*Laane and Baltser v. Estonian State Cargo & Passenger S.S. Line*” (1949):

„*Kanada Valitsus tunnustab de facto Eesti liikmelisust Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liidus, kuid ei tunnusta seda de iure. Kanada Valitsus tunnustab de facto Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi valitsust, kuid ei tunnusta seda Eesti valitsusena de iure.*”³⁴

³³ *Ibidem* lk 128

³⁴ **Talmon, S.** (1998: 103–104) *Recognition of Governments in International Law*. Oxford.

Kanadas ja Austraalias elas arvestatav eestlastest, lätlastest ja leedulastest koosnev kogukond, mis oli poliitiliselt aktiivne ning avaldas survet valitsusele. 1972. aastal tuli Austraalias Vietnami sõja foonil üle 23 aasta võimule Töölispartei Edward C. Whitlami juhtimisel. Nad otsustasid luua oma välispoliitika, mis seisaks lahus Suurbritanniast ja Ameerika Ühendriikidest. Whitlam soovis selle rajada pragmaatilisele lähenemisele rahvusvahelistes suhetes. Selle uue reaalspoliitika raames tunnustas uus valitsus 1974. aastal *de iure* Balti riikide liitmist Nõukogude Liiduga.

Parlamendis põhjendati seda otsust järgmiselt: „*See otsus väljendab nende riikide suhtes loogilist käiku lähtuvalt valitsuse põhimõttest, millest viimane on juhindunud alates ametisse astumisest: maailmas eksisteerivate reaalseste olukordade tunnustamine, vaatamata kiidu- või laiduväärsusele üldsuse silmis.*”³⁵ Ainus järelejäänud Balti riikide diplomaatiline esindaja Austraalias, lätlane R. G. McComas, kustutati Austraalia diplomaatide nimekirjast.

Valitsuse nn pragmaatiline poliitika oli austraallaste seas populaarne, kuid vähemused – eeskätt eestlased, lätlased ja leedukad – hakkasid selle vastu häälekalt protesteerima. Balti emigrantide *ethnic vote* mõjutas tugevalt avalikku arvamust. Ühtlasi alustasid pagulased ulatuslikku lobitööd opositsioonierakondade seas, et need astuksid avalikult vastu Whitlami valitsuse aetavale poliitikale. 1975. aastal tulid liberaalid taas võimule ning tühistasid koheselt *de iure* tunnustuse Balti riikide annekteerimisele.

Balti kogukonnad Kanadas ja Austraalias andsid seega olulise panuse oma asukohamaade tunnustuse leidmisele eksiilis elavatele Eesti, Läti, Leedu diplomaatilistele esindajatele. Nende arvamust võeti kuulda kohalike seas, mille tõttu nad said aktiivselt mõjutada Kanada ja Austraalia valitsuste seisukohta Baltikumi okupeerimisse.

³⁵ **McHugh J.; Pacy J.** (2001: 140) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.

VÄIKERIIGID SUURRIIKIDE POLIITIKAS

Baltimaade suhted Ameerika Ühendriikidega aastatel 1920–1940 olid vastuolulised. Võib arvata, et Ameerika Ühendriikide 1920. aastate alguse negatiivse hoiaku Baltimaade iseseisvuse tunnustamise küsimuses põhjustasid kaalutletud reaalpoliitilised kalkulatsioonid. Nende alusel eelistas USA endise Vene impeeriumi territoriaalse terviklikkuse säilimist ka uue ebademokraatliku enamliku võimu all. Ameeriklased ei soovinud näha potentsiaalset uut konfliktikollet killustunud endise Vene impeeriumi osade vahel, mis põhjustaks lõppenud sõja tõttu kannatanud Euroopa jaoks uut ebastabiilsust ning kutsuks sealseid suurjõude kehtestama interventsiooni näol oma mõjujõudu Venemaa aladel. Vastiseseisvunud Ida-Euroopa riikides nägid ameeriklased, nagu paljud eurooplasedki, üksnes uut võimuvaakumit ning seega ohuallikat Euroopa stabiilsusele. Seevastu endise Vene impeeriumi territoriaalse terviklikkuse püsimist vaadeldi kui *Entent*'i stabiilsuse garantiid ning jõudude tasakaalustajat Euroopa võimuvõitlustes.

Sellist ajaloolist tausta arvestades mõjub Ameerika Ühendriikide püsiv Balti riikide õigusliku iseseisvuse järjepidevuse tunnustamine külma sõja perioodil kontrastselt. Ameerika Ühendriikide välispoliitika lähtus külma sõja vältel hoolimata idealistlikust retoorikast sageli reaalpoliitilistest kaalutlustest. Lord Palmerstonilt pärineb tuntud lause, mille kohaselt riikidel ei ole sõpru, vaid pelgalt huvid. Ameerika Ühendriikide lähenemises Hiina Rahvavabariigile 1969. aastal võib ajaloost paralleele leida Richelieu-aegse *raison d'état* kui mõiste kujunemisega ning selle raames katoliikliku Prantsusmaa sõlmitud liidusuhetega protestantlike riikidega kolmekümneaastases ususõjas 1618–1648. Richelieu põhimõte „vaenlase vaenlane on minu sõber” võeti üle ka Kissingeri-aegse Ameerika Ühendriikide välispoliitikas. See oli USA *raison d'état*.

Ühtaegu oli Ameerika Ühendriikide huvides järgida mitte-tunnustuspoliitikat Balti küsimuses külma sõja ajal, sest seeläbi leidis

Ameerika Ühendriikide välispoliitika rahvusvahelises õiguses argumendi kõigutamaks Nõukogude Liidu legitiimsuse juriidilist alust. Baltimaade ja Ameerika Ühendriikide *raison d'état* kattusid ning sellest sündis koostöö, mis jätkub tänase päevani. Mittetunnustuspoliitika tähendas Balti riikidele nn valgeid laevu, mida oodati läänest juba neljakümnendate aastate lõpust alates. Kuigi need lootused järgnevate aastakümnete jooksul ei täitunud, kõitsid nad Balti rahvaste meeli ning ei lasknud ununeda vabaduse ideaalidel. Just mittetunnustuspoliitika puhus tuult nende laevade purjedesse, mis viimaks randusidki kodusadamates ning vabastasid Baltikumi nõukogude ikkest.

Balti riigid on etturid suurel malelaul, millest tulenevalt on parim viis kaitsta oma riigi huve neis suurriikide poliitikaga ühiseid puutepunkte leides. Selles kontekstis on mõistetav Eesti presidendi Toomas Hendrik Ilvese kohtumine M. Hodorkovski advokaadi Robert Amsterdamiga, ent põhjendamatu natsisümboolikaga mundris sõduritele aumärkide püstitamine. Nii on arusaadav, miks Eesti suhted mõneti russofiilsemate prantslastega on tähelepanuväärselt tagasihoidlikumad kui näiteks Ameerika Ühendriikide või Inglismaaga, kes suhtlevad Venemaaga ebademokraatliku riigi vääriliselt.

George W. Bushi visiidid Vilniusesse ja Tbilisisse vahetult enne 9. mai pidustusi Moskvast 2005. aastal kandsid sõnumit Venemaale, mille kohaselt mõjusfääride poliitika aeg on ümber saanud ning Balti riigid ja Gruusia kuuluvad avatud demokraatlikku maailma, mille liikmena sooviks rahvusvaheline kogukond näha ka Venemaad. Vene-Gruusia sõda 2008. a augustis viitab aga tendentsile, mille kohaselt Venemaa üha jõulisemalt püüab mõjusfääride poliitikat taas kehtestada. Seevastu George W. Bushi külaskäik Tallinna 2006. a novembris ning vahetult pronksõduri teisaldamisele järgnenud Toomas H. Ilvese vastuvisiit Washingtoni 2007. a juunis tähendavad USA toetusavaldust Eesti valitud poliitikale. Näib, et väikeriigid on esmajoones ettureiks suurriikidele, kes jäiga ning väheamorfse riigiaparaadi tõttu ei saa endale tihti peale lubada teravat

vastandumist teatud riikidele või neis aset leidvatele arenguprotsessidele.

Baltimaade esindajad eksiilis on eeskujuks, kuidas leida külma sõja ajal eeskätt Ameerika Ühendriikide välispoliitika kujundajatega ühised pidepunktid mõlema osapoole riiklikes huvides. Diplomaatide nagu Jaaksoni, Kaivi, Balickase, Zarinši või Spekke tähtsus peitub eeskätt just selle edukuses ning nende suhete alalhoidmises ka *détente*'i aegu. Samuti näitab see, et Balti riigid võivad küll seista etturitena suurel malelual, ent ka nende võimuses on mängu käigus suuri tegusid korda saata. Etturitena võivad nad anda kuningale tuld või omandada hea strateegia korral pikapeale ka lipu mõjujõu. Selline tegevus eesrindel ei oleks aga iial mõeldav ilma tugeva toetuse tagavälja malendite poolt.

KOKKUVÕTE

Balti riikide diplomaadid omasid külma sõja perioodil pretsedendit staatust. Olles riikliku isolemise idee hoidjaks, püüdis kolme riigi diplomaatiline korpus saavutada rahvusvaheliselt kogukonnalt *de iure* tunnustust Eesti, Läti ja Leedu suveräniteedi jätkumisele nõukogude okupatsiooni õigustühisust markeerides. Nii olid Balti riikide esindajad poole sajandi vältel justkui sümboliks väikeriikide väsimatust ja kangekaelsest, isegi idealistlikust rahvaste enesemääramisõiguse ning rahvusvahelise õiguse külge klammerdumisest jõupoliitika kütkeisse haaratud maailmas.

Eesti, Läti ja Leedu kontinuiteedi õiguslik alus toetub maksimile *ex iniuria ius non oritur* (lad k 'ebaõiglusest ei sünni õigus'), samamoodi, nagu viimane toimis juriidilise baasina Tšehhoslovakkia, Austria, Poola ja Etioopia püsimisele perioodil 1936–1945. Ometi ei olnud rahvusvahelise üldsuse reageering Nõukogude Liidu okupatsioonile Eestis, Lätis ja Leedus ühene, jagunedes kolme suunda:

mittetunnustuspoliitika, tunnustuspoliitika ja mittetunnustuspoliitika piiratud ulatuses.

Valdavalt ühinesid riigid Balti küsimuses siiski Ameerika Ühendriikide mittetunnustuspoliitikaga. Kui 1920.–1930. aastatel iseloomustas Ameerika Ühendriike poliitilistes seisukohavõttudes nagu Baltimaade tunnustamine *de iure* pragmaatiline suhtumine, siis külma sõja ajal järgis USA lääneriikide seas kõige rangemalt mittetunnustuspoliitika printsiipe, seistes tingimusteta Balti riikide suveräänsuse eest. Kui rahvusvahelise üldsuse seisukohta Balti küsimuses iseloomustab mugandumine *de facto* tunnustuse andmisega nõukogude okupatsioonile Eestis, Lätis ja Leedus, siis Ameerika Ühendriigid keeldusid Stimsoni doktriinile toetudes seda isegi *de iure* aktsepteerimast. Seeläbi leidis Ameerika Ühendriikide välispoliitika rahvusvahelises õiguses ühtlasi argumendi kõigutamaks Nõukogude Liidu legitiimsuse juriidilist alust.

Kirjandus

1920. a Tartu rahuleping – **Mälksoo, L.** (2006) Rahvusvahelise õiguse lepingud. Tallinn.
- Doenecke, J. D.; Stoler M. A.** (2005) *Debating Franklin D. Roosevelt's Foreign Policies, 1933–1945*. Lanham.
- Frankowski, S.; Stephan, P. B.** (1995) *Legal Reform in Post-Communist Europe*. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers.
- Heinap, J.** (2008) Tunnustamine rahvusvahelises õiguses: paindlikkus Eesti Vabariigi Külma Sõja aegsete diplomaatiliste esinduste ja eksiilvalitsuse näitel. Tartu.
- Hiio, T.** (2006) 'Legal Continuation of the Republic of Estonia and the Policies of Non-Recognition.' – **Jakobson, M.** *Estonia 1940– 1945: Reports of the Estonian International Commission for the Investigation of Crimes Against Humanity*. Tallinn.
- Hough III, W.J.H.** (1985) 'The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting Forcible Seizure of

- Territory.' *New York Law School Journal of International and Comparative Law* 6, 6.
- Loeber, D. A.** (2001) 'Legal Consequences of the Molotov-Ribbentrop pact for the Baltic States on the Obligation to „Overcome the Problems Inherited from the Past”.' *Baltic Yearbook of International Law* 1.
- Made, V.** (2004) 'Eksiilvalitsuse legitiimsus: ajaloolis-poliitiline vaatenurk.' Ettekanne konverentsil „Otto Tief ja 1944. a. vahevalitsus". Tartu.
- McHugh, J.; Pacy, J.** (2001) *Diplomats Without a Country: Baltic Diplomacy, International Law, and the Cold War*. London.
- Medijainen, E.** (1997) Saadiku saatus: Välisministeerium ja saatkonnad 1918–1940. Tallinn.
- Meri, L.** (2004) 'Aegade side' – **Orav, M. Nõu, E.** Töotan ustavaks jääda.... Eesti Vabariigi valitsus 1940–1992. Tartu.
- Mälksoo, L.** (2005) Nõukogude anneksioon ja riigi järjepidevus: Eesti, Läti ja Leedu staatus rahvusvahelises õiguses 1940. a–1991. a ja pärast 1991. a. Tartu.
- Nõu, E.** (1990) Eesti pagulasvalitsus 1944–1988: 44 aastat riiklikku pagulaspoliitikat. *Akadeemia* 2.
- Raag, R.** (2005) 'Eestlased paguluses.' – **Vahtre, S.** Eesti ajalugu VI: Vabadussõjast taasiseseisvumiseni. Tartu.
- Talmon, S.** (1998) *Recognition of Governments in International Law*. Oxford.
- Zetterberg, S.** (2007) *Viron historia*. Hämeenlinna.

UUTE JULGEOLEKUOHTUDE KONSTRUEERIMISEST EUROOPASTUMISENI – ILLEGAALSE IMMIGRATSIOONI NÄIDE

Lauri Luht

SISSEJUHATUS

Oma varasemates töödes olen uurinud Euroopa Liidu ja Eesti julgeolekupõhimõtete sidusust ning selle kaudu, kas on mõtet rääkida edasisest integreerumisest just Ühise Välis- ja Julgeolekupoliitika (ÜVJP) raames. Põhiküsimus on senimaani olnud, kas riigid on suutelised üldse mõtlema üleeuroopalisel tasemel või tähtsustavad riigid senimaani oma kitsamast seisukohast võetud julgeolekuohtusid, mida nad peavad iseäranis endale omaseks. Lahtiseks olen jätnud aga küsimuse, kuidas riigid on enda julgeoleku konstrueerinud. Julgeoleku konstrueerimisel aitavad Kopenhaageni kriitilise julgeolekukoolkonna käsitlused. Nimetatud koolkonna põhiteesiks on, et edukas julgeolekustamine toimib läbi kõneakti, ehk siis – julgeolekuohtu pole võimalik konstrueerida vaid poliitiliselt, vaid sellele peab järgnema avalikustamine, et saaks rääkida julgeolekuohu määratlemisest olulisel tasemel.

Leidnud vastuse eelmisele küsimusele, on edasi oluline analüüsida euroopastumise kui sellise mõju riikidele ning nende

valikute langetamisele. Millest rahvusriigid lähtuvad julgeolekukontseptsiooni loomisel ning kas rahvusriikide julgeolekukontseptsioonid peegelduvad Euroopa Liidu ühistes dokumentides või on rahvusriikide kontseptsioonid ise Euroopa Liidu kontseptsioonide peegeldused? Kui leida vastus ka sellele küsimusele, siis saabki tegelikult väita, et kui rahvusriikide julgeolekukäsitlused juhinduvad selgelt Euroopa üleüldisest diskursusest, siis võiks euroopastumist toimuks pidada ning selle kaudu võiks ka hinnata integratsiooni toimumise edukust Euroopa Liidus.

Antud töö eesmärk on laiemalt seletada lahti uute nn pehmete julgeolekuohtude käsitlemine Euroopa Liidus, võttes aluseks 2003. aastal seni ainukesena vastu võetud Euroopa julgeolekustrateegia. Sellega püüan määratleda uute julgeolekuohtude tähtsustumise Euroopa Liidus. Eelnevalt üritan ka edasi anda uued julgeolekudefinitsioonid, mille järgi Euroopas juhindutakse ja veidi spetsiifilisemalt läheneda sellisele julgeolekuohule nagu illegaalne immigratsioon, mis on erinevas teaduskirjanduses üheks põhiliseks välja toodud julgeolekuohuks. Eesmärk on siinkohal seletada, kuidas illegaalset immigratsiooni on Kopenhaageni koolkonna järgi iseloomustatud ning milliste tulemusteni on see viinud rahvusriikides.

Põhiliselt püüan seletada, miks julgeolekuohud, mis on tähtsad Euroopa Liidu tasandil, on tähtsustunud ka rahvusriikides, mis kuuluvad Euroopa Liitu. Eelkõige kasutan siin Eesti näidet. Töö ei püüa võrrelda erinevate koolkondade lähenemist ning seega leida, milline koolkondadest on tulemuslikum tänapäevase julgeoleku seletamisel, vaid toetub puhtalt kriitilise konstruktivistliku teooria testimisele ning selle võimalikule seletamisele tänapäevases praktikas. Lõpuks proovin välja tuua kausaalse seose julgeolekuohtude määratlemise ning integratsiooni vahel euroopastumise mudeli kaudu. Viimase abil on aga võimalik seletada integratsiooni toimumist ning neid faktoreid, mis integratsiooni tekitavad, luues nende vahele mõtestatud seose, ilma milleta integratsioon (euroopastumise valguses) ei saaks toimuda.

MIS ON UUS JULGEOLEK NING MILLE JÄRGI SELETAB SEDA KOPENHAAGENI KOOLKOND?

Käesolevas peatükis annan ülevaate Kopenhaageni koolkonna julgeoleku konstrueerimisest ning üldteoreetilise raamistiku, millel edasine töö põhineb. Traditsiooniliselt deklareerib riigi esindaja julgeoleku konstrueerimisel erakorralised olud ning sellega seoses lubab kasutada kõiki vahendeid, et julgeolekuohtu vältida.¹ Viimasest lähtuvalt võib väita, et traditsioonilist julgeolekut on suhteliselt lihtne mõista, kuivõrd see seob julgeoleku mõiste suuresti ainult riigiga ning tegelikkuses pole eriti oluline, kuidas mõtestab julgeolekut lahti rahvas või ka riikide omavaheline kokkulepe, mis väljendub näiteks rahvusvaheliste organisatsioonide koostöös. Seega puudub julgeoleku traditsioonilisel mõistmisel otseselt rahvusvaheline ja sotsiaalne mõõde. „*Traditsiooniliselt seostati julgeolekupoliitikat poliitiliste-militaarsete vahendite kasutamisega [...] nagu näiteks külma sõja ajal [...] kui Euroopa julgeolekut juhtisid Ameerika Ühendriigid enamasti NATO raamistikus, mis muutis julgeolekupoliitika kitsamalt kaitsepoliitikaks*”.²

Säärase väljatoodud lähenemise puhul tuleb tõdeda, et selle eeliseks on lihtsus ja erinevate muutujate lahtisidumine, mis lubab riikidel käituda vastavalt nõnda, kuidas rahvusriigid ise soovivad. Kuhu peaks paigutama aga näiteks küberrünnakud 2007. aasta kevadel Eesti riigi- ja julgeolekuasutustele, rahutused riigis, mis võivad võtta rahvusvahelised mõõtmed ning endaga kaasa tuua sotsiaalsed või majanduslikud ohud? Veel edasi – kuidas mõista tegelikkuses seda, et riik kaasab tänapäeval uute ohtude määratlemisel oluliselt rahvast, määratledes rahva jaoks julgeolekuohtusid kui traditsioonilise julgeolekukontseptsiooni puhul seda sugugi vaja pole? Lihtne

¹ Buzan, B.; Waever, O.; de Wilde, J. (1995: 21) *Security: A New Framework for Analysis*.

² Biscop, S.; Coolsaet, R. 'The World is the Stage.' – *A Global Security Strategy for the European Union*.

näide siinkohal on kasvõi 2006. aasta sügisel toimunud avalikud debatil Venemaa ja Saksamaa vahel rajatava gaasijuhtme *North Stream* üle.

Viimati mainitud julgeolekuohtude käsitlemisel jääbki hätta traditsiooniliselt mõtestatud julgeolekukäsitlus, kuivõrd juba käsitletud ohtude näol pole sugugi tegemist pelgalt kaitsepoliitilistega ega ka ohtudega, mis lubaksid üheseid tegevusi, et neid vältida. Ehkki nende puhul võib täheldada politiseerimist ja tähtsustamist, siis Kopenhaageni koolkonna järgi tuleb ohtusid ka julgeolekustada, mis tagab julgeolekuohu tegeliku teadvustamise, määratlemise, ning lubab väita, et julgeolekuoht on konstrueeritud. Seega on julgeolekustamine Kopenhaageni koolkonna järgi ekstreemne versioon politiseerimisest³, mis lubab väita, et sellise tegutsemise kaudu on julgeolekuoht määratletud ning annab seega legitiimsuse tegeleda sellega kõrgemal tasemel. Põhiline argument julgeolekustamiseks on aga Kopenhaageni koolkonna järgi nn kõneakt, mis lubab väita, et eksisteerib mingi objekt, mille eksistents on ohustatud ja seega annab kõneakt õiguse võtta tarvitusele ekstreemsed meetmed, et kindlustada viidatud objekti säilimine.⁴ Julgeolekustamise protsess on intersubjektiivne, mis tähendab, et tegemist pole objektiivse ohu ega ka subjektiivse ohuaimdusega. Selle asemel sõltub millegi julgeolekustamine otseselt publikust, kes peab aktsepteerima julgeolekustamise kõneakti. Kõneakt ei kanna endas lihtsalt informatsiooni eksisteeriva julgeolekusituatsiooni kohta, vaid on konstrueering iseeneses: millegi välja ütlemine on tegemine.⁵ Näiteks on Prantsusmaa presidendid F. Mitterand ja J. Chirac mõlemad ägedalt kajastanud oma kõnedes ebaseaduslikku immigratsiooni ning

³ Buzan, B.; Waever, O.; de Wilde, J. (1995: 23) *Security: A New Framework for Analysis*.

⁴ Floyd, R. (2007) 'Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies.' *Review of International Studies*.

⁵ Salo, K. *Constructing Security through Communicative Action*.

arvestades suhtumist sisserändajatesse ning mõne aasta taguseid rahutusi Pariisis, võiks väita, et mitmed kõneaktid viisidki välja illegaalse immigratsiooni julgeolekustamiseni. Näiteks Chirac, olles Pariisi linnapea, on öelnud: „*Võtke mees kolme või nelja naise ja 20 lapsega, kes saab 50 000 franki sotsiaaltoetust – loomulikult, ilma töötamata. Lisage sinna lärm ja hais; prantsuse tööline läheb sama koridori peal hulluks!*”⁶

Kopenhaageni koolkond läheneb aga julgeolekuprobleemidele varasemaga võrreldes täiesti teistmoodi, kuivõrd julgeoleku käsitlemist ei saa siinkohal enam pidada ühemõõtmeliseks. Seda aga just tänu põhjusele, et julgeolek on lahti mõtestatud kui sotsiaalne ja intersubjektiivne konstruktsioon⁷, mistõttu kõneakt omandab võtmerolli julgeolekuohu määratlemisel. Lihtsamalt väljendudes: kui rahvas ei mõista politiseeritud ohu määratlust, siis võib öelda küll, et samm julgeolekustamiseks on astutud, ent seda pole lõpule viidud.

Viimati kirjeldatule annab oma kriitika Aberystwythi koolkond. Nimetatud kookonna peamine kriitika Kopenhaageni koolkonna pihta on julgeolekustamise eetika valdkonda puudutav. Kui julgeolek pole muud kui spetsiifiline vorm sotsiaalsest praktikast ning kõneakt loob eksistentsiaalse ohu ja selle kaudu poliitikad, kas kõike saab siis pidada julgeolekuks ning sellest tulenevalt – kas kõiki vägivaldseid, keelavaid ja irratsionaalseid poliitikaid võib seega pidada omaette kõneaktiks ja objektiivseteks?⁸

Mõnes mõttes on tõstatatud kriitika täiesti õiglane, kuid see isenesest ei kukuta Kopenhaageni koolkonna teooriat, kuivõrd läbi sotsiaalse käitumise võibki paljusid asju lahti seletada. Kui riigi

⁶ **Riding, A.** (1991) ‘Immigrant Unrest Alarming French.’ *The New York Times*. 23.06.

⁷ **Floyd, R.** (2007) ‘Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies.’ *Review of International Studies*.

⁸ **Williams, M. C.** (2003) ‘Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics.’ *International Studies Quarterly*.

elanikkond tunneb oma julgeoleku pärast muret, mida tekitab mingi objekt või subjekt, siis tegelikult saabki ju väita, et tegemist on elanikkonna seisukohalt olulise julgeolekuohuga. Seega ei saa ümber lükata Kopenhaageni koolkonna poolt loodud kolmeastmelist skaalat, mis loob eduka julgeolekustamise (eksistentsiaalne oht, hädavajalik tegutsemine ja üksustevahelised tegevused ja suhted, mis loovad reeglid).⁹ Julgeolekustamise kõneakt ja rahva sellega protsessi kaasamine on suuresti seotud tõenäoliselt aga poliitilise mandaadi leidmisega.

Küll aga võib küsida praktilisest seisukohast vaadeldes – kas kõik ka reaalselt nii toimib, nagu on teoreetikud püüdnud protsesse seletada? Ühelt poolt võib ju loomulikult tõdeda, et sellel ei pruugigi tähtsust olla, sest sotsiaalteadustes ei ole võimalik leida üldist universaalset tõde, kuid ometigi võib testida teooriate paikapidavust mõnede näidete näol, mis ehk suudavad reaalsel olukorda veidi paremini mõista.

Püüdes kokku võtta Kopenhaageni koolkonna mõnda eelnevat seisukohta, võib lakooniliselt väita, et nende seisukohtade järgi tuleb pärast julgeolekuohu politiseerimist julgeolekustamine ning selle instrumendiks on edukas kõneakt, mille kaudu võib hinnata seda, kas julgeolekustamine on täielikult toimunud. Edasises töös püüan välja tuua mõnede Euroopa Liidu julgeolekustrateegias (*European Security Strategy* 2003) *A Secure Europe in a Better World* kajastatud julgeolekuohtude rajanemise reaalsusele ning püüan kitsamalt vaadelda, kas ohtudest eraldi väljatoodud illegaalne immigratsioon väärib tiitlit kui julgeolekustatud teema nii Euroopa Liidus kui ka rahvusriigis (Eesti näitel). Säärase seose leidmine aga annaks aluse edasi küsida: kas EL-i integratsioon antud valdkonnas on toimiv läbi euroopastumise?

Järgnev peatükk proovib näidata julgeolekuteemade ühildumist ning nende pragmaatilisust rahvusvahelise organisatsiooni ja rahvus-

⁹ Buzan, B., Waever, O., de Wilde, J. (1995: 26) *Security: A New Framework for Analysis*.

riigi vahel. Peamiseks küsimuseks on see, kuidas saab rahvusriigi julgeolekupõhimõtete sarnasust täheldada, kui väidetavalt „[...] *post-kommunistlike Kesk- ja Ida-Euroopa riikide välis- ja julgeolekupoliitika ei lähtu kaugeltki Euroopa Liidus tajutavatest nn uutest ohtudest*¹⁰”? Seega näitab järgmine peatükk eelkõige seda, kuivõrd julgeolekuohud on üldse politiseeritud või erinevatel tasemetel julgeolekustatud.

UUTE JULGEOLEKUOHTUDE KÄSITLEMINE EUROOPA LIIDUS – EDUKAST POLITISEERIMISEST JULGEOLEKUSTAMISENI?

Rääkides uute julgeolekupõhimõtete omaks võtmisest, tuleb rääkida kõigepealt sellele eelnenud situatsioonist. Geopoliitilised muudatused pärast kommunismi kokkukukkumist ning pärast edasisi kriise Balkanil on sundinud EL-i liikmesriike kindlustama enda koospüsimist käitudes ja rääkides üheselt.¹¹ Ehkki tuleb tõdeda, et see koostöö on olnud vägagi aeglaselt arenev ning võibolla on ta isegi uute julgeolekuohtude maandamisel mõnes mõttes jalgu jäänud. Seega – uute julgeolekupoliitiliste ohtude mitteväärtustamine on tegelikult ligi 20 aasta tagune igand ning „[...] *pole ka ime, et väikeriigid Ida-Euroopast otsivad pigem NATO tuge*”.¹² Kuna aga Euroopa alles suhteliselt hiljuti uut julgeolekut määratles, siis ei jõudnud või ei soovinud Ida-Euroopa riigid oma julgeolekupoliitilisi vaateid muuta, et ennast ebastabiilsesse olukorda seada.

¹⁰ Veebel, V.; Riim., T. (2004: 9) Eesti julgeolekuperspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses.

¹¹ Overviews of the European Union activities: Foreign and Security Policy.

¹² Lee, M. (2004: 338) *The Small State Endlargement of the EU: Dangers and Benefits*.

Tõsi, Euroopa Liitu on mitmete liikmesriikide poolt soovitud näha pigem kui lõtva majandusliitu, ent viimasel ajal on üha enam „[...] ühist välis- ja julgeolekupoliitikat nähtud kui üht peamist elementi ELi poliitilise ühenduse raames”.¹³ Omaette küsimus on, kas Euroopa Liit peaks olema poliitiline ühendus, ent võiks ju eeldada, et tänapäevased tendentsid seda mõneti sinnapoole viivad. Välis- ja julgeolekupoliitika aitavad kaasa riigi ühtsuse säilimisele sise- ja välispoliitilisel areenil ning seega on nad traditsiooniliselt paigutatud keskvoimu kontrolli alla,¹⁴ ent kas ka siis on mõtet eraldi tegutseda, kui julgeolekut mõjutavad ohud on kõikidel riikidel ühised? Sellise küsimuse puhul võibki edaspidi hakata märkama uute julgeolekupoliitiliste teemade omaksvõtmist rahvusriikide tasemel, ehk siis säärane küsimus loob hea aluse julgeolekuprobleemide politiseerimiseks ning sealt edasi võimaluse liikuda julgeolekustamise suunas. Seega võiks eeldada, et koostöö rõhutamine on see kõneakt, mis on võimeline viima eelnevalt määratletud ja ühiselt konstrueeritud ohtusid edasi julgeolekustamisele. Ilma ühiste ohtude väljatoomiseta ei ole sugugi kindel, et kõneakt ühist koostööd propageerida ning publiku silmis arusaadavaks teha suudaks.

Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitika-alane koostöö algas Kölni Euroopa Liidu Nõukogu istungiga 1999. aasta juunis.¹⁵ Sel ajal algasid Balkani poolsaarel järjekordsed kriisid ning USA andis selge viite Euroopa riikidele, et nad peaks enda nn tagahooviprobleemidega ise hakkama saama. Seda aega võiks pidada oluliseks diskursuse muutuseks Euroopa julgeoleku planeerimisel. Lisaks aitas ühise julgeolekupoliitika kujundamisele kaasa 2003. aastal alanud Iraagi konflikt, mis viis Euroopa riigid kahte erinevasse leeri. Uue, ühe suurema julgeolekuohuna hakati määratlema terrorismi. Enne 11. sep-

¹³ *Ibidem* lk 338.

¹⁴ **Decker, F.** (2002) ‘Governance beyond the nation-state. Reflections on the democratic deficit of the European Union.’

¹⁵ **Missiroli, A.** (2003: 493) *The European Union: Just a Regional Peacekeeper?*

tembri sündmusi 2001. aastal USAs oli ei määratlenud enamuse eurooplasi terrorismi ohuna ning ainult pooltel liikmetel olid sel ajal mingid seadused, mis käsitlesid terrorismi kuriteona.¹⁶ Sellega seoses võib aimata, et ühine hirm terrorismi ees aitas Euroopa riikidel ühiseid põhimõtteid välja töötada.

Ehkki siinkohal võib kahelda, kas terrorismi julgeolekustamine toimus läbi Euroopa koostöö või rahvusriikide huvi, kuivõrd tegelikkuses võib väita, et Eestis ollakse terrorismist kuulnud pigem suurriikide õnnetuste näitel. Siinkohal võib tegelikkuses tekkida anomaalia, kuna terrorismi teema nt Eestis võib terrorismi politiseerimisest täitsa mööda minna. Kui aga politiseerimist ei toimu, siis ei tohiks Kopenhaageni koolkonna järgi toimuda ka julgeolekustamist, sest praeguse näite puhul puudub ka julgeolekustaja. Seega võiks Eesti puhul pigem väita, et terrorism pole Eestis julgeolekustatud, kuna puudub reaalne vajadus ja hirm selle ees, mistõttu ka poliitikas pole peetud tarviliseks teemat tõstatada, kartes tekitada sellega ehk rohkem segadust kui asi väärt oleks. Ühtlasi ei aita terrorismiohu määratlemine kaasa poliitilise mandaadi taotlemisele. Küsimus aga seisneb siinkohal selles, miks Eesti, kes enda jaoks terrorismi julgeolekustanud pole, lööb kaasa terrorismivastases võitluses, eelkõige Iraagis ja Afganistanis, ning selles küsimuses pole avalik arvamus sugugi vihaselt Eesti operatsioonidel osalemise vastu.

Robert Kagani sõnade kohaselt on ameeriklastel teistsugune lähenemine julgeolekule ning selle tagamisele¹⁷ ning ta leiab, et Euroopa riikide poolt loodud pehmed julgeolekupõhimõtted ei suuda julgeolekut reaalsuses tagada. Teiselt poolt võib aga täheldada USA püüdlusi ennast Euroopas rohkem kehtestada. Ühelt poolt võib tõesti väita, et enamik Euroopa Liidu riike nõustub Margaret Thatcheri Euroopa koostööd iseloomustava lausega, et koostöö peaks toimima täiesti eraldiseisvate liikmesriikide vahel, mistõttu seatakse ka EL-st ja isegi NATO-st ettepoole head bilateraalsed suhted

¹⁶ Lebl, L. S. (2005) 'Security Beyond Borders'.

¹⁷ Kagan, R. (2002) 'Power and Weakness'.

Ameerika Ühendriikidega,¹⁸ mis väljendab skeptilisust kollektiivse julgeoleku toimimisse. Teiselt poolt aga võib väita, et seoses loodud uue raamistikuga Euroopas on oluliselt muutunud Ameerika Ühendriikide roll riikide julgeolekupoliitilistes käsitlustes. Loodud kokkulepped ja pehme julgeolekupoliitiline koostöö Euroopas on loonud situatsiooni, kus USA ei ole enam võimeline takistama eurooplasi oma julgeoleku- kaitsepoliitilise koostöö rajamises välja-pool NATO raamistikku, samal ajal, kui eurooplased pole veel jõud-nud sellesse staadiumisse, et kuulutada oma suveräänsust.¹⁹

Mõneti ollakse seega lõhkise küna ees, kuivõrd ka näiteks Eesti julgeolekupoliitilises kontseptsioonis²⁰ seisab, et transatlantilist koos-tööd ei tohi mitte miski üles kaaluda, samal ajal, kui Euroopa Liit proovib ennast määratleda NATO-ga juba oma koostöö raames võrdväärse partnerina. Teiselt poolt aga võib täheldada ka muutusi USA poliitilises diskursuses, kus nad järjest enam peavad leppima Euroopa püüdlustega, kuna nende enda situatsioon julgeoleku tagamisel maailmas ei ole enam sugugi hegemoniaalne. Paraku on Euroopa põhiseaduslik leping, kus oli ka kirjas eesmärk „luua sõja-lise planeerimise staap, mis suudaks tegeleda kõrgetasemeliste missioonidega väljaspool NATO raamistikku”,²¹ siiani Euroopas tagaplaanile jäänud.

Kokkuvõtvalt võiks transatlantilise koostöö kohta öelda, et ehkki Euroopa on mingil tasandil enda jaoks politiseerinud probleemi nõrgast koostööst, siis tegelikkuses nõrgast koostööst tulenevate julge-olekuohtude vastu pole end suudetud kindlustada. Ehkki juba klišeena kõlav mõte, et rahvusvahelised organisatsioonid ja lepingud

¹⁸ **Salmon, T.** (2004: 453) ‘United in its Diversity’ (or Disunited in Adversary): That is the Question for the European Union and the European Security and Defence Policy.

¹⁹ **Vincze, H.** ‘The European Union’s foreign, security and defence policy – in a nutshell’.

²⁰ Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)

²¹ **Hylarides, P. C.** (2004: 6) *Europe and the New Constitution*.

teenivad väikeriikide huvisid võib olla õige, ei suudeta tegelikkuses mõista viletsast julgeolekualasest koostööst tulenevaid tagajärgi. Lakooniline ja lihtne seletus võib olla see, et keegi pole Euroopas veel tajunud kriitilises olukorras üksinda jätmist. Olgu siinkohal selgitatud, et mõttekäik käib ajajärgu kohta pärast uute julgeolekuohtude väljaselgitamist. Tõenäoliselt mõistavad omapäi olemise ohtusid eelkõige väikeriigid, kes pärast mingit sündmust, mille lahendamine oleks eelkõige rahvusvahelise organisatsiooni pädevuses, on üksinda jäetud. Pärast säärast juhtumit pole just keeruline tuletada kõneakti, mis antud probleemi võib julgeolekustada.

Eraldi põhjusena, miks Euroopa uued liikmesriigid on nõus Euroopa põhimõtetega kaasa minema, on paratamatu Venemaa naabrus. Ehkki Venemaapoolne sõjaline oht on kõneldud suhteliselt olematuks, peab arvestama ohtudega, mis on seotud nt sealse majandusliku ebastabiilsusega ja viletsa keskkonnaga. Kui Schengeni režiimi on hinnatud selle poolest, et see aitaks illegaalse immigratsiooni ja kriminaalsete sündikaatide infiltratsiooni Kaliningradi oblastist pidurdada, siis kardetakse, et Kaliningradi viletsad majanduslikud ja sotsiaalsed olud võivad sealset Euroopa regiooni ja EL–Venemaa suhteid destabiliseerida ning seega ka julgeolekut ohustada.²² Lisaks siia veel keskkonnaprobleemid, mis on samuti piiriülesed. See aga tähendab, et Euroopa Liit vajab Venemaaga rahumeelseid partnerlussuhteid, mida aga pingestab asjaolu, et „[...] pärast Nõukogude Liidu lagunemist pole Venemaa suutnud rajada ühegi endise vabariigiga [nüüdsete uute EL-i liikmesriikidega] täiesti konfliktituid suhteid ega ületada imperialistlikust domineerimisest johtuvaid vastuolusid.”²³

Samas on nii EL kui ka Venemaa suhteliselt sunniviisilise valiku ees. Räägitakse palju Euroopa Liidu energiasõltuvusest, kuid ei tohi

²² **Browning, C. S.** (2003) ‘The Internal/External Security Paradox and the Reconstruction of Boundaries in the Baltic: The case of Kaliningrad.’

²³ **Hallik, K.** (1998) Eestimaa Venelased: kas Eestimaa või Venemaa väheumus.

ka unustada, et EL on Venemaa kõige tähtsam kaubanduspartner, kellega on seotud 33% Venemaa impordist ja 36% ekspordist.²⁴ Samuti on Venemaa varem kinnitanud, et soovib EL-ga jagada vaateid, tõsta oma sotsiaalset ja majanduslikku arengut, viies selle Euroopa üldisele tasemele nii lähedale kui võimalik.²⁵ Venemaa ja EL naabruses asub palju ebastabiilseid alasid ning see teeb Venemaa oluliseks partneriks narko-, relva- ja inimkaubanduse tõkestamisel, kuivõrd salakaubandus käib läbi nende ebastabiilsete alade.²⁶ Seega – mida rahumeelsemad ning oma olemuses kindlamad on julgeolekupoliitilised käsitlused, seda tõenäolisemalt suudetakse tagada rahumeelsed partnerlussuhted ning seda suurem on tõenäoliselt Euroopa Liidu julgeolek.

Omaette probleemiks on aga viimase aja arengud, mis on ajanud Venemaa ja Euroopa Liidu suhted parajalt ummikusse. Kuna Venemaad puudutavad mitmed (varemmainitud) julgeolekuprobleemid, siis on suhteliselt keeruline rääkida Euroopa Liidu tasemel ühtlasest Venemaaga seonduvate probleemide julgeolekustamisest või poliitiseerimisest. Tõsi, Euroopa Liit on võtnud tõsiseks probleemiks energiasõltuvuse, mida võib pidada mõneti ka julgeolekustatuks. Kuid paraku pole ka energiaküsimuste lahendamisel suudetud luua ühtseid arusaamu. Kõige teravam energiaprobleem tõstatus 2006. aasta talvel, kui Venemaa tülis Ukrainaga vähendas Ukrainasse tarnitavat gaasi, millest tulenevalt keeras Ukraina ka edasise gaasivarustuse kõrvalriikidesse vähemaks, et katta oma riigi vajadusi. Tulemuseks olid tõsised probleemid nt Ungaris, kuna see riik saab lõviosa oma gaasist just läbi Ukraina Venemaalt.

Ehkki võib täheldada, et julgeolekustatus väljendub energiaküsimustes, ei saa seda sugugi väita ebademokraatlike arengute kohta Venemaal. Eesti puhul võib ka esile tuua tendentsi, mille kohaselt

²⁴ Timmins, G. (2004: 358) 'Coping with the New Neighbours: The Evolution of European Union Policy towards Russia.'

²⁵ Chizhov, V. (2005: 81) 'European Union: A Partnership Strategy.'

²⁶ 'Why Russia and the EU Need Each Other.' *St. Petersburg Times* 2004.

vahetult pärast taasiseseisvumist peeti Venemaad liialdamata ainukeseks ohuks Eestile,²⁷ ajal, mil Venemaa julgeolekustamine on tagantjärele mõneti kaheldav. Vastupidiselt aga 15 aastat tagasi toimunule ei suudeta Eestis aga praegu Venemaalt tulenevat ohtu politiseerida, mistõttu võib täheldada mõneti skisofreenilisi tuletusi Venemaalt tulevate ohtude suunas. Säärases situatsioonis aga ei saa ka rääkida julgeolekustamisest, kuivõrd puudub lisaks kõneaktile ka probleemi selge poliitiline määratlus ning sellest tulenevalt põhineb julgeolekustatud Venemaa probleem ikka 15 aastat tagasi esitatud kohati paanilistel kontseptsioonidel. Sarnaseid tendentse võib ka tänapäeval näha, ent ükski viimase aja valitsus pole otseselt rääkinud Venemaa poolt tulenevast sõjalisest ohust. Pigem on sellised väljaütlemised jäänud mõne poliitiku – ennekõike kaitseministrite ja ajaloolaste – pärusmaaks.

Euroopa päevapoliitikat jälgides võib täheldada küll teatavaid anomaaliaid selles osas, kuivõrd reaalsus poliitilistest püüdlustest lahkneb, ent jälgides Euroopa Liidu ja liikmesriikide ühiseid pingutusi uute julgeolekuohtude ennetamise ja likvideerimise suunas tuleb nentida, et areng mingis mõttes toimub. Loomulikult, seda arengut võib pidada skeptiliselt ja naljatlevalt arenguks, mida dikteerib idee, ning mille järel loivab reaalne tegutsemine, kuid arvestades EL-i mastaape ning eri riikide prioriteete ja nägemusi oleks raske, kui asi toimuks teistpidi. Antud peatüki mõte oli lahti seletada mõnda käsitletud julgeolekuohtu Euroopa Liidus ning seda, kuidas Euroopa Liit ja Eesti valitud ohtu poliitiliselt kontseptualiseerivad ning kas need on edasi läbi kõneakti ka julgeolekustamist leidnud. Suure osa probleemide puhul saab aga väita, et suhteliselt keeruline on piire tõmmata, sest tegelikult puuduvad julgeolekustamisel väga selgelt piiritletud kriteeriumid. Ühtlasi tekitab probleeme ka teemade väga erinev käsitlemine. Kas probleemi, mis on julgeolekustatud mitmeti, saab pidada üheks julgeolekustatud problee-

²⁷ Riigikogu otsus riigikaitse seaduste väljatöötamise kohta. (1993) Riigikogu eelnõu.

miks, mida kõik tajuvad samaväärselt, kuid oma nüanssidega? Kuidas suhtutakse neisse, kes julgeolekustavad mingi probleemi vastavalt oma äranägemise järgi eirates seega üldisi tõekspidamisi? Samas, kui puuduvad ühised vaated kindla julgeolekuohu osas, kas siis võivad kõik ühes raamistikus ohtu erinevalt julgeolekustada, eeldades lisaks seda, et lõpptulemus on sellegipoolest pädev?

Ehkki eelnevas peatükis on välja toodud mõned näited, mida võib käsitleda erinevalt, võtab järgnev peatükk vaatluse alla illegaalse immigratsiooni ning püüab välja tuua selle julgeolekustamise. Võib eeldada, et tegemist on kõigi Euroopa Liidu liikmete jaoks sarnase probleemiga ning ka püsitatud uurimisprobleem eeldab, et tegemist on sarnaste poliitiliste lähenemistega probleemile, mis võib viidata ka teemasepuutuva ühtsemale julgeolekustamisele.

ILLEGAALNE IMMIGRATSIOON NING SELLE JULGEOLEKUSTAMINE EL JA RAHVUSRIIKIDE TASEMEL

Euroopa peavaluks on olnud juba mitukümmend aastat immigrandid, kes saabuvad paremat elu otsima, ent sellega tekitavad kohalikes ühiskondades juurde riske nagu nt ksenofoobia, mistõttu ei integreeru nad ühiskonda ning muutuvad ka ise selle suhtes skeptiliseks. Ksenofoobia aga pikemas perspektiivis tekitab aina rohkem vihkamist, mis lõpuks võib vallanduda mingisuguse suurema sündmusena – olgu siinkohal siis kasvõi näiteks tekstis varem mainitud Prantsusmaa presidentide väljaütlemised ja pinged Prantsusmaal kohalike ja immigrantide vahel, mis on viinud massirahutusteni.

„50ndatel ja 60ndatel polnud immigratsioon probleem [...] Lääne-Euroopa riikide immigratsioonipoliitika isegi soodustas immigrante tulema, kuna tööturul oli neid tarvis [...] 60ndate lõpust ja 70ndatel hakkasid aga immigrandid muret tekitama, sest neid võeti kui ajutist külalistööjõudu, kuid nendest sai järjest enam need

asukad, kes nentisid, et nad ei lähe kunagi ära.”²⁸ Viimase kirjelduse tõttu selgub, et sisseränne tegelikkuses ei ole viimase aja nähtus, nagu seda tavatsevad kirjeldada paremradikaalsed poliitilised ühendused. Liiatigi ei saa immigratsiooni puhul rääkida probleemist, mis tuleneb ainult väljastpoolt, kuivõrd sisseränne on selgelt ka Lääne-Euroopa riikide poolt esile kutsutud nähtus. Euroopa Liidu allikate kohaselt tuleb Euroopasse ümmarguselt pool miljonit immigranti aastas²⁹.

Viimati välja toodud asjaolu aga ei pane sugugi imestama, miks Euroopa otsib oma puudulike võimaluste juures pehmemaid vahendeid, kuidas ebaseaduslikku immigratsiooni peatada. Tõenäoliselt USA käsitlese järgi tuleks kõik piirid sulgeda, ent Euroopa põhimõtete kohaselt proovitakse tegeleda probleemidega rohujuuretasandil, näiteks illegaalse immigratsiooni tõkestamiseks aidata riikidel, kus on demokraatia ning riigi võimekus ennast hallata läbi kukkumas, neid üles ehitada. Loomulikult tuleb tõdeda, et proovitakse leida ka turvalisemaid vahendeid Schengeni piiridel probleemide lahendamiseks, et nõ probleeme Euroopasse mitte sisse lasta.

„Tänapäeva rahvusriiklikus ja Euroopa poliitilises kontekstis kujutab migratsioon Euroopa ühiskondadele destabiliseerivat või ohtlikku katsumust [...] samuti tõstab see küsimuse, kuidas ühine migratsioonipoliitika sulandub laiemasse ühtekuuluvuspoliitikasse.”³⁰ Imigratsiooni tuuakse välja erinevate julgeolekuohtude tekitajatena. Iseäranis ilmneb siinkohal tõsiasi, et illegaalse immigratsiooni tulemusi seostatakse hetkel kõige enam maailmas julgeolekustatud teemaga – terrorismiga. Ehkki pole ühtegi tõestust, et tööturualane immigratsioon oleks seotud terrorismiga, leidub kinnitusi, et pärast 11. septembri 2001. a rünnakuid New Yorkile ja Washingtonile,

²⁸ **Huysmans, J.** (2000) ‘The European Union and the Securitization of Migration.’ *Journal of Common Market Studies* 38.

²⁹ Illegal immigration, asylum and border control

³⁰ **Huysmans, J.** (2000) ‘The European Union and the Securitization of Migration.’ *Journal of Common Market Studies* 38.

2004. aasta 11. märtsi Madridi rongide õhku laskmist ja 7. juulil 2005 Londonis toimunud rünnakuid on mured globaalse terrorismi ja julgeoleku pärast loonud väga piiravad ühised tööjõu- ja asüüli-immigratsiooni poliitikad.³¹ Lisaks võimendab immigratsiooniteemat islami usu esiletõus seoses terrorismiga. Islami usku peetakse ideoloogiaks, mis õigustab vägivalda ja terrorismi, eriti on säärane seisukoht levinud Suurbritannias.³² Seega võib suhteliselt kindlalt väita, et selliste sündmuste puhul on oluliseks kõneaktiks julgeolekustamisel religiooni ja rahvuse sidumine terrorismiga ning läbi selle immigratsiooniprobleemi sõnastamine. Lihtne variant, kus on olemas konkreetne süüdistatav ning läbi selle on võimalik teema mõistetakse teha.

1980ndatest alates intensiivistunud migratsioon tõstis oluliselt selliste politseidebattide tähtsust, mis näitasid, et kõrgem immigratsioon langetab oluliselt avaliku korra kaitse taset ja kodust stabiilsust.³³ Siinkohal võib selgesti väita, et immigrante on seostatud kuritegevusega ning Euroopas aset leidnud etniliste konfliktidega. Probleemiks on immigrantide tekitatud kapseldunud ühiskonna osad ning tegelikkuses ka võistlemine tööturul. Kui samas hinnata probleemi teisest küljest, siis säärane seos, nagu immigrandid tõstaksid otseselt kuritegevuse taset, ei pruugi üldse tõene olla, vaid tegelikkuses võivad immigrandid tekitada pahameelt kohalikus elanikkonnas, kes võõraid ei salli, ning seega sooritavad ise kuritegusid nende vastu. „*Rahvusriigile on selgelt tegemist kultuurilise katsu-musega kui seal oluliselt kasvab immigrantide arv [...] migratsioon on põhifaktor rahvuslike traditsioonide ja sotsiaalse homogeensuse*

³¹ Van Houtum, H.; Pijpers, R. (2007) *The European Union as a Gated Community: The Two-faced Border and Immigration Regime of the EU*.

³² Bicchi, F.; Martin, M. (2006: 189–207) “Talking Tough or Talking Together? European Security Discourses towards the Mediterranean”. *Mediterranean Politics* 11, 2.

³³ Huysmans, J. (2000) “The European Union and the Securitization of Migration”. *Journal of Common Market Studies* 38.

*vähendamisel [...] seda on seletatud kui sisemist ja välimist ohtu rahvusliku kogukonna ja läänetsivilisatsiooni püsimisel.*³⁴

Võttes kokku kaks eelnevat mõtet, tuleb selgelt välja, et illegaalset immigratsiooni julgeolekustav kõneakt põhineb nn teise süüdlase määratlemisel, mis aitab kohalikul elanikkonnal probleemi enda jaoks lihtsamalt lahti mõtestada. Kui aga immigrandid juba saavad rahva seas negatiivse hinnangu, kuna üldsus arvab, et kõik ühiskonna probleemid tulenevad just sisserännanutest, siis saab immigratsiooni julgeolekustada ka kõrgemal poliitilisel tasemel, mitte ainult läbi massimeedia ja suunatud politseiüudiste.

*„Immigratsioon on politiseeritud, sest neid „teisi” defineeritakse selle järgi, mis nad ei ole (kuid mis teeb immigrantidest need „teised”!) [...] selle järgi saab meedia kuvandiloomise tagajärjel immigratsioonist majanduslikud ja sotsiaalsed ohud ning seega hakkavad need ohud ka tugevnema Euroopa kodanike hulgas, mis omakorda tekitavad nõudluse vastava poliitika järgi Euroopa valitsustele, et need midagi ette võtaks ja võtaks vastu immigratsiooni vähendavaid poliitikaid.”*³⁵ Sellisel juhul saab immigratsioonist poliitilisest vaatenurgast põhiline probleem, millest tulenevad kõik teised mured ning mille järgi seatakse ka poliitikad.³⁶

Kui eelnev käis pigem Lääne-Euroopa riikide kohta, siis nendega võrreldes on Eestis illegaalse immigratsiooni käsitlemine erinev. Eestis ei seostata illegaalset immigratsiooni sotsiaalsete ohtudega ning regionaalsete konfliktidega, vaid piiririigina on vägagi oluline, et ebaseaduslik sisseränne on seostatud Euroopa Liidu välispiiride valvamisega ning sellele on omistatud tähtsus kui kogu Euroopa turvalisuse ühele põhilisele aspektile.³⁷ Sellega seoses saab väita, et

³⁴ *Ibidem*

³⁵ **Buonfino, A.** (2004) 'Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse of Immigration in Europe.' *New Political Science* 26, 1.

³⁶ *Op. cit.* **Huysmans, J.**

³⁷ **Luht, L.** (2007) 'Eesti julgeolekupoliitiliste põhimõtete ühilduvus Euroopa Liidu omadega.' Akadeemiline Balti ja Vene Uuringute Keskus.

Eesti pole tegelikult illegaalset immigratsiooni julgeolekustanud, kuid on teema enda jaoks politiseerinud eelkõige Lääne-Euroopa kaudu, kus illegaalne immigratsioon on seoses tekkinud julgeolekuohtudega ka julgeolekustatud. Omaette küsimuseks on see, kas Eestis juba vägagi pikaajaliselt elav muulane on kuidagi kujutatud julgeolekuohuna, ent ühelt poolt – kas siis poliitilise korrektsuse või teisalt teema tabulikkuse huvides –, pole Eestis elavatest muulastest vähemalt ametliku julgeolekukontseptsiooni raames julgeolekuohuna räägitud. Samas on ühest vastust tegelikult siinkohal keeruline anda.

Käesoleva alapeatüki kokkuvõtteks võib nentida, et illegaalset immigratsiooni on Lääne-Euroopas kajastatud mõnevõrra teisiti kui Eestis. Ühelt poolt on võõrtööjõu liikumine nii Lääne-Euroopasse kui Eestisse toimunud suhteliselt sama perioodi jooksul, ent erinevad tingimused ja režiimid on suutnud teema lahendada erinevalt. Võib väita, et Kopenhaageni koolkonna kriteeriumite järgi on (illegaalse) immigratsiooni teema lisaks politiseerimisele ka läbi kõneaktide julgeolekustatud, kuid Eesti puhul on ebaseaduslik sisse-ränne jäänud pigem poliitiliselt mainitud teemaks ning seoses kõneakti puudumisega pole juleolekustamist toimunud. Ühtviisi on see mõistetav, kuna Eestis levinud arusaama järgi ei puudutagi illegaalne immigratsioon otseselt Eestit, vaid see on abstraktne ja kaugelt hoomatav lääneriikide probleem. Lähtudes nüüd kõigest eelnevast, siis kas võiks väita, et ehkki illegaalset immigratsiooni pole käsitletud EL-s ja Eestis täpselt samasugusel raskusastmel ning argumentidega, võiks antud valdkonnas täheldada integratsiooni ja seda eelkõige euroopastumise raames? Samas ei saa kuidagi väita, et illegaalne immigratsioon pole Euroopa Liidus ja Eestis sarnaselt konstrueeritud.

JULGEOLEKUOHU MÄÄRATLEMISEST EUROOPASTUMISENI

Enne kui välja tuua, kas julgeolekuohtude konstrueerimise ja integratsiooni vahel on võimalik leida seos, tuleks määratleda, kuidas seda seost üleüldse saaks määratleda. Üks lihtsamaid viise integratsiooni toimimise tõestamiseks antud valdkonnas oleks lähtuda varem töös mainitud euroopastumise põhimõttest ning pidada seda üheks integratsiooni alaliigiks ning integratsiooni raamistiku loojaks. Ehkki erinevaid integratsiooni näitajaid võib täheldada mitmeid, siis siinkohal tuleks lähtuda põhimõttest, et integratsiooni toimumise näitamist ühes integratsiooni võimalikus valdkonnas võiks käsitleda sellegipoolest kui integratsiooni toimumist. Ehk siis selleks, et näidata integratsiooni toimimist EL piires, pole iseenesest tarvis analüüsida integratsiooni kõiki erinevaid vorme mistahes võimalikes valdkondades, vaid integratsiooni toimumist võib näidata ka euroopastumise teooria baasil kitsendades seda kindlale valdkonnale. Kuigi säärast lähenemist ei saa pidada terviklikuks ning üldistusi loovaks, siis vastuargumendina võiks samuti välja tuua tõsiasja, et ühes töös ei ole võimalik antud teemaga seotult kõike uurida, millest tingituna tuleb valikuid langetada. Olgu siinkohal siis integratsiooni toimimise näitajaks euroopastumise põhimõte ning valdkonnaks, millel seda testida, varem analüüsitud illegaalse immigratsiooni käsitlemine.

Euroopastumist võib käsitleda kui rahvusriikide poliitikate *de iure* delegeerimist Euroopa Liidu otsustustasemele.³⁸ Sellest tulenevalt võib aga edaspidi täheldada, et riigi poliitikateemad saavad järjest rohkem Euroopa Liidu poliitikate tegemisteks ning võiks väita, et euroopastumist tuleks käsitleda kui nn *top-down* protsessi, mille käigus kindlad normid ja põhimõtted antakse liikmesriikidele ette EL tasemel. Veidi keerulisem definitsioon väidab seda, et euroo-

³⁸ Radaelli, C. M. (2000) 'Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change.' EIoP 17.04.

pastumine on eristuvate võimustruktuuride tekkimine Euroopa tasemel, mis tekivad seoses poliitiliste probleemide lahendamisega ning mis formuleerivad suhteid erinevate osapoolte vahel ning loovad usaldusväärseid suhteid.³⁹

Radaelli leiab aga, et sotsiaalne interaktsioon leiab aset pea igal pool, kus pole tegemist autoritaarsete võimustruktuuridega, ning proovib leida euroopastumisele paremat ja piiritlevamat definitsiooni, mille ta sõnastab järgmiselt: „[Euroopastumine] on konstrueerimise, levimise ja institutsionaliseerimise protsess formaalsete ja mitteformaalsete reeglite, protseduuride, poliitiliste paradigmade, stiilide, tegutsemisnormide ja jagatud arusaamade vahel, mis on alguses defineeritud ja hiljem konsolideeritud Euroopa Liidu otsustusprotsessi ning pärast seda ühildatud rahvusriikide sisepoliitiliste diskursuste, identiteetide, poliitiliste struktuuride ja avalike poliitikatega.”⁴⁰ Radaelli rõhutab aga ka seda, et euroopastumine pole mitte mingil juhul vaadete ühildamine ning parem üksteisemõistmine, vaid just pigem seda, et tegemist on teatud protsessiga ning hoiakutega, mis muudavad poliitilist käitumist, kuid seda mitte mingil juhul ühes teatavas suunas. Samuti ei tohi euroopastumist sarnaselt Euroopa Liidu poliitikate implementeerimisega pidada harmoneerivaks või poliitilise integratsiooni protsessiks. Euroopastumine terminina peaks suutma põhjendada kultuurilise muutuse protsessi, uue identiteedi kujunemist, poliitikate muutumist, administratiivset innovatsiooni ning isegi moderniseerumist. Seega – ehkki euroopastumise kriteeriumid on iseenesest suhteliselt laiad ning kõikehõlmavad, saab tegelikult euroopastumise juures välja tuua ühe olulisema nüansi – euroopastumine on protsess, mis toetub põhimõttele, et EL dikteerib erinevate meetoditega poliitikaid, mida

³⁹ Green-Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic change*. Ithaca and London: Cornell University Press.

⁴⁰ *Op. cit.* Radaelli, C. M.

liikmesriigid ajavad. Lähtudes eelnevast, ei pea antud teooria puhul sugugi integratsiooni vaatama poliitilisest protsessist laiemalt.

Proovides nüüd kohaldada euroopastumise põhimõtet näiteks uutele liikmesriikidele, on üldise raamistiku kohaldamisel abiks Heather Grabbe, kes käsitleb täpsemalt sedasama euroopastumise põhimõtet ning selle praktilisemaid rakendamise võimalusi uutele liikmesriikidele, püüdes seega näidata üldise teooria kui sellise toimimist. Ühtlasi väidab autor, et euroopastumine toimub paremini uute liikmesriikide puhul. Euroopa integratsioon on toimunud Lääne-Euroopa riikide puhul vaid vähestes valitsemisvaldkondades ning EL-i vanematel liikmesriikidel on poliitilise süsteemi organiseerimise mehhanism jäänud väga erinevaks.⁴¹ Oma teooriat selle kohta, et Euroop Liiduga liitujad (tema töös Kesk-Ida Euroopa ehk KIE riigid) võtsid rohkem üle EL-poolsed kriteeriumid, tõestab Grabbe kolme hüpoteesi seadmisega. Esimene hüpotees väidab, et rolli mängis ajafaktor, mistõttu liitumisläbirääkimised olid kiired ning põhjalikumad kui eelnevate liikmesriikide vastu võtmisel, teine, et KIE riikide eliit oli tunduvalt avatum EL poliitikate suhtes ning kolmas, et KIE riigid alustasid erinevatelt stardipositsioonidelt ning seoses kommunistliku pärandiga oldi nõus liikuma euroopalikkuse poole.⁴²

Ehkki Grabbe toob välja keerulised asjaolud, mis oluliselt oleks raskendanud euroopastumist KIE riikides, siis tegelikult vaatamata regiooni keerukusele, isemoodi arengutele ja suurtele raskustele, mida kommunism oli Ida-Euroopa riikidele jätnud, oli euroopastumine siinses regioonis suhteliselt kiire. Grabbel on euroopastumine selgelt seotud ühelt poolt näiteks Kopenhaageni kriteeriumide üle võtmisega, kuid edasi ka tegelikult rahvusriikide esindajate tööga Euroopa Liidu suunal. Ehk tegelikult me räägime antud

⁴¹ Grabbe, H. (2001: 1014) 'How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity'. *Journal of European Public Policy* 8:6.

⁴² *Ibidem* lk 1014-1015.

regiooni puhul suhteliselt ühese arenguga protsessidest, kuivõrd kõikidel riikidel oli eesmärk ühine. Tulemusele suunatud protsessist aga saab Ida-Euroopa riikide puhul juba ainuüksi sellepärast rääkida, et tegelikult oli kogu Euroopa Liitu saamise taganttõukajaks Euroopa Liit ise. Võtkem kasvõi kindel nõue võtta üle ning viia siseriiklikku regulatsiooni *acquis communautaire* järgi kõik vajalikud ühtlustamised ja muudatused. Vaadates suhteliselt anarhilist läbirääkimiste protsessi, mida ei suuna kindlad kriteeriumid, vaid pigem Euroopa Liidu liikmesriikide suva, ei saa mitte mingil juhul väita, et liikmekandidaadil oleks just palju oma saatuse kohta öelda. Kuna huvi on võimalikult kiiresti edasi liikuda ning ainult liidul on õigus otsustada, millises staadiumis liikmesriik on, liigub suunatud euroopastumine samuti edasi. Lisaks on EL-l olemas oma rangemad mõjutusmehhanismid potentsiaalse liikmesriigi distsiplineerimiseks.

Proovides nüüd läheneda euroopastumise kontekstis illegaalsele immigratsioonile, saab väita eespool analüüsitud illegaalse immigratsiooni juures, et tegelikult antud valdkonnas saab täheldada integratsiooni. Ehkki euroopastumise mõju pole võib-olla nii otseselt ja tugevalt tajutud, siis tegelikkuses lähtub Eesti näiteks ühise Schengeni õigusruumi sees olles üleüldistest määratud kriteeriumitest EL-i välispiiri kontrollist. Kuna aga illegaalse immigratsiooni tõkestamine on samuti Schengenis olles oluline, siis mitte ükski liikmesriik ei saa antud raamistikust eralduda. Mehhanismid, mida võiks käsitleda euroopastumise tekitajatena, on aga välja toodud lähtudes Grabbe poolt loodud raamistikust. Samad euroopastumist soodustavad trendid on täheldatavad aga ka ebaseadusliku sisserände kontekstis, mis on oma olemuselt alavaldkond teiste ühtlustamist vajanud valdkondade raamistikus. Omaette küsimuseks on loomulikult see, kas illegaalne immigratsioon oleks käsitletav ka puhtalt riiklikus sisejulgeolekuvaldkonnas ning säärase julgeolekuohu sarnane määratlus Euroopa Liidu ja liikmesriigi tasandil on juhuslik?

Tegelikkuses aga viimast väita ei saa, kuivõrd kogu pehme julgeolekuga seotud raamistik on siiski pigem midagi sellist, mis on konstrueeritud suuremal tasemel kui rahvusriigi tase. Nõnda ei ole

tegelikult neid julgeolekuohtusid varem Eestis käsitletud, mis EL-i tasemel olid veel loomata, vaid täheldada on tendentsi, mille käigus Eesti julgeolekumääratlused lähenesid selgelt liidu omadele.⁴³ Seega võib väita, et Euroopa Liidu üldised konstrueeritud julgeolekuohud kandusid edasi liikmesriigi poliitilistesse määratlustesse ning selle ühtlustumise kaudu võib ka selgelt välja tuua integratsiooni toimimise, antud juhul siis euroopastumise kontekstis. Küll aga ei saa väita, et integratsioonile euroopastumise mõttes aitaks kuidagi kaasa ühistel alustel toimiv julgeolekustamine, vaid seos nende vahel on pigem põhjuslik.

Selleks, et mingis poliitikavaldkonnas saaks toimuda integratsioon, pole iseenesest sugugi tarvilik, et mingi julgeolekuoht riiklikul tasemel oleks julgeolekustamise kõik etapid läbinud. Oma integratsiooni toimumiseks on tarvilik, et liikmesriik käsitleks julgeolekuohtu samadel alustel ja põhimõtetel kui EL, kuid euroopastumise teooria ei nõua sugugi julgeolekustamise printsiibi täitmist, kuivõrd julgeolekuoht võib riigis olla määratud ka poliitiliselt ilma toime pandud kõneaktita. Euroopastumise põhimõtte järgi toimuks integratsioon ka siis, kui EL julgeolekustab probleemi ja liikmesriik võtab selle üle. Küll aga ei saa siinkohal lähtuda vaid näilisusest, sest liikmesriikidele seatavad kohustused peab liikmesriik täitma ning nende jälgimiseks on tarvis rakendada kindlaid meetmeid, sest vastasel juhul ei suudeta nende toimimist tagada. See aga omakorda võib tingida paradoksaalsel kombel liikmesriigis illegaalse immigratsiooni julgeolekustamise vajalikkuse, sest muidu ei ole võimalik täita Euroopa Liidu poolt seatud ülesandeid, mida on liikmesriigid endale soovinud, et osa saada ka ühistest hüvedest (antud juhul siis näiteks Schengeni õigusruumi kuulumine).

⁴³ **Lucht, L.** (2007) Eesti julgeolekupoliitiliste põhimõtete ühilduvus Euroopa Liidu omadega. Akadeemiline Balti ja Vene Uuringute Keskus.

KOKKUVÕTE

Oma töös üritasin välja tuua mõned põhilised Kopenhaageni koolkonna seisukohad julgeolekustamise osas ning protsessi, kuidas julgeolekustamine toimub. Ühtviisi proovisin seletada, milliseks on kujunenud nn pehme julgeoleku kontseptsioon Euroopa (Liidu) riikide seas ning kuidas on erinevaid uusi julgeolekuohte käsitletud. Lisaks proovisin välja toodud näidete puhul rakendada Kopenhaageni koolkonna poolt loodud mõisteid „julgeolekustamine” ja „kõneakt”. Ühtlasi üritasin lühidalt julgeolekustamist analüüsida ette antud julgeolekuohtude peal, mis on välja toodud Euroopa julgeolekukontseptsioonis, ning tuua välja mõned probleemid, mis võivad julgeolekustamise määratlemisel tekkida. Mõnevõrra täpsemalt püüdsin vaadata, kuidas julgeolekustamine on toimunud illegaalse immigratsiooni seisukohalt vaadelduna nii Lääne-Euroopa kui ka Eesti seisukohast. Lähtudes aga konstrueeritud julgeolekuohust, mis väljendub nii Euroopa Liidu kui ka liikmesriigi tasemel, proovisin näidata selle võimalikku seost integratsiooniga.

Kokkuvõtvalt võib nentida, et nagu iga teooria, on ka Kopenhaageni koolkonna poolt esitatu on testitav ja tõendatav, ent seda ei saa loomulikult pidada ülemaks teiste julgeolekuteooriate ja koolkondade suhtes. Kõige suurem probleem julgeolekustamise juures ei seisne mitte selles, mida julgeolekustada ning milline on kõneakt, mis julgeolekustamise loob. Probleemiks on hoopis julgeolekustamise ja selleni viiva kõneakti mõõtmine. Tõenäoliselt annab neid mingi subjektiivse hinnangu puhul mõõta nominaalsel skaalal, kuid intervallilisele skaalale viimiseks on need mõisted üpris keerulised. Kriitika aga selle suhtes, kas siis kõike võiks julgeolekustada, pole kohane, kuivõrd uute julgeolekuohtudega ja nende määratlemisega seoses tuleb pidada julgeolekustamist ja kõneakti loogilisteks protsessideks ühiskonna kaasamisel ning poliitiliste otsuste tegemisel. Vastasel juhul võiks üleüldse küsida, kas on olemas nn uus (pehme) julgeolek ning sellest tingitud ohtusid lahendavad meetmed? Kuna

viimases tänapäeval enam ei kahelda, siis mingil viisil tuleks lahti seletada nende ohtude tähtsustumise ühiskonnas. Omaette küsimus siinjuures on muidugi see, kas Kopenhaageni koolkond on võimeline neid kõige selgemini mõtestama.

Teiselt poolt võib aga välja tuua julgeolekustamise ja integratsiooni vahelise seose. Kas saab tegelikult väita, et julgeolekustamise ja integratsiooni vahel on kausaalne seos? Oma töös proovisin seda seost leida ning tõestada läbi euroopastumise teooria. Kuna eksisteerib teatav seos kõrgema ja madalama taseme julegeolekustamise vahel, kasvõi selles võtmes, et madalam tase võtab kõrgemal tasemel julgeolekustatu üle, siis saab säärast tegutsemist käsitleda muuhulgas ka integratsioonina, ehk siis ühtlustumisena. Seega täitis antud töö oma eesmärgi ning lõi ühe võimaliku seose julgeolekuohu konstrueerimise ning integratsiooni vahele läbi euroopastumise põhimõtte, mida võib vaadelda kui ühte Euroopa integratsiooni teooriat.

Kasutatud allikad

- Bicchi, F.; Martin, M.** (2006) 'Talking Tough or Talking Together? European Security Discourses towards the Mediterranean.' *Mediterranean Politics* 11, 2.
- Biscop, S.; Coolsaet, R.** (2003) 'The World is the Stage – A Global Security Strategy for the European Union.' *Notre Europe, Dec.*
- Browning, C. S.** (2003) 'The Internal/External Security Paradox and the Reconstruction of Boundaries in the Baltic: The case of Kaliningrad.' *Alternatives: Global, Local, Political* 28.
- Buonfino, A.** (2004) 'Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse of Immigration in Europe.' *New Political Science* 26, 1.
- Buzan, B.; Waever, O.; de Wilde, J.** (1995) *Security: A New Framework for Analysis.*
- Chizhov, V.** (2005) 'European Union: A Partnership Strategy.' *Interfax*, May 30.

- Decker, F.** (2002) 'Governance beyond the nation-state. Reflections on the democratic deficit of the European Union.' *Journal of European Public Policy* 9, 2.
- Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused (2004)
- Floyd, R.** (2007) 'Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies.' *Review of International Studies*.
- Green-Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T.** (2000) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic change*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Grabbe, H.** (2001) 'How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity.' *Journal of European Public Policy* 8:6.
- Hallik, K.** (1998) Eestimaa Venelased: kas Eestimaa või Venemaa vähe-
mus, Vene küsimus ja Eesti valikud. Tallinn: TPÜ Kirjastus.
- Huysmans, J.** (2000) 'The European Union and the Securitization of Migration.' *Journal of Common Market Studies* 38.
- Hylarides, P. C.** (2004) 'Europe and the New Constitution.' *Contemporary Review* 285, 1666.
- Illegal immigration, asylum and border control <http://www.euractiv.com/Article?tcaturi=tcm:29-117508-6&type=LinksDossier>
- Kagan, R.** (2002) 'Power and Weakness.' *Policy Review*
<http://www.policyreview.org/JUN02/kagan.html>
- Lebl, L. S.** (2005) 'Security Beyond Borders.' *Policy Review*, Apr/May, 130.
- Lee, M.** (2004) 'The Small State Enlargement of the EU: Dangers and Benefits.' *Perspectives on European Politics and Society*.
- Luht, L.** (2007) Eesti julgeolekupoliitiliste põhimõtete ühilduvus Euroopa Liidu omadega. Akadeemiline Balti ja Vene Uuringute Keskus.
- Missiroli, A.** (2003) 'The European Union: Just a Regional Peacekeeper?'. *European Foreign Affairs View* 8.
- Overviews of the European Union activities: Foreign and Security Policy (http://europa.eu.int/pol/cfsp/overview_en.htm)
- Radaelli, C. M.** (2000) 'Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change.' *EIoP* 17.04.
- Riding, A.** (1991) 'Immigrant Unrest Alarming French.' *The New York Times*, 23.06.

- Riigikogu otsus riigikaitse seaduste väljatöötamise kohta. (1993) Riigikogu eelnõu.
- Salmon, T. (2004) 'United in its Diversity' (or Disunited in Adversary): That is the Question for the European Union and the European Security and Defence Policy.' *Perspectives on European Politics and Society*.
- Salo, K. (2006) 'Construcing Security through Communicative Action.' *Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association*. Honolulu.
- 'Why Russia and the EU Need Each Other.' *St. Petersburg Times*, The (Russia), Oct 22, 2004.
- Timmins, G. (2004) 'Coping with the New Neighbours: The Evolution of European Union Policy towards Russia.' *Perspectives on European Politics and Society*.
- Van Houtum, H.; Pijpers, R. (2007) *The European Union as a Gated Community: The Two-faced Border and Immigration Regime of the EU*.
- Veebel, V. and Riim, T. (2004) Eesti julgeolekupspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses. Tartu: Euroopa Kolledži Toimetised 22.
- Williams, M. C. (2003) 'Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics.' *International Studies Quarterly*.
- Vincze, H. 'The European Union's foreign, security and defence policy – in a nutshell.'
<http://www.hajnalka-vincze.com/Publications/147>

SOMAALIA JA SOMAALIMAA STATUS QUO PÜSIMINE

Tanel Mae

SISSEJUHATUS

Ian Brownlie on tabavalt märkinud, et „[...] *kogu rahvusvaheline õigus* [ehk režiiminormid] *on väljendatav[ad] läbi suveräänsuste kooseksisteerimiste, kuid samaaegselt võib seda pidada kõige probleemaatilisemaks mõisteks valdkonnas.*”¹

Suveräänsuskontseptsiooni ülimuslikkusest ja absoluutsusest lähtuvalt tekib probleem suveräänsuse paiknemisest – nt indiviid, rahvas, riik – ja suveräänide omavahelisest suhestumisest. Rahvusvaheline õigus aga eeldab riigi olemasolu ja põhineb territoriaalsel korraldusel, mis pakub suveräänidele tegutsemisruumi ning vahendi perifeeriate kaasamiseks. Kuigi on räägitud territoriaalsuse marginaliseerumisest, on riikide territoriaalne korraldus muutunud viimase 50 aastaga hoopiski kinnisemaks. Oluline roll selles on kvaasiriigi nähtuse teke postkoloniaalses riikide süsteemis, mis põhineb *uti possidetis* põhimõttel, pakkudes sisemiselt killustunud riikidele turvalise kesta riigi ehitamiseks ülalt alla. Nii on moodustunud

¹ Brownlie, I. (1990: 288) viidatud Klabbers, Jan. (1999) ‘Clinching the concept of sovereignty: Wimbledon Redux.’ *Austrian review of international and European law* 3(3), 345–367:346.

moralistlik-legaalne juriidiline raamistik, mis rõhub egalitaarsusele ning normide universaalsusele ja on vähe reaalpoliitikast lähtuv.

Teemapüstituseks tõstan siinkohal esile kahte liiki anomaaliaid:

1. Riigid, mis on olemas juriidiliselt ja paiknevad värvilistel maailmakaartidel, kuid praktikas ei oma kontrolli oma territooriumi üle, on sotsiaalselt, majanduslikult ja poliitiliselt sisemiselt killustunud, ei suuda tagada oma kodanike julgeolekut, ning mille institutsioonid ei vasta modernse riigi mudelile – **kvaasiriigid**. „*Asi ei ole selles, et nad [...] mingil määral ei suudaks täita oma ootusi ja ideaale [...] vaid, et neil puuduvad empiirilised koostisosad, mille järgi riike tavaliselt tuntakse.*”²
2. Moodustised, mis omavad küll mingil määral elementaarseid riigile omaseid tunnuseid – territoorium, rahvastik, valitsus – ja mõningatel puhkudel ka mitmete riikide tunnustust (nt Taiwan), kuid ei ole saavutanud juriidilist suveräänsust – **pseudoriigid**. Nad on mingil hetkel alustanud setsessiooni, mis on seejärel peatunud, samas aga ei ole ka toimunud taasloomimist peremeesriigiga. Ehk laenates BBC saatesarja³ pealkirjast tabavat sõnastust – need on „kohad, mida ei ole olemas”. Kuigi mõlemal anomaalial napib püsimist põhjustavaid tegureid, on nähtused osutunud vaatlajate kiuste võrdlemisi püsivaks rahvusvahelisel poliitmaastikul.

Käesolevas artiklis on vaatluse all just nende kahe anomaalia omavaheline suhestumine. Vaadeldavaks kvaasiriigiks on 1991. aasta järgne Somaalia, kus peale kauaaegse diktaatori Siad Barre kukutamist ei ole suudetud sisse seada territooriumi üle kontrolli omavat ja väliskohustusi kanda suutvat keskvalitsust. Riigi põhjaosas taotleb

² Jackson, R. H. (1987) 'Quasi-states, dual regimes, and neoclassical theory: international jurisprudence and the Third World.' *International Organization* 41(4), 519–549:526.

³ BBC dokumentaalsari „Holidays in the danger zones: places that doesn't exist.”

iseseisvust Somaalimaa Vabariik ning lisaks on autonoomia välja kuulutanud mitmed teised piirkonnad. Neist kõige stabiilsemaks on kujunenud Puntimaa, mille taotletav territoorium hõlmab endasse Bari, Nugaali, Sooli ja Sanaagi regioone. *The Africa Report*⁴ võtab Somaalia 2008. aasta väljavaated kokku fraasiga „ei tunnelit, ei valgust”. Paradoksaalselt on Somaalimaa vastupidiste arengute tunnuslauseks saanud „Aafrika kõige paremini hoitud saladus”.⁵ Somaalimaa, mis territoriaalselt moodustub dekolonisatsioonielsetest endise Briti koloonia aladest, kuulutas end 1991. aasta mais iseseisvaks. Vaatamata stabiilsusele ja riiklike institutsioonide arendamisele ei ole Somaalimaa tänaseni saavutanud ühegi välisriigi *de iure* tunnustust ning kvalifitseerub pseudoriigina.

Sean eesmärgiks analüüsida, millised tegurid antud kvaasiriiki säilitavas keskkonnas põhjustavad pseudoriigi püsimist. Selleks loon mõlema olemi põhjal võrdleva raamistiku, võttes kriteeriumiteks identiteedi ja legitiimsuse, territoriaalse kontrolli, sõjalise võimekuse ja jõu ulatuse, välispatrooni olemasolu ja rahvusvahelise kogukonna rolli. Lähtuvalt loodud raamistikust hindan *status quo*-st erinevate arengumudelite võimalusi.

⁴ ‘The Africa Report.’ (2008) *Africa in 2008* 9, jaanuar-märts.

⁵ vt. Jhazbhay, I. (2003) ‘Somaliland. Africa’s best kept secret, a challenge to the international community?’ *Africa security review* 12(4), 77–82.

SOMAALIA JA SOMAALIMAA STATUS QUO PÜSIMINE

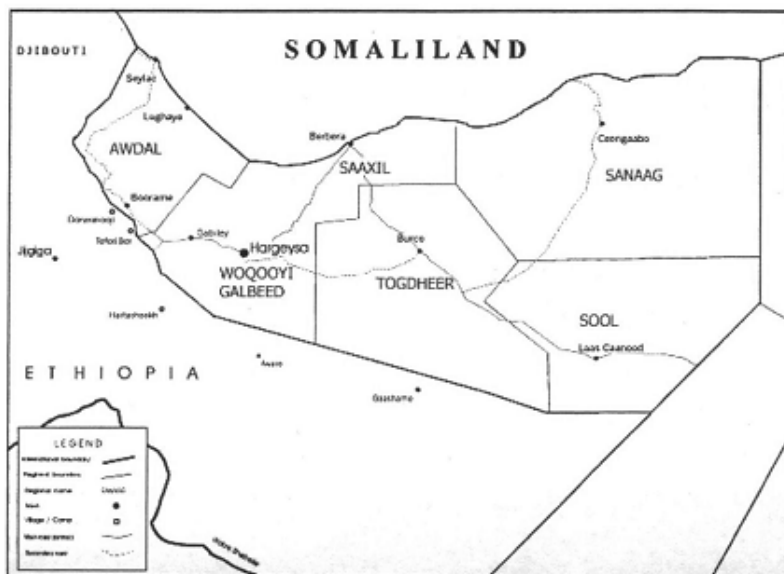
Somaalia administratiivne kaart



Allikas: UN Cartographic Section Department of Field Support.

<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/somalia.pdf>

Somaalimaa administratiivne kaart



Allikas: WSP International Somali Programme. 2005 „Rebuilding Somaliland. Issues and possibilities.“ The Red Sea Press, Hargeysa

IDENTITEET JA SISEMINE LEGITIIMSUS

Somaalia

1960. aastal loodud Somaaliat võib esile tõsta kui unikaalset riiki Sahara kõrbe taguses Aafrikas, sest vabariigi elanikkonnast ligi 90% moodustasid etnilised somaallased. Somaalid jagavad ühist keelt (somaali), religiooni (Sunni islam), majandusmudelit (karjakasvatjad ja põlluharijad), sotsiaalset struktuuri (klanniperekonnad) ja mütoloogiat, mille kohaselt kõik somaalid pärinevad samast algallikast. Esimeseks etapiks oli pan-Somaalia idee koloniaalperioodi lõpul, mille eesmärgina nähti kõigi Somaali alade liitmist Suur-

Somaaliaks – st Briti Somaalimaa protektoraati, Itaalia ÜRO hooldusterritooriumi Somaaliat, Prantsusmaa ülemereterritooriumi Afarsi ja Issasi (iseseisvus 1977 Djibouti nime all), Etioopia Ogadeni piirkonda ja Briti koloonia Keenia somaallaste poolt asustatud piirialasid. Ekspansiooni ebaõnnestumine ja Etioopialt lüüasaamine Ogadeni sõjas 1978 ning järgnev Barre režiimi allakäik ja süvenevad sisekonfliktid muutsid Somaali ühisidentiteedi kandjaks Barre režiimi vastasuse.⁶ Pan-Somaali poliitilise identiteedi ebaõnnestumine ei kajastu aga mitte ainult kõikide somaali alade liitmata jätmises, vaid samuti Somaalia territoriaalses ja poliitilises killustumises lähtuvalt klannipõhisest sotsiaal-poliitilisest segmenteerumisest. Modernsete võimustruktuuride kadumisega on maad võtnud traditsioonilised identiteediallikad ja Barre režiimi järgsed poliitilised kogukonnad on just eelkõige klannipõhised. Klannipõhise poliitika tõusu põhjuseid Somaalias võtab hästi kokku võrdlus klannidest kui kindlustusseltsidest – see on viimane sotsiaalne garantii Somaali ühiskonnas.

Somaali klannistruktuuridest rääkides on oluline mõista, et need ei ole staatilised. Pärimuse kohaselt põhineb klanniline kuuluvus patriarhaalsel põlvnemisliinil esiisast, kuid lähem vaatlus näitab, et pigem on kujunemisloos palju olulisemat rolli mänginud poliitilised ja majanduslikud tegurid, mis on viinud liitude ja vastandumiseni. Nii on klannide tegelik ajalooline põlvnemine, gruppide seosed ja nende piirid võrdlemisi ebaselged. Samuti on klannidele omane aeg-ajalt liituda ja hiljem jälle iseseisvuda, ehk on näha pidevaid muudatusi sissearvamises ja väidetavates põlvnemissuhetes.⁷ Lisaks omavad klannid omakorda sadu alajaotusi ja on sisemiselt segmenteerunud, mis vähendab suure klannigrupi võimet ühtsena

⁶ Schoiswohl, M. (2004: 145) *Status and (human rights) obligations of non-recognized de facto regimes in international law: the case of Somaliland*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

⁷ Abbink, J. (1999: 1–4) 'The total Somali clan genealogy: a preliminary sketch.' *ASC Working Paper* 41. Leiden: African studies centre.

toimida. Alagruppidel võivad samuti olla eraldiseisvad huvid, mille tagamiseks mängitakse kokku teiste klannide alagruppidega jne. Kuid vaatamata klannisüsteemi keerulisele dünaamikale võib siiski väita, et klannid on Somaalia peamised sotsiaalse organiseerumise üksused ning nende vahelised konfliktid on peamised Somaali kogukonda lõhestavad eraldusjooned.⁸ Klannide omavahelist suhtlust korraldav tavaõiguse reeglistik *xeer* pakub kõige legitiimsema ja töötava viisi tüliküsimuste lahendamiseks, mille rakendamiseõigus on klannivanematel.⁹

Vaatamata Barre režiimi rahvuslikule retoorikale mängisid klannistruktuurid olulist rolli ja traditsioonilised gruppidentiteedid vaid tugevnesid kvaasiriigi võimuvõitluses. Barre kasutas oma positsiooni oma klanni – *Darood* – esiletõstmiseks ning praktikas kasutas riigi hierarhilist struktuuri allumissüsteemi loomiseks klannisuhetes.¹⁰ Samuti oluline faktor, mis klannistruktuuri kinnistas, oli linna ja maa suhestumine. Kuigi urbaniseerunud elu näis modernne, tugines poliitiline mobiliseerimine, isikliku vara julgeolek ja indiviidide majanduslik koostöö klannistruktuuril. Samuti tugevdasid klannikuuluvust suhted diasporaga, sest nendepoolsest rahalisest abist osasaamiseks oli oluline just klanni kuulumine. Nagu väljendab end Ioan M. Lewis, ei ole klannide probleem mitte selles, et see oleks kaasaegse maailmaga sobimatu, vaid et need on liigagi hästi kohanenud.¹¹ Klannidünaamika on enamasti juhindunud modernsetest poliitilistest eesmärkidest ja kasutanud selleks kaasaegseid vahendeid.

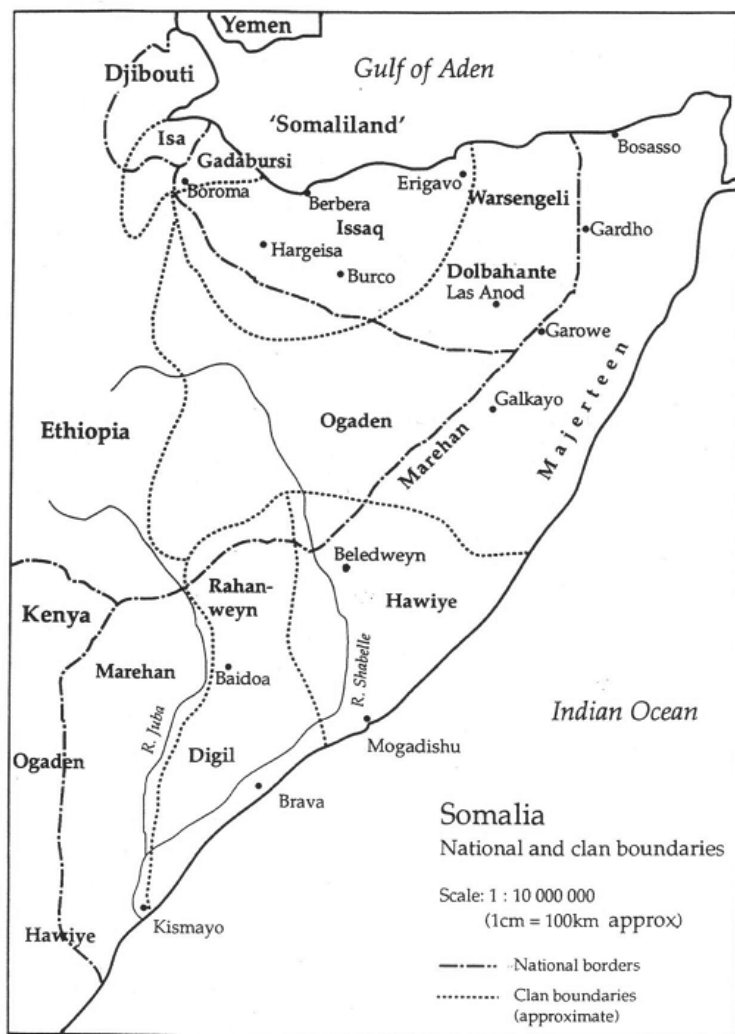
⁸ Srebrnik (2004: 211).

⁹ vt. Osman-Shuke, A. (2004: 147–168) ‘Traditional leaders in political decision making and conflict resolution.’ – Ford, R.; Adam, H. M.; Ismail, E. A. (eds.) *War destroys, peace nurtures. Somali reconciliation and development*. Lawrenceville: The red Sea Press.

¹⁰ Khalid, S. M. (2001) ‘Conceding reality: moving forward in Somaliland.’ *Horn of Africa* 19, 117–130:120.

¹¹ Lewis, I. M. (2004) ‘Visible and invisible differences: the Somali paradox.’ *Africa* 74 (4), 489–515:503–509.

Somaallaste ja klannide paiknemine Aafrika sarvel



Allikas: Abbink, Jon. 1999 „The total Somali clan genealogy: a preliminary sketch.“
ASC Working Paper (41), African studies centre, Leiden: 21

Rahvusvaheline rahu sobitamine Somaalias on klannidega seoses paradoksaalne. Mõistes klanniidentiteetide tähtsust Somaalia poliitilisel maastikul, on üritatud jälgendada Somaalimaa klannipõhist kaasavat strateegiat läbirääkimiste läbiviimisel ja võimustruktuuride moodustamisel. Esiteks võtab seeläbi võimust kvaasiriigile omane erinevate osapoolte hirm jääda võimuringkondadest välja ja tekib üleesindatuse probleem. Teiseks soodustab see jätkuvat killustatust ja suuremad grupid lõhenevad kergemini, sest otseselt võimuaparaadist osa saamise võimalus on tugev motivaator väiksematele alagruppidele, sest miks olla esindatud läbirääkimistel või valitsuses, kui võiks ise osaline olla? Kolmandaks soodustab see vägivalda ja vastandumist gruppide vahel. Kui läbirääkimistel keskendutakse territooriumite administreerimistele, siis lahvatavad relvakonfliktid tähtsamate administratiivüksuste vahel saavutamaks läbirääkimistel edumaad.¹² Somaalia ligi 9-miljoniline elanikkond on poliitiliselt killustunud ning lisaks klannidele moodustavad olulised poliitilised toimurid¹³ võitlejagruppe kontrollivad sõjapealikud, ärieliit ja islamistid. Kõik nad toimivad mingil määral klannide raamistikus ja on nende struktuuridega põimunud.¹⁴ Kahe viimase „edukama” keskvalitsuse loomised – Ajutine Rahvuslik Valitsus (ARV) Artas aastal 2000 ja Ajutine Föderaalvalitsus (AF) Mbagathis aastal 2004 – ei ole olnud edukad nende gruppide lojaalsuse tagamisel ning kaasamisel võimustruktuuridesse. Kui vägivallavahendeid kontrollivad sõjapealikud ei ole nõus võimuaparaadist kõrvale jääma, mis on samas osadele neist vältimatu ja ärieliidi huvi toimiva keskvalitsuse tekke vastu on kaheldav, siis islamiste ei ole valitsusse kaasatud, kuigi nad on

¹² **Menkhaus, K.** (2004: 19) ‘Somalia: state collapse and the threat of terrorism.’ *Adelhi Paper* 364. New York: Oxford University Press.

¹³ Sõna „toimur“ on siinkohal ja edaspidi kasutusel vastena ingliskeelsele erialasele terminile „actor“. **Loone, E.** (toim.) (2004) Suveräänsus, seadus, immigratsioon. Tartu: Atlex.

¹⁴ **Menkhaus, K.** (2003) ‘Somalia: a situation analysis and trend assessment.’ *Written Paper*, UNHCR, Protection Information Section, Department of International Protection.

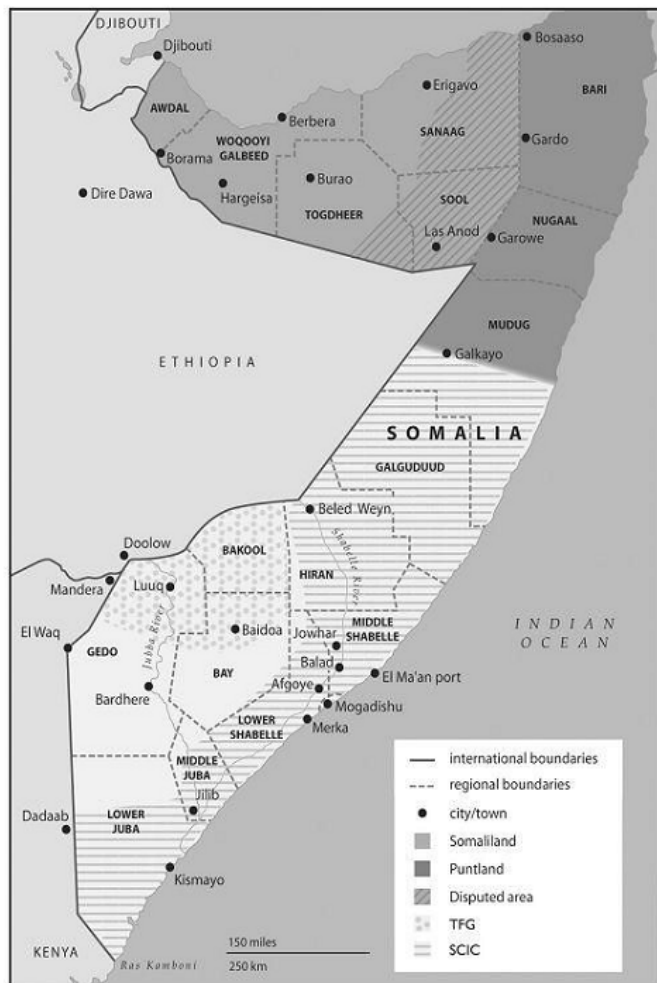
tänaseks osutunud tugevaks toimeuriks Somaalia poliitilisel maastikul.

Esiteks on islam alus ühiseks legitiimseks identiteediks, mida rahvuslus enam ei ole. Samuti on islamiliikumised osutunud riigi kadumise järel tekkinud vaakumi võrdlemisi edukateks täitjateks ning stabiilsuse tagajateks. Kasvades välja šariaadikohtute ning tsiviilkaitsel algatustest, viis nende vastandumine 2004. aastal loodud AF-ga relvakonfliktini. Sõjategevuse tulemusena omas esimest korda peale 1991. aastat üks poliitiline toimeur ajutiselt kontrolli enamiku Somaalia territooriumi üle (v.a Somaalimaa ja Puntimaa). Seeläbi tõid islamistid esimest korda peale riigi kokkukukkumist rahu ja stabiilsuse pealinna Muqdisho tänavatele, mis õõnestas AF-i legitiimsust nii somaallaste kui välisvaatlejate silmi.¹⁵ Kuid ka islamistid ei toimi väljaspool klanniraamistikku ning needki toimeurid koosnevad alamklannide liitudest.¹⁶

¹⁵ Henwood, F. (2006) 'A contribution to the case for Somaliland's recognition.' *African Renaissance* 3(5), 105–112:110.

¹⁶ Islamikohtute Liidu pressiteade (2006) „The Union of Islamic Courts in Mogadishu break the silence.“ 6. juuni. International Crisis Group (ICG) (2007) 'Somalia: the tough part is ahead.' *Africa Briefing* 45, 26. jaanuar, 3–4.

Somaalia sisepoliitiline kaart 2006.aasta seisuga



Allikas: Menkhaus, Ken. 2007 „Governance without government in Somalia. Spoilers, state building, and the politics of coping.“ *International security*, 31(3), 76-106:79

ARV (2000–2004) põhjustas rohkem vastuolusid kui AF, sest üritas taastada unitaarset riiki. Samas tugines võimubaas kitsal koalitsioonil, milles domineeris Hawiye alamklann *Habr Gedir*. ARV ei suutnud endale allutada Somaalia territooriumil tekkinud autonoomseid territoriaalseid üksusi ning seisis silmitsi tugeva opositsiooniga, mistõttu oli valitsus 2002. aastaks peaaegu marginaliseerunud ja vaevles sisekonfliktide käes.¹⁷ ARV järglasena sündinud AF omab formaalselt proportsionaalset klannipõhist esindatust, kuid reaalselt põhineb siiski mõne grupeeringu koalitsiooni.¹⁸ Olles heldem kaasama teisi võimutoimureid oma valitsuskabinetti, on valitsusliikmeteks tõusnud ka mitmed sõjapealikud, mis viitab kvaasiriigile omase patronaaživõrgustiku ehitamisele. Selle jätkusuutlikkus on aga küsita.¹⁹ Kuigi föderatiivne lahend võib näida kompromisslahendina liitmaks killustunud riiki, tuleb märkida, et föderaalprintsip võib samuti muutuda lihtsalt territoriaalseks patronaažistiteemiks. Somaalia lõunaaladel on viimase 17 aasta jooksul olnud korduvalt klannidevahelisi relvakonflikte territooriumi ja ressursside pärast, millega on tavaliselt kaasnenud vähemuste väljakihutamine. On põhjust karta, et föderatiivne lahend võib mitmeklannilistes piirkondades endaga kaasa tuua pigem etnilise puhastuse kui ühtse poliitilise identiteedi.

Somaalimaa

Somaalimaa eraldiseisev poliitiline identiteet tuleneb neljast tegurist – eraldi koloniaaltaustast, Suur-Somaalia ebaõnnestumisest, sõjamalestustest ja kaasavate poliitiliste struktuuride loomisest. Briti Somaalimaa ei olnud koloonia, vaid protektoraat ja omas seetõttu

¹⁷ Menkhaus (2004: 16–17)

¹⁸ Menkhaus, K. (2007) 'Governance without government in Somalia. Spoilers, state building, and the politics of coping.' *International security* 31(3), 76–106: 98.

¹⁹ vt. International Crisis Group (ICG) (2007) 'Somalia: the tough part is ahead.' *Africa Briefing* 45, 26. jaanuar.

juba koloniaalperioodil suuremat autonoomiat kui Lõuna-Somaalia alad. Suurbritannia ei näinud vajadust kohalikku ellu sekkuda ja oli huvitatud pigem Prantsusmaa mõjuvõimu vähendamisest selles piirkonnas. Itaalia seevastu aga rakendas oma aladel autoritaarset bürokraatiat, mis lõi aluse erinevate poliitiliste kultuuride arenguks. Kuigi rohujuuretasandil olid tavalised somaallased (nomaadid ja põlluharijad²⁰) võrdlemisi homogeensed, siis linnastunud eliidil oli erinevate koloniaalajastute mõjul arenenud erinev poliitiline kultuur.²¹ Lisaks omasid territooriumid erinevat välismajanduslikku orientatsiooni ja kui Somaalia peamine partner oli Itaalia, siis Somaalimaa oli majanduslikult seotud Araabia poolsaarega. Poliitiliselt marginaliseeris Muqdisho valitsus Somaalimaa juba 1960ndatel ja demokraatlikul perioodil aastatel 1960–1969 jõudis Somaalia valitsuse tippkohtadele vaid üks Somaalimaa alade poliitik.

Teiseks oluliseks panuseks eraldiseisva poliitilise identiteedi arenguks andis Suur-Somaalia idee ebaõnnestumine. Esiteks osutus võimatuks teiste somaallastega asustatud koloniaalalade liitmine Somaaliaga. Keenia, mille põhjaaladel elavad *Ogadeni* ja *Hawye* klanni liikmed, sai Suurbritannialt oma iseseisvuse 1963. aastal ning säilitas lähtuvalt dekoloniseerijate tahtest sarnaselt teistele iseseisvunud kolooniatele oma koloniaalajastu piirid *uti possidetis* printsiibist lähtuvalt. 1977. aastal Prantsusmaalt iseseisvuse saanud Djibouti aga ei olnud ise huvitatud Suur-Somaalia ideest. Viimane löök oli Ogadeni sõja kaotamine Etioopiale, mis jättis Somaaliaga liitmata Etioopia Ogadeni alad. Esiteks olid somaalimaallased lootnud tagasi saada 1956. aastal Briti–Etioopia lepingutest tulenevalt Etioopiale kaotatud karjamaad. Teiseks oli Ogadeni sõja tulemuseks suur põgenike sissevool sealsetest piirkodadest. Barre relvastas põge-

²⁰ Srebrnik pakub välja suhtarvud: 60% nomaade ja 20% põlluharijad. **Srebrnik, H.** (2004: 211–231) ‘Can clans form nations?’ – **Bachelli, T.; Bartmann, B.; Srebrnik, H.** (eds.) *De facto states: the quest for sovereignty*. New York: Routledge.

²¹ **Khalid** (2001: 122); **Schoiswohl** (2004: 144–145).

nikke, et need jätkaks sõjategevust Ogadenis, mis viis aga samuti relvastatud salkade tekkimiseni Somaalimaal ja kohalike terroriseerimiseni, mistõttu Somaalimaal domineeriv *Isaaq* klann tunnetas, et hakkab territooriumi üle kontrolli kaotama.

Klannidünaamika mõttes on Somaalimaa eraldiseisva poliitilise identiteedi kandjaks *Isaaq*'i klanni domineerimine (ligikaudu 70%) territooriumil, mille elanikkonna ametlikuks arvuks on 3,5 miljonit. Võrreldes teiste suuremate Somaalia klannidega, mis paiknevad võrdlemisi hajali ja teinekord enklaavides, on kõnealuse klanni omapära elada territoriaalselt selgemini piiritletaval territooriumil. Kuni 1991. aastani domineerisid Muqdisho valitsuses *Darood* ja *Hawye* klannid, kes nägid *Isaaq*'is ohtu oma võimuhaardele, mille tagajärjeks oli Somaalimaa suurima klanni tagakiusamine ja Somaalimaa alaarendamine. Olukord eskaleerus peale Ogadeni sõjast tulenevat Muqdisho keskvõimu nõrgenemist 1981. aastal ja Somaalia diktaator sai Somaalimaal avaliku häbistuse osaliseks – rahvas suunas Barre pihta kivirahe.

Samal aastal löid somaalimaalased Londonis keskvalitsuse vastase peamiselt *Isaaq*'il põhineva grupeeringu Somaali Rahvuslik Liikumine (SRL). Barre režiim vastas Somaalimaa poliitilistele ilmingutele vägivallavahenditega ning *Isaaq*'i intellektuaalide ja poliitiliste aktivistide represseerimise ja hukkamistega. 1988. aastal oli SRL sunnitud Etioopia valitsuse nõudel väljuma Ogadeni aladelt ja alustama pealetungi Somaalimaa suurematele linnadele, mis viis 3-aastase sõjani keskvalitsusega. Nii määratleb Somaalimaa end läbi Barre režiimi all kannatamise²², sest keskvalitsuse kokkukukkumisele eelnenud kodusõda annab tõhusa aluse poliitiliseks identiteediks, mis tuleneb ühistest sõjamälestustest ja raskustest ning välissurve tingitud organiseerumisest.

²² Bryden, M. (2004: 167–188) 'States-within-a-failed-state: Somaliland and the challenge of international recognition.' – Kingston, P.; Spears, I. (eds.) *States-within-states*. New York: Palgrave Macmillan.

Isaaq'i klanni kesksus on ka probleem Somaalimaale, sest setsesiooni võidakse seetõttu käsitleda klanni mässuna legitiimses keskvalitsuse vastu. *Isaaq* aga ei ole haaranud ainuvõimu ning on astunud mitmeid samme teiste klannide lõimimiseks võimustruktuuridesse. 1990ndatel põhines lõimimine klannivanemate koostööl, mis pani Boorama (mitte-*Isaaq* linn) kohtumisel 1993. a aluse üleminekuks SRL juhitud valitsuselt tsiviilvalitsusele klannipõhise senati ja parlamendiga. Jätkuva vägivalla lõpetas klannivanemate kohtumine Hargeyas neli aastat hiljem. Kui Booramas sündis Rahvuslik Harta, mis pani kõigile klannidele kohustuseks tagada rahu ja stabiilsus, siis Hargeyas võeti juba suund klannipõhise poliitilise süsteemi muutmiseks mitneparteiliseks parlamentaarseks demokraatiaks ja ühiste relvajõudude loomisele.

ARV loomine Somaalias oli Somaalimaa poliitiliste arengute jaoks oluline katalüsaator, mis käivitas juba varem deklareeritud demokratiseerumisprotsessi. Nii on toimunud järgemööda mitmed demokraatlikud protseduurid – põhiseaduse referendum (2001), kohalike administratsioonide nõukogude valimised (2002), presidendivalimised (2003) ja parlamendivalimised (2005). Põhiseaduse referendumi käsitleti paljuskki samuti iseseisvusküsimusena ja see sai suure – 97,9%lise – toetuse osaliseks.²³ Välisvaatlejate hinnang oli pigem positiivne, kuigi oluline puudujääk oli valijateregistri puudumine, mistõttu oli klannivanematel võimalik mõjutada seda, kes saab valida.²⁴ Järgnenud kohalike administratsioonide nõukogude valimised (2002)²⁵ ja presidendivalimised (2003) toimusid „rahu-

²³ Valimas käis 1,18 miljonit inimest ehk 66%. Isegi kui ülejäänud elanikkond oleks vastu olnud, oleks pooldajate protsent olnud 65%. Bryden (2004: 173)

²⁴ Huliaras, A. (2002: 157–182:165) 'The viability of Somaliland: internal constraints and regional geopolitics.' *Journal of contemporary African studies* 20,(2).

²⁵ vt. Abokor, A.; Bradbury, M.; Hovland, P.; Kibble, S.; Ossiva, D. (2003) 'Somaliland local elections. CIIR election observers report.' A CIIR publication, March.

likult, korrapäraselt ja läbipaistvalt”.²⁶ Kuigi presidendivalimiste tulemused andsid vaid napi võidu peale 1991. aasta järgse esimese presidendid Cigaali surma (2002) presidendiks tõusnud Daahir Rayaale Kaahinile, möödusid need valimised samuti ilma vägivallata ja endine International Crisis Groupi (ICG) endine analüütik Matt Bryden on neid nimetanud Aafrika sarve kõige demokraatlikemateks.²⁷ Samuti on märkimisväärne, et ootamatu võimuvahetus, mis järgnes president Cigaali surmale, kui presidendiameti võttis üle senine asepresident, kes ei kuulunud *Isaaq'* klanni, möödus rahu-likult.

Kõige olulisemad valimised klannidevaheliseks lõimumiseks olid 2005. aasta parlamendivalimised,²⁸ kus valiti parlamendi esindajatekoja liikmed eesmärgiga minna klannisüsteemilt üle mitme erakonnaga poliitilisele süsteemile. Kuigi oli märgata, et klannikuuluvus mängis mõningat rolli kandidaatide määramisel, ei mõjutanud see eriti tulemusi. Probleeme oli *Issa* klanni osalemisega valimistel ja neid esindab seetõttu vaid üks saadik 82 saadikuga kojas. Valimiste tulemuseks oli Aafrika kontekstis haruldane opositsioonilise parlamendi ja presidendid kohabitatsioon. Kuigi on märke, et valitsus on üritanud opositsiooni ahistada ja meediat tsenseerida ning *Isaaqi* toetus iseseisvusele on kindlam kui teistel klannidel, ja kuigi poliitilise süsteemi reformimine ei ole olnud täiuslik, on üleminek siiski toimumas. Käesoleva analüüsi jaoks ei ole aga oluline demokraatlikkuse tase, vaid see, et Somaalimaal on märke kaasava poliitilise süsteemi mingil tasemel toimimisest ja „[...] *kuigi tõsisem sisemine lõimumine seisab veel ees, on see palju tõenäolisem kui lõimumine Somaaliaga.*”²⁹

²⁶ Jhazbhay (2003: 80)

²⁷ Bryden (2004a: 173)

²⁸ vt. Hollehim, R.; Hansen, S. J., Sørensen, G. M. (2006) „Somaliland elections for the lower house of parliament.“ NORDEM Report 2003.

²⁹ Bryden (2004a: 177)

TERRITOORIUMI KÜSIMUS

Somaalia

Somaalia kogu territoorium on 637 657 km² ning hõlmab endas endise Briti Somaalimaa protektoraadi ja Itaalia ÜRO hooldusterritooriumi Somaalia territooriume. Olles piiratud Keenia ja Etioopiaga läänest, Adeni lahega põhjast ja India ookeaniga läänest, omab territoorium Punase mere transiidikoridori ja Araabia poolsaare vahetus läheduses strateegilist asukohta. Huntingtonlikus võtnes paikneb Somaalia Islami ja Aafrika tsivilisatsioonide veajoonel. Kuna keskvalitsuse kokkukukkumise järgselt ei suutnud ükski poliitiline toimur oma võimu kehtestada, puudus ajavahemikul 1991–2000 Somaalias valitsus, mille territoriaalset kontrolli hinnata. Aastatel 2000–2004 olid ametlikult ohjad ARV käes, mis suutis kontrollida vaid mõnda tänavat Muqdishos, rääkimata riigi territooriumi üle kontrolli omamisest.³⁰ AF on küll olnud mõneti edukam, kuid on enamuse oma valitsusajast omanud kontrolli vaid ajutise pealinna Baidoa ümbruses ja Puntimaal, mille tagavad sealse endise presidendi ja nüüdse Somaalia AF presidendi Cabdullaahi Yuusuf Axmed isiklikud relvajõud.

Somaalia põhjaosas on riigist territoriaalselt eraldunud Briti Somaalimaa protektoraadi piirides iseseisvuse välja kuulutanud Somaalimaa Vabariik, mis ei ole nõustunud osalema isegi 2004. loodud föderatiivses Somaalia riigikorralduses. Lisaks on Somaalia territooriumil tekkinud mitmeid teisi autonoomseid territoriaalseid üksusi, mis ei ole end küll iseseisvaks kuulutanud, aga samas ei ole need pikalt olnud riiklikesse struktuuridesse lõimitud. 1998. aastal kuulutasid end autonoomseks põhjas asuv Puntimaa ja lõunas asuv Jubamaa ning hiljem on sama eeskuju järginud Edela-Somaalia (2002), Galmudugi Somaalia osariik (2006) ja viimasena Maakhiri

³⁰ Kreijen, G. (2004) 'State failure, sovereignty and effectiveness. legal lessons from the decolonization of Sub-Saharan Africa.' *Developments in international law* 50. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Somaalia osariik (2007). Sisuliselt ei lõiminud Somaalia Puntimaad, vaid vastupidi. 2004. a Mbagathis moodustatud AF-i presidendiks tõusis Puntimaa president Yuusufi ja seeläbi liitus Puntimaa automaatselt loodud keskvalitsusega. Varasemat ARV-t tõrjuti, sest ei olnud valmis loobuma oma olemasolevast staatusest.³¹ Erinevalt Makhirist, mida AF ei tunnusta, kuna Makhiri esitab territoriaalse nõude omakorda Puntimaale, on teised nimetatud territoriaalsete üksuste liidrid kaasatud AF valitsuskabinetti, mis on oma liikmete arvult tavaliselt kütündinud üle 80. Samas ei ole nende üksuste näol tegemist Somaalimaa ja Puntimaaga võrreldes rahu ja julgeolekutasemega piirkondadega ja arvestades jätkuvat vägivalda Somaalias on kaheldav, kuivõrd omavad kohalikud liidrid või AF kontrolli nendelgi territooriumitel (v.a Puntimaa ja Somaalimaa). Lisaks, nagu öeldud, haarasid 2006. aasta teisel poolel enamiku Somaalia territooriumist enda valdusse islamistid – Islamikohtute Liit –, kes lõi tagasi vaid tänu Etioopia sõjalisele sekkumisele. Kuigi islamistidelt võeti territoriaalne kontroll, jätkub relvakonflikt tänaseni. Kuigi AF on olnud edukam kui ARV sõjapealike üle kontrolli saavutamises (tavaliselt läbi kaasamise), jääb sõjapealike roll väljakutseks AF-i territoriaalsele kontrollile.³² Samuti ei ole AF tänaseni täielikult üle kolinud *de iure* pealinna Muqdishosse, kus kontroll on pigem endiselt sõjapealike käes ja kus domineerib AF-i valitsuses mitteosalev *Hawiye* klann, mis omab President Yuusufiga vastuolusid juba ARV aegadest peale.

Somaalimaa

Somaalimaa 137 600km² pindalaga territoorium jaotub administratiivselt viieks regiooniks – Awdal, Waqoyi, Galbed, Sanaaq ja Sool, Tagdheer. ICG 2003. aasta andmete kohaselt on Somaalimaal vähemalt mingi taseme administratsioon olemas rohkem kui 80%-l territooriumist. Probleem on olnud aga Sanaaqi ja Sooli terri-

³¹ Schoiswohl (2004: 124)

³² Menkhaus (2003: 11)

tooriumite kaasamisega poliitilisse süsteemi. Neid piirkondi peamiselt asustavad Dholbahante (*Sool*) ja Warsengeli (*Sanaaq*) klanid toetasid küll iseseisvusdeklaratsiooni ja osalesid Boorama konverentsil, kuid on tänaseks Somaalimaa suhtes poliitiliselt ambivalentsed. Peale Puntimaa autonoomse riigi väljakuulutamist on lisanud veel Puntimaa territoriaalne nõue nendele kahele piirkonnale. Kuna Puntimaa territoriaalsus põhineb kuuluvusel Harti klanni³³, siis hõlmati sinna samuti Dholbahante ja Warsengeli alad. Dholbahante oli kaasatud samuti Puntimaa 1998. aasta valitsuse loomisse, kus neile anti asepeaministri koht. Tulemuseks oli varieeruv ja jagatud lojaalsus kahe regiooni idapiirkondades, kus kumbki valitsus omas pikka aega oma variadministratsiooni. Rõhudes turvalisuse puudumisele on Somaalimaa valimiskomisjon otsustanud piirkonnad kõrvale jätta siiani toimunud üldrahvalikest valimistest, mis on suurendanud Dholbahante ja Warsengeli alaesindatust Somaalimaa poliitilistes struktuurides.

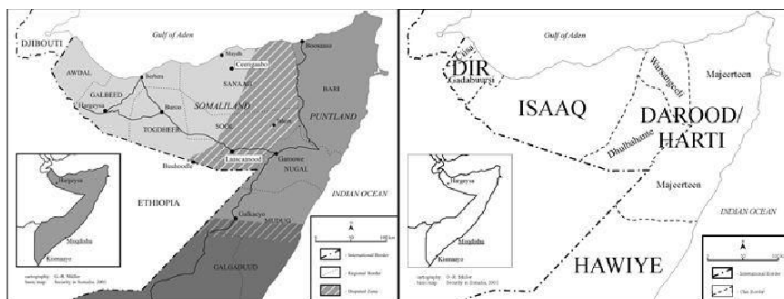
2002. aastal, kui verivärske president Daahir Rayaale Kaahin külastas esimese Somaalimaa riigipeana Sooli pealinna Laascaanood, sooritasid Puntimaa üksused Kaahinile spontaanse atentaadikatse. President pääses küll eluga, aga otsustas Somaalimaa administratsiooni linnast välja tuua. Aasta hiljem okupeerisid Puntimaa väed Laascaanoodi. Suuremad relvakonfliktid lahvatasid uuesti 2003.–2004. aastal ja veelkord aastal 2007³⁴ ning jätkuvad tänaseni. Säilib patiseis, sest kumbki pool ei oma piisavalt jõudu teise lõplikuks väljasurumiseks. *Sanaaq*'i ja *Sool*'i territoriaalne eraldumine Somaali-

³³ Lewis peab mujal Somaalias enklaavides elavaid Puntimaal domineeriva Majarteeni alamklannikaaslasi peamiseks põhjuseks autonoomsuse, mitte iseseisvuse väljakuulutamiseks. Lewis (2004: 505)

³⁴ vt African Union Peace and security council (2008) „Report of the chairperson of the commission on the situation in Somalia.“ 105. istung, 18. jaanuar, Addis Ababa, Etioopia:7.

maast looks aga väikse võimaluse välise tunnustuse saavutamiseks Aafrika riikide süsteemis ja Aafrika Liidu liikmeks saamiseks.³⁵

Somaalimaa ja Puntimaa territoriaalsete nõuete kattumise ja klannide paikenimise kaart



Political and genealogical divisions in northern Somalia; © M.V. Höhne.

Allikas: Höhne, Mark V. 2007 „Puntland and Somaliland clashing in northern Somalia: who cuts the gordian knot?“, 7.november: <http://hornofafrica.ssrc.org/Hoehne/>

SÕJALINE VÕIMEKUS JA JÕU ULATUS

Somaalia

Somaalial on alates 1991. aastast puudunud riiklikud relvajõud³⁶ ja nende loomise katseni jõuti alles seoses ühisvaenlase tekkega islamistide näol.³⁷ Koondatud vägede puhul on samuti tegemist pigem

³⁵ Bryden, Matt (2004b) 'Somalia and Somaliland. Envisioning a dialogue on the question of Somali unity.' *African security review* 13(2), 24–33::30.

³⁶ Schoiswohl (2004: 126)

³⁷ AF käsutuses osales islamistide vastases sõjategevuses 10 000 meest ja 2007 aasta keskel otsustati väekontingenti suurendada 4500 mehe võrra. vt Swisspeace (2007) 'Somalia: trends in conflict and cooperation.' July (3).

autonoomsete sõjapealike salkade kui riikliku sõjaväega.³⁸ Alates 1991. aastast on Somaalia territooriumil iseseisvalt sõjategevusega tegelenud mitmed riiklikud ja mitteriiklikud toimumid. Piisavat sõjalist võimekust omavad välisriigid on oma huvide kaitseks viinud Somaalia territooriumil läbi operatsioone, mille hulka võib lugeda ka 1992.–1995. aastal ÜRO julgeolekunõukogu poolt sanktsioneeritud humanitaarsetel eesmärkidel toimunud militaarse interventiooni. Samuti on Etioopia väed korduvalt tunginud Somaalia territooriumile viimaks läbi operatsioone seal paiknevate partisanide vastu. Lääneriigid on aga sekkunud peamiselt lähtudes huvist tagada enda kodanike julgeolek – kohustus, mida kokkukukkunud Somaalia riik ei ole olnud võimeline täitma.

Enamikul territooriumist toimib korra tagamisel kohalike kogukondade võim ning šariaadikohtute süsteem, mida kontrollivad pigem klannivanemad ja šeigid. Korra tagamine põhineb Somaali tavaõigusel ja šariaadiseadustel, mis on pigem lahenduseks klannide sisestele probleemidele ning ei paku võimalust klannidevaheliste konfliktide lahendamiseks, sest selleks puudub legitiimne organ. Seadusemõistmisel tekib kaks probleemi: kuigi šariaadist ja Somaali tavadest tulenevad normid omavad legitiimsust, on äärmiselt keeruline modernsete normide jõustamine ning samuti egalitaarse õigus-subjekti põhimõtte rakendamine indiviidide suhtes klannide üleselt.³⁹ Lisaks, kuigi aeg-ajalt tekivad kohalikud administratsioonid, on need tavaliselt lühiajalised nähtused ja nii iseloomustab olukorda mitte korra täielik puudumine, vaid olude muutumise kiirus.⁴⁰ Samuti on jätkuvalt probleemiks aina levivad inimröövid ja nii on rahvusvahelistel organisatsioonidel muutunud raskeks säilitada piirkonnas füüsiline kohalolek. Süsteemi on lõimitud lisaks veel klannivanemad, kes tänu oma positsioonile saavad olla vahendajad

³⁸ ICG 2007

³⁹ Abdullahi, Abdurahman M. (2006) 'Recovering Somali state: the Islamic factor.' *African Renaissance* 3(5), 34–59:43–45.

⁴⁰ Menkhaus (2004: 17)

osapoolte läbirääkimistel röövitute vabastamiseks, mis tavaliselt näeb ette, et klannivanemale makstakse osa lunarahast. Jääb tõsiasjaks, et tõsiste kuritegude sooritajateks on enamasti poliitilised liidrid ja ärieliit, kelleni kohalike kogukondade võim ei ulatu ning kes saavutavad oma positsioonid rahuläbirääkimistel ja valitsuskabinetis vägivalda kasutades.⁴¹ Lisaks õõnestab AF valitsuse alustalasid islami-kohtute ja -koolide domineerimine⁴², olles ühelt poolt põhjustatud AF-i suutmatusest pakkuda alternatiivi ning teisalt soodsa pinnase tekitamine islamistidele endi legitimeerimiseks ja uute võitlejate värbamiseks.

Somaalimaa

1997. aasta Hargeysa kohtumisel lepidi muuhulgas kokku ka riiklike relvajõudude loomise ja teiste võitlejagruppide demobiliseerimise osas ning tänaseks hinnatakse Somaalimaa väekontingentiks üle 60 000 sõduri. Tagasihoidlikus 20–30 miljoni dollari suurusest riigieelarvest on üle 50% ette nähtud kaitsekulutusteks.⁴³ Militariseerituse aste on ootuspäraselt kõrge, sest nagu väidab Huliaras, sõltub Somaalimaa ellu jäämine pseudoriigi sõjalisest võimekusest end välisvaenlaste vastu kaitsta.⁴⁴ Hagman ja Höhne väidavad, et Somaalimaa territooriumil puudub vägivalda monopol, sest julgeoleku tagajad on peamiselt kohalikud toimurid ja elanikkonna käes on veel palju tavarelvastust,⁴⁵ kuid leian, et see on liigne järeldus. Relvade omamine ei tähenda automaatselt vägivalda teostamist ja samuti ei peaks seda järeldama mitteriiklikust sotsiaalsest kontrollist.

⁴¹ *Ibidem* lk 26–34

⁴² **Palmieri, V.** (2007) 'Somalia: a nation in a turmoil, no more?' *Journal of Middle Eastern Geopolitics* 2(4), 47–56:54–55

⁴³ **Menkhaus** (2007: 91)

⁴⁴ **Huliaras** (2002: 163)

⁴⁵ **Hagman, T.; Höhne, M. V.** (2007) 'Failed state or failed debate? Multiple Somali political orders within and beyond the nation-state.' – *The fragile state debate. Considering ways and means to achieve stronger statehood*. *Politorbis* 42, 20–26:24.

Koos islamistide tugevnemisega Lõuna-Somaalias on nad muutunud siseohuks samuti Somaalimaal, kuna ei poolda viimase setsesionistlikke ambitsioone. 2003. aastal tapsid islamistid nelja kuu jooksul viis abiorganisatsioonide töötajat. Need on aga jäänud viimasteks sarnasteks intsidentideks. Üldiselt on valitsusel olemas funktsionaalne kontroll sõjaväe üle, politsei ja kohtusüsteem tagab avaliku korra, tolliametnikud koguvad makse, parlamendi kaks koda menetlevad seadusi „[...] ja vähemalt mõned ministeeriumid üritavad oma sektoris mängida konstruktiivset rolli.”⁴⁶ Kuigi enamus kohalikest omavalitsustest on halvasti juhitud, teostavad nad siiski mingil määral haldust.⁴⁷ Valdavas osas Somaalimaast säilitab riik avaliku korra vähemalt samahästi kui ülejäänud Aafrika sarvel.⁴⁸

VÄLISPATROONI OLEMASOLU

Somaalia

Ameerika Ühendriigid (USA) on pidanud vajalikuks sekkuda, kuna oli külma sõja käigus Somaalia–Etioopia Ogadeni sõja (1977–1978) järgselt Somaalia patroonriik. Hiljem on huvi tõusnud seoses terrorismivastase sõjaga ja selleks on USA toetanud erinevaid sõjapealikke võitlemaks islamistidega. USA toetab tugeva keskvalitsuse loomist, mis suudaks vastu seista terroristide poolt osutavale ohule. Seoses islamistide eduga 2006. aastal Somaalias on USA toetanud nende vastaseid sõjapealikke ja on aktiivselt seotud sõjategevusega Somaalias, pakkudes õhujõudude ja mereväe toetust islamistidevastaseks tegevuseks ning osaledes eriuksustega operatsioonides konkreetsete tagaotsitavate isikute tabamiseks. AF-i president Yuusuf

⁴⁶ Menkhaus (2004: 25–30); Menkhaus (2007: 91); Administratiivsete arengute kohta vt WSP *International Somali Programme*. (2005) *Rebuilding Somaliland. Issues and possibilities*. Hargessa: The Red Sea Press.

⁴⁷ Menkhaus (2004: 25–30)

⁴⁸ Menkhaus (2007: 91)

on USA toetuse tagamiseks süüdistanud Islamikohtute Liitu seotuses Al-Qaedaga, mis pole kinnitust leidnud. Samuti ei ole Euroopa üles näidanud huvi piire ümber joonistada, mis tuleneb paljuski Itaalia lobitööst. Itaalia oli samuti AF-i valitsuse moodustamisprotsessi läbirääkimiste põhisponsor ning üks kahest Euroopa riigist – teine on Belgia –, mis on üritanud AF-ga sisse seada formaalseid suhteid.

Regioonis hegemooniat taotlev Etioopia on huvitatud nõrgast Somaaliast ning toetab föderaalset lahendit ja detsentraliseeritust. Etioopia omab selgeid julgeolekuhuvisid ja on selle nimel kasutanud erinevaid Somaalia kliente. Peale Djibouti poolt läbiviidud Arta protsessi 2000. aastal, kus moodustati ARV, millest pidi saama unitaarse riigi valitsus, toetas Etioopia opositsioonigruppe ja aitas kaasa valitsuse läbikukkumisele. Samas on Etioopia huvitatud headest suhetest Somaaliaga, mis hoiaks ära viimase lähenemise Etioopia strateegilistele rivaalidele ning ei õhutaks irredentismi Etioopia Ogadeni piirkonnas elavate somaallaste seas. Etioopia on algselt peale toetanud 2004. aastal loodud AF-t, kuid alates 2006. aasta keskpaigast on USA toetusel sekkunud otseselt AF-i ja islamistide vahelisse relvakonflikti, pakkudes peamist sõjalist jõudu, mis tagab AF-i püsimise.

Egiptus ja araabia maad on huvitatud tugeva keskkvalitsusega Somaaliast, mis tagaks geopoliitiliselt vastukaalu Etioopia domineerimisele Aafrika sarvel. Varem sooviti ära hoida Somaalimaa muutumist pretsedendiks Lõuna-Sudaanile ja sellest lähtusid samuti Saudi Araabia ja Ühendemiraatide kaubanduspiirangud Somaalimaale. Araabia riigid olid peamised välisdoonorid ARV-le ja viimane hakkas rääkima isegi „Araabia Marshalli plaanist”, mis omakorda aga aktiveeris Etioopiat toetama opositsiooni. Käimasolevas konfliktis süüdistas Etioopia alles hiljuti Katarri Somaalia islamivõitlejate toetamises ning katkestas riigiga diplomaatilised suhted. Samas ei soovi Eritrea end setsessiooni toetajana näidata ja on huvitatud Etioopia mõjuvõimu vähendamisest ning tugevast Somaaliast. Samuti on Eritread kahtlustatud relvaabi andmises islamistivõitlejatele Somaalias.

Somaalimaa

Välispatrooni kohale võiks üritada asetada vaid Etioopiat. Viimane on Somaalimaale lähenenud peamiselt praktilistest vajadustest ning majandushuvidest lähtudes. Peale Etioopia–Eritrea piirikonflikti (1999–2000) jäid Eritrea sadamad Etioopiale suletuks, mistõttu Etioopia vajab uut transiidikoridori ja Somaalimaa Berbera sadam oli selleks hea võimalus.⁴⁹ Etioopia transiit moodustab 90% Somaalimaa ekspordist⁵⁰ ja pakub pseudoriigile seeläbi küllalt tõhusa majandusressursi, kuid Etioopia on öelnud, et oleks viimane, kes Somaalimaad *de iure* tunnustaks.⁵¹ Euroopas on Itaalia Somaaliat toetava liiniga vastuollu läinud vaid Ühendatud Kuningriikide soosiv suhtumine Somaalimaa suhtes, mis aga ei ole kaasa toonud diplomaatilisi samme, millega võiks kaasnedä Somaalimaa staatuse paranemine. Üldiselt on lääneriigid äraootaval seisukohal Aafrika Liidu ja Somaalia keskvalitsuse suhtes, mis lähtub soovist mitte rikkuda oma häid suhteid olemasolevate Aafrika riikidega.

RAHVUSVAHELISE KOGUKONNA ROLL

Somaalia

Peale Barre režiimi kukutamist jätkus kodusõda aastatel 1991–1992 ja riigiparaat lagunes täielikult. Nagu Doornbos väljendab, on peale seda rahvusvaheline süsteem otsustanud Somaalia suveräänsuse hoiule panna, ootamaks, kuni õige aeg näib olevat saabunud ja

⁴⁹ **Menkhaus** (2004: 28) Ligikaudu 20% Etioopia väliskaubandusest käib läbi Somaalimaa. ICG 2006b.

⁵⁰ ICG. (2003) 'Democratisation and its discontents.' *Africa report* 66: 28–30:7.

⁵¹ **Palmieri** (2007: 54) Nt omab Etioopia häid suhteid samuti Puntimaaga, mistõttu Somaalimaa ja Puntimaa vaheline relvakonflikt *Sanaaq*'i ja *Sool*'i üle on kahe Etioopia kliendi vaheline tüli. Etioopia huvi on vaid, et seal ei kinnitaks kanda islamistid.

on võimalik anda see tulevale valitsejale.⁵² Kuigi 2001. aastal oli ÜRO peasekretär sunnitud tõdema, et Somaalias ei ole viimased 10 aastat riiki olnud, ei ole see Somaalia staatust rahvusvahelises süsteemis muutnud ja toimunud on lugematu arv rahuläbirääkimisi keskvalitsuse taastamiseks. Asja muudab veelgi keerukamaks asjaolu, et puudub siseriiklik seaduslik alus territoriaalseteks piirideks, mis liidaks endise Briti Somaalimaa protektoraadi ja Itaalia Somaalia koloonia alad.

Kahe iseseisvunud riigi parlamendid võtsid mõlemad liitumiseks vastu eraldi õigusaktid, mida teine pool ei tunnustanud. Vaatamata sellele sai Somaalia Vabariik veel samal aastal ÜRO liikmeks. Muqdisho valitsuse president üritas küll aasta hiljem olukorda seadustada oma dekreediga, kuid see oli juba tol hetkel põhiseadusevastane samm. 1963. aastal toimus Somaalimaa territooriumil luhtunud militaarne võimupööre ja ohvitserid olid sunnitud seisma Somaalia Ülemkohtu ees. Peakohtunik pidi menetluse katkestama, viidates asjaolule, et Somaalia puudub seaduslik alus jurisdiktsiooniks sealset territooriumil.⁵³ Ebatäiuslikkus uue riigi juriidilises terviklikkuses ega selle õiguslikud nüansid aga ei takistanud riigi üldist toimimist ega selle väliselt tunnustust eksistentsi. Nii võib järeldada, et Somaalia territoriaalsed piirid lähtuvad nende välisest tunnustusest rahvusvaheliste toimurite poolt.

Esimene ja viimane rahvusvahelise kogukonna jõulisem sekkumine toimus 1992. aastal, lahendamaks kodusõja tulemusena tekkinud humanitaarkriisi. Algne Julgeolekunõukogu sanktsioneeritud UNITAF-i missioon muutus aasta hiljem UNOSOM-iks, mille missioon laienes humanitaarprobleemidelt rahu sobitamisele ning

⁵² Doornbos, M. (2003) 'State collapse and fresh starts: some critical reflections.' – Milliken, J. (ed.) *State failure, collapse and reconstruction*. Oxford: Blackwell Publishing, 43–60:56.

⁵³ Bryden (2004a: 170–171); Srebrnik (2004: 212–213); vt samuti Carroll, A. J. (1993) 'The case for the independent statehood of Somaliland.' *American journal on international law & politics* 8, 653.

keskvalitsuse loomisele kaasaaitamisele. Sellel oli kolm tagajärge. Esiteks oli osadel sõjapealikel võimalik kaasa mängida ÜRO läbirääkimistel, mis aitas neil saavutada paremaid positsioone ning legitimeeris neid osapooltena. Samas ei lasknud läbirääkimiste kiire ajakava jõuda jätkusuutlike tulemusteni. Teiseks aitas majanduslik sissetulek ehitada ärieliiti, mis oli peamiselt *Habr Gedir* päritolu ja mis viis tolle alamklanni domineerimiseni Lõuna-Somaalia aladel. Kolmandaks viis võimustruktuuride loomine relvakonfliktini *Habr Gedir*'ga, mis päädis veriste sündmustega Muqdishos ja USA vägede tagasitõmbumisega Somaaliast.⁵⁴ Tegeledes pigem sümptomite kui põhjustega, on ÜRO sekkumine aidanud kaasa võimuvõitlusele ja killustumisele. 1990ndate algul toetas ÜRO unitaarse riigi taastamist, aga hiljem on hakanud nägema lahendit pigem föderaalses süsteemis ning samasugune arvamuste jagunemine unitaristide ja föderalistide vahel on märgatav samuti kohalike toimurite seas. Viimane aga ei ole lõhe eritasandi identiteetide vahel, vaid lähtub pigem sellest, kus grupid näevad oma võimubaasi ja ligipääsu valitsusstruktuuridele⁵⁵ või ohtu sellele. Kohalike toimuritega kombineerides on välisjõud aidanud kaasa nn paberriigi⁵⁶ tekkele ARV-i näol ja hiljem territoriaalse patronaaži süsteemile, mida praktiseerib AF.

Kuni ARV-i loomiseni 2000. aastal puudus Somaalia *de iure* valitsus, mis oleks taganud riigi välissuhtluse ja Somaalia oli nii kaotanud ühe põhiomaduse rahvusvahelises riigiks olemise süsteemis. 2002. aasta seisuga oli Austraalia valitsuse ametlik info oma kodanikele, et Somaalias puudub valitsus, mis teostaks efektiivset võimu

⁵⁴ Menkhaus (2003: 5–6); Ahmed, I. I.; Green, R. H. (1998) *The heritage of war and state collapse in Somalia and Somaliland: local level effects, external interventions and governance reconstitution*. Brighton: Institute of Development Studies, 33–34.

⁵⁵ Kreijen (2004: 70); Menkhaus (2004: 22); vt samuti Menkhaus (2007)

⁵⁶ Menkhaus (2004)

oma territooriumi üle või oleks siseriiklikult tunnustatud.⁵⁷ Isegi USA Riigidepartemangu praegune hinnang situatsioonile on, et Somaalias puudub valitsemisvõimekus ning riik omab kontrolli vaid piiratud osas Muqdishos ning Lõuna-ja Kesk-Somaalias.⁵⁸ Samuti ei olnud 2004. aasta seisuga Muqdishos ühtegi diplomaatilist esindust ja Somaalia ei omanud ühtki esindust teistes riikides. Samas esindas ARV Somaaliat Araabia Liigas, Aafrika Ühtsuse Organisatsioonis, ÜRO-s ja isegi kui Artas saadud mandaat oli lõppenud ning valitsuse võimubaas sisepoliitilisel täielikult marginaliseerunud, osales ARV Somaalia ametliku esindajana Islamikonverentsi organisatsiooni kohtumisel 2003. aastal Malaisias.⁵⁹ Schoiswohl võtab toimunu kokku: „Somaalia on püsinud, sest rahvusvaheline süsteem ja selle normid eeldasid selle olemasolu.”⁶⁰

Somaalimaa

Somaalimaa põhjendab oma *de iure* iseseisvustootlust viidates eraldi-seisvale koloniaalstaatusele Briti impeeriumi koosseisus ja sellele järgnenud üürikest aega kestnud iseseisvusel.⁶¹ Somaalimaa väidab, et soovib väljuda ebaõnnestunud riikide liidust, kuhu astus suveräänse riigina ja mis ei omanud kunagi seadusliku alust. Nii omab Somaalimaa iseseisvustootlus isegi tugevamat alust kui Eritrea oma, kuna viimane ei olnud varem omanud suveräänset staatust. Aafrika Liit ja tema eelkäija Aafrika Ühtsuse Organisatsioon, Euroopa Liit ja

⁵⁷ Schoiswohl (2004: 127)

⁵⁸ US. department of state. (2007) „Somalia.Country specific information.“ 4. oktoober, seisuga 15. mai, 2008

⁵⁹ Jhazbhay (2003: 79)

⁶⁰ Schoiswohl (2004: 152)

⁶¹ 1960 tunnustas Somaalimaad 35 riiki, sh ÜRO Julgeolekunõukogu alalised liikmed. Bryden (2003: 342); Daar, Mohamed Abdi. (2008) „The case of Somaliland:opportunities and challenges.“ Somaalimaa esindaja Brüsselis ettekanne Esindamata Rahvaste Organisatsiooni seminaril *The concept of self-determination in international law*, Berliin, 22. aprill.

ÜRO on kõik pooldanud Somaalia territoriaalse terviklikkuse säilitamist. Nii Euroopa Liit kui ÜRO on seda puudutava otsuse jätnud pigem Aafrika Liidu pädevusse. Somaalimaa iseseisvuses nähakse tihti potentsiaalse ebastabiilsuse allikat, kuigi ei ole märke, et teised Somaalia piirkonnad sooviks iseseisvuda ja samuti ei ole neil Somaalimaaga sarnanevat kaasust.

Aastatel 1991–2000 ei tunnustanud Aafrika Ühtsuse Organisatsioon Somaalimaa suveräänsuse nõuet, kuigi on tunnustanud paljusid teisi liitriikide lagunemisi.⁶² *Uti possidetis* printsiibist lähtuvalt oleks Somaalimaa nõue Aafrika poliitilises süsteemis legitiimne, kuid see ei ole juriidilist tunnustust pälvinud. Samuti on Somaalimaa näidanud üles paindlikkust seades aastatel 1999–2000 esmaseks sihiks Palestiina Omavalitsusele sarnanevat eristaatust, mis ei annaks küll suveräänsust, kuid siiski ligipääsu rahvusvahelisele süsteemil.⁶³ Staatus jäi saavutamata ja Aafrika Liit jõudis vaatlusmissiooninigi alles 2004. aastal, mille tulemuseks oli küll positiivne raport, mis tõstis esile Somaalimaa kaasuse unikaalsuse ja õigustatuse Aafrika poliitilise ajaloo kontekstis, kuid sellele vaatamata ei ole poliitilisi samme järgnenud.

SOMAALIMAA VÕIMALIKUD ARENGUMODELID

Kuigi Somaalimaa iseseisvumisel on samuti sisemisi vastaseid, siis üldiselt nähakse iseseisvumises teistest variantidest suuremat perspektiivi. Iseseisvumine ehk suveräänsuse saavutamine eeldaks riigi diplomaatilist tunnustamist teiste riikide poolt ja saamist Aafrika Liidu ja ÜRO täisliikmeks. Siinkohal eeldab riikide kogukond, et

⁶² Araabia Ühendvabariik 1961 (Süüria ja Egiptusega), Senegambia konföderatsioon 1989 (Senegal ja Gambia) jt.

⁶³ **Bryden** (2004a: 179–181) Puudub ligipääs Maailmapanga, Rahvusvahelise Valuutafondi, bilateraalsele ja rahvusvaheliste pankade ressursidele.

vajalikud sammud peaks kõigepealt astuma peremeesriiki ja regiooni organisatsioonid. Somaalia ei ole aga aastatel 1991–2000 olnud võimeline oma arvamust avaldama. Vaatamata *de facto* eraldatusele ei ole ARV (2000–2004) ega AF (2004–) juba retoorilistel põhjustel saanud lubada kvaasiriigi territoriaalse terviklikkuse kahtluse alla seadmist ning praegune AF ei oma ka mandaati tegemaks muudatusi Somaalia territoriaalses terviku.⁶⁴ Samuti eeldaks suveräänsuse saavutamine enesekehtestamist *Sool'i* ja *Sanaaq'i* regioonis, mis võib ilma rahvusvahelise sekkumiseta kujuneda pikaks ja veriseks konfliktiks.

Somaalimaa asub aga ühe riigi piiridesse kõige konservatiivsemalt suhtuva organisatsiooni regioonis ja isegi kui selle nõuded on täidetud, domineerivad pigem geopoliitilised tegurid. Viimastest lähtuvalt puudub Somaalimaal välispatroon, kellel oleks pseudoriigi iseseisvuspüüdlustega ühtiv huvi. Samuti puudub Somaalimaal majanduslik võimekus, mis võimaldaks Taiwani moodi vaesemaid riike „ära osta”.⁶⁵ Kuigi on loodetud oma geograafilisele positsioonile, ei ole Somaalimaa osutunud vältimatult oluliseks ei lähtuvalt Adeni lahe naftatransiidist ega terrorismivastasest sõjast ning USA vastav sõjaväebaas leidis oma koha hoopis Eritreas. Nii on see jättnud välistoimurid kohustustest vabaks ja „[...] *pealegi ei maksa midagi* [pseudoriigi] *tähelepanuta jätmise või ignoreerimine*.”⁶⁶

Somaalimaa allaneelamine Somaalia poolt aga on samuti ebatõenäoline. Kuigi ARV deklareeris juba Artas, et „[...] *ei kavatse Somaalimaad jõuga allutada*”⁶⁷, ei ole ajutistel keskvalitsustel ka majanduslikke ega sõjalisi hoobasid selle teostamiseks. AF on aga

⁶⁴ ICG (2006) ‘Somaliland: time for African Union leadership.’ *African report* 110, 23. mai:16-17;19.

⁶⁵ Huliaras (2002: 172)

⁶⁶ Pegg, S. (1998: 61) ‘De facto states in the international system.’ Working paper 21. Institute of international relations, the University of British Columbia.

⁶⁷ Huliaras (2002: 168)

palunud ÜRO-l eemaldada Somaalialt relvaembargo, mis viitab kavatsusele tõsta oma sõjalist võimekust. Välisriigid eesotsas Keenia-ga on avaldanud AF-le diplomaatilist survet mitte sekkuda Somaalima siseasjadesse.⁶⁸ Võttes arvesse *status quo* konsolideeritust ning jõudude tasakaalu tooks sellised keskvoimupoolsed katsed kaasa pikema vägivalla ning ei pakuks (kiiret) lahendust.

Rahvusvaheline kogukond on Somaalimaa tulevikku näinud just peremeesriigi koosseisus ning esmase eesmärgina on nähtud keskvoimu taastamist Muqdishos ja alles siis Somaalimaa staatuse lahendamist. Paraku ei ole keskvoimu suudetud Somaalias taastada juba viimased 17 aastat. Lisaks on tegemist olukorraga, kus on raske tuua osapooli läbirääkimistele. Kui ARV ja AF on mõlemad oma loomisel deklareerinud oma suveräänsusmonopoli, siis Somaalimaa on jäänud oma 2000. aastal Artas esitatud seisukoha juurde, et ei näe sellisel kujul oma rolli Somaalia riigi taastamise läbirääkimistes ega selle tulemuste rakendamises.

Kuigi Somaalimaa ei ole täielikult välistanud tulevikus ühist riiklikku korraldust lõunaga, on nende lähtekohaks, et alles siis, kui Somaalimaad käsitletakse võrdse partnerina, on võimalikud läbirääkimised kahe osapoole koostööst.⁶⁹ Sellele lisandub komplikatsioon, et pseudoriigi staatuse tunnustamisega tuleks tunnustada selle kehtivat põhiseadust, mis aga ei võimalda Somaaliaga liitumist ilma üldrahvaliku referendumit.⁷⁰ Arvestades viimase 17 aasta poliitilisi arenguid Somaalimaal, oleks selline üldrahvalik toetus taasliitumisele tõenäoliselt mõeldamatu.

Kui Somaalia suveräänsusmonopol säilib lähtuvalt Aafrika postkoloniaalsest suveräänsusrežiimist ja regiooni geopoliitikast, siis Somaalimaa säilib lähtuvalt peremeesriigi nõrkusest ja pseudoriigi enda sisemistest teguritest – poliitilisest identiteedist, sõjalisest võimekusest ja selle territoriaalsest väljendusest. Kuigi Somaalimaa

⁶⁸ ICG 2006

⁶⁹ Schoiswohl (2004: 147); Huliaras (2002: 168)

⁷⁰ Bryden (2004b: 25)

on olnud edukas oma riigivõimu konsolideerimisel, poliitiliste institutsioonide arendamisel ja välissuhtluses, ei ole suveräänsuse saavutamise tõenäoline ilma oluliste muutusteta poliitilises olukorras. Tähtsamad neist oleks kas Somaalia kesk võimu tugevdamine, mis saaks viia vastandumise ja/või kahepoolsete läbirääkimisteni, või mingil põhjusel välisrühvi tekkimine Somaalimaa suveräänsuse vastu.⁷¹ Samuti ei ole ilma välise toetuseta tõenäoline Palestiina Omavalitsuse staatusele sarnanev lahendus, sest seegi eeldaks sarnaselt Iisraelile toimivat peremeesriiki. Arvestades, et Somaalimaa ei ole näidanud üles paindlikkust oma staatuse suhtes, ei ole samuti tõenäoline taiwaniseerumine – pragmaatiline kohandumine rahvusvahelise keskkonnaga, jättes suveräänsusküsimuse tahaplaanile.

Vaatamata Etioopia kindlameelsusele Somaalimaad mitte tunnustada, on Etioopiast saanud kõige tähtsam pseudoriigi partner. Lisaks tihedale majanduskoostööle on 1997. a Hargeysas avatud Etioopia kaubanduskoostöö esindus ja on sõlmitud julgeolekualane ja keskpankade vaheline koostöölepe. Veel on kahe pealinna vahel avatud regulaarne lennuliin ja Etioopia tunnustab Somaalimaa ametnike puhul pseudoriigi passe kui ametlikke reisidokumente.⁷² Vaatamata erinevatele huvidele Somaalia poliitilise tuleviku osas suhtuvad Djibouti ja Eritrea samuti pragmaatiliselt suhetesse Somaalimaa võimudega.

Täna on Somaalimaad aktsepteeritud osapoolena lepingutes Euroopa Liidu, Aafrika Liidu, ÜRO institutsioonide mitmepoolsetes lepetes ja lepingutes väliskorporatsioonidega.⁷³ Lähtuvalt Lääne-Euroopa riikide immigratsioonipoliitikast on Somaalimaa sõlminud

⁷¹ Üks võimalikest motivaatoritest oleks väidetavalt Somaalimaa territooriumi maapõues leiduva toornafta või maagaasi kohta kinnituse leidmine.

⁷² Somaalimaalased on sunnitud reisidokumendina kasutama vana Somaalia passi, mida aktsepteeritakse veel naaberriikides.

⁷³ Daar 2008

mitmete EL liikmesriikidega inimeste tagasisaatmise leppe.⁷⁴ Somaalimaa delegatsioone on ametlikult võõrustatud mitmetes riikides⁷⁵ ja samuti omab pseudoriik esindusi mitmetes pealinnades. Samuti on mitmed ÜRO institutsioonid rajanud oma esinduse Somaalimaa pealinna. Lisaks külastas 2004. aastal Hargeysat Ühendatud Kuningriikide parlamendi delegatsioon. Kuigi see kõik viitab rahvusvahelise süsteemi kohanemisele pseudoriigi olemasoluga, eeldab edasine lõimumine või staatuse muutumine siiski lisamotiivaatorit välistoimuritele.

KOKKUVÕTE

Vaadeldud kaasusteks on kvaasiriik Somaalia ja pseudoriik Somaalimaa ja vaadeldav periood algab 1991. aasta sündmustega, mis viisid Somaalia keskvalitsuse kokkukukkumiseni ja iseseisva Somaalimaa väljakuulutamiseni Põhja-Somaalias, endise Briti Somaalimaa protektoraadi piirides. Kui Somaalias ei ole vaatama rahvusvahelise kogukonna pingutustele suudetud toimivat keskvalitsust taastada, siis Somaalimaal on tänaseks ilma välisabita loodud Aafrika sarve üks demokraatlikemaid ja toimivamaid riike. Olukorra muudab keerukamaks somaali klannidünaamika, mis mõjub töötava poliitilise süsteemi tekkele lõhestavalt. Analüüsist nähtub, et kui Somaalimaa on olnud edukas oma kaasavates poliitilistes reformides, siis Somaalias suudeti valitsus luua alles 2000. aastal ning seegi oli ebaõnnestumisele määratud, sest seal domineeris vaid kitsas koalitsioon, mis ei suutnud omandada mõjuvõimu. Neli aastat hiljem loodud Ajutine Föderaalvalitsus ei lootnud enam küll luua unitaarset riiki, kuid sellegipoolest ebaõnnestus endale seatud missioonis luua Somaaliale riigistruktuurid ja saada üle poliitilisest killustatusest.

⁷⁴ Holland, Taani jt **Schoiswohl** (2004: 169)

⁷⁵ Etioopia, Senegal, Keenia, Jeemen, Egiptus, Itaalia, Prantsusmaa, Ameerika Ühendriigid.

Somaalimaa on saavutanud võrdlemisi tugeva positsiooni oma territooriumil ning probleemiks jääb vaid kahe idaprovinci täielik territooriumiga liitmine, mis annaks võimaluse iseseisvuseks *uti possidetis* põhimõttel. Kvaasiriik Somaalia aga ei ole peale lagunemist tänaseni saavutanud kontrolli valdava osa üle oma territooriumist. Vaatamata sellistele *de facto* riikluse erinevustele on Somaalia nn pabervalitsus siiski see, kes omab suveräänsust *de iure*. Esiteks lähtub see rahvusvahelise süsteemi tugevast territoriaalset terviklikkust säilitavast hoiakust kvaasiriikide korral. Teiseks puudub rahvusvahelisel tasandil välistoimur, kes oleks huvitatud eralduda sooviva Somaalimaa suveräänsusest. Kvaasiriigi Somaalia nõrkus on pseudoriigi Somaalimaa säilitaja, sest pakub territoriaalset võimuvaakumit selle tekkeks. Lisaks raskendab peremeesriigi nõrkus antud staadiumist edasiliikumist, kuna pseudoriigi ja kvaasiriigi vastandumine ei jõua nii kaugele, et otsitaks reaalselt lahendust probleemile. Pigem on mõlemad osapooled seotud dilemmaga, kus pseudoriik on valmis läbirääkimisteks, kui selle staatust tunnustakse (kasvõi *de facto*), kuid nõrgal kvaasiriigil puudub motivatsioon lahti öelda oma suveräänsusmonopoli.

Analüüsi eesmärk ei olnud leida Somaalimaa–Somaalia konfliktile lahendit, küll aga ilmneb *status quo*'d kinnistav süsteemiviga. Järeldub, et kuigi Somaalimaa ei ole isolatsioonis ning on liikumas *de facto* piiratud leppimise suunas rahvusvahelise kogukonna poolt, siis puudub tegur, mis võiks antud toimivat kooslust muuta nii, et pseudoriigi staatus muutuks suveräänsuseks.

Kirjandus

- Abbink, Jon (1999) 'The total Somali clan genealogy: a preliminary sketch.' *ASC Working Paper* 41. Leiden: African studies centre.
- Abdullahi, Abdurahman M. (2006) 'Recovering Somali state: the Islamic factor.' *African Renaissance* 3(5), 34–59.

- Ahmed, I. I.; Green, R. H. (1998) *The heritage of war and state collapse in Somalia and Somaliland: local level effects, external interventions and governance reconstitution*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Bryden, Matt (2004a: 167–188) ‘States-within-a-failed-state: Somaliland and the challenge of international recognition.’ – Kingston, Paul; Spears, Ian (eds.) *States-within-states*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bryden, Matt (2004b) ‘Somalia and Somaliland. Envisioning a dialogue on the question of Somali unity.’ *African security review* 13(2), 24–33.
- Daar, Mohamed Abdi. (2008) „The case of Somaliland: opportunities and challenges.” Somaalimaa esindaja Brüsselis ettekanne Esindamata Rahvaste Organisatsioonil seminaril *The concept of self-determination in international law*. Berliin, 22. aprill.
- Doornbos, M. (2003) ‘State collapse and fresh starts: some critical reflections.’ – Milliken, J. (ed.) *State failure, collapse and reconstruction*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Hagman, T.; Höhne, M. V. (2007) ‘Failed state or failed debate? Multiple Somali political orders within and beyond the nation-state.’ – *The fragile state debate. Considering ways and means to achieve stronger statehood*. Politorbis 42.
- Henwood, Franco (2006) ‘A contribution to the case for Somaliland’s recognition’. *African Renaissance* 3(5), 105–112.
- Huliaras, Asteris (2002) ‘The viability of Somaliland: internal constraints and regional geopolitics’. *Journal of contemporary African studies* 20,(2), 157–182.
- International Crisis Group (2003) ‘Democratisation and its discontents’. *Africa report* 66: 28–30.
- International Crisis Group (2006) ‘Somaliland: time for African Union leadership.’ *Africa report* 110, 23.05.
- International Crisis Group (2006b) ‘Can Somali crisis be contained?’ *Crisis Group Africa report* 116, 10.08.
- International Crisis Group (2007) ‘Somalia: the tough part is ahead’. *Africa Briefing* 45, 26.01.
- Jackson, Robert H. (1987) ‘Quasi-states, dual regimes, and neoclassical theory: international jurisprudence and the Third World’. *International Organization* 41(4), 519–549.
- Jhazbhay, Iqbal. (2003) ‘Somaliland. Africa’s best kept secret, a challenge to the international community?’ *Africa security review* 12(4), 77–82.

- Khalid, Sunni M.** (2001) 'Conceding reality: moving forward in Somaliland'. *Horn of Africa* 19, 117–130.
- Klabbers, Jan.** (1999) 'Clinching the concept of sovereignty: Wimbledon Redux.' *Austrian review of international and European law* 3(3), 345–367.
- Kreijen, G.** (2004) 'State failure, sovereignty and effectiveness. Legal lessons from the decolonization of Sub-Saharan Africa.' *Developments in international law* 50. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Lewis, Ioan M.** (2004) 'Visible and invisible differences: the Somali paradox.' *Africa* 74 (4), 489–515.
- Menkhaus, Ken** (2003) 'Somalia: a situation analysis and trend assesment.' Writenet Paper, UNHCR, Protection Information Section, Department of International Protection.
- Menkhaus, Ken** (2004) 'Somalia: state collapse and the threat of terrorism.' Adelhi Paper 364. New York: Oxford University Press.
- Menkhaus, Ken** (2007) 'Governance without government in Somalia. Spoilers, state building, and the politics of coping.' *International security* 31(3), 76–106.
- Palmieri, V.** (2007) 'Somalia: a nation in a turmoil, no more?' *Journal of Middle Eastern Geopolitics* 2(4), 47–56.
- Pegg, S.** (1998) 'De facto states in the international system.' Working paper 21. Institute of international relations, the University of British Columbia.
- Schoiswohl, Michael** (2004) *Status and (human rights) obligations of non-recognized de facto regimes in international law: the case of Somaliland*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Srebrnik, Henry** (2004: 211–231) 'Can clans form nations?' – **Bachelli, T.; Bartmann, B.; Srebrnik, H.** (eds.) *De facto states: the quest for sovereignty*. New York: Routledge.

KÜPROS – KÜLMUTATUD KONFLIKTI PIIRKOND EUROOPA LIIDUS

Berit Marksoo

SISSEJUHATUS

Kaasaegses demokraatlikus Euroopas on lõhestatud riigid haruldus. Küpros on üks väheseid riike, mis on siiani jaotunud kaheks: Põhja Küprose Türgi Vabariigiks ja Küprose Vabariigiks. Küprose Vabariik, mis ametlikult hõlmab kogu saare territooriumi, omab rahvusvahelist tunnustust; Põhja Küprose Türgi Vabariiki on siiani tunnustanud vaid Türgi.

Küprose tülikäsimust on püüdnud lahendada nii ÜRO kui ka Euroopa Liit, kuid konkreetset lahendust, mis rahuldaks mõlemat osapoolt, ei ole tänaseni leitud. Antud konflikt on huvitav just sellepärast, et aastakümneid ei ole pooled suutnud ei omavahel ega ka rahvusvaheliste organisatsioonide abiga ebakõla leevendamiseks sobivat lahendust leida. Algsest etnilisest vastasseisust on kujunenud poliitiline lahkelt, mis tõusis Euroopa Liidu jaoks päevakorda, kui Küprose Vabariik esitas kogu saare eest liitumisavalduse.

Lahendamata konflikti on näha ka praegusest olukorrast Küprosel, kus saar on endiselt jaotatud kaheks riigiks. Küpros on küll ametlikult peaaegu 30 aastat olnud kaheks jagunenud, kuid tegelikkuses ulatuvad probleemid kahe osapoole – kreeka küproslaste ja türgi küproslaste – vahel tunduvalt kaugemale. Sellist ajalooliselt kaugele

ulatuvat ebakõla on raske lahendada ka rahvusvahelistel organisatsioonidel ja ühendustel.

KONFLIKTI AJALUGU

Küprose saar on olnud lõhestatud alates 1974. aastast.¹ Konflikti peamiseks aluseks on see, et mõlemad rahvused peavad saart ajaloolisele taustale toetudes endale kuuluvaks. Türgi küproslaste ajalookäsitluse kohaselt olid nemad algupärased asukad Küprosel ning kreeka küproslaste käsitluse kohaselt olid jällegi nemad algupärased asunikud.² Mõlemad pooled tunnevad suuremat sidet oma n-ö emamaaga (vastavalt Türgi ja Kreekaga), kui teise osapoolega. Kui 1960. aastal Küpros Briti koloniaalvõimu alt vabanes, moodustati ühtne Küprose Vabariik ning koostati uus põhiseadus. Kahe kogukonnaga riik nägi ette parlamendi võimujaotuse 70:30 vastavalt kreeka küproslaste ja türgi küproslaste vahel, peaaegu võrdse jaotuse täidesaatvas harus ning presidendi ametikoha kreeka küproslastele ning asepresidendi oma türgi küproslastele. Uus põhiseadus pidi välistama ka kummagi osapoole liitumise emamaaga.³ Teoreetiliselt oleks pidanud loodud konstitutsioon rahuldama mõlemaid pooli: türgi küproslaste pool sai esindatud parlamendis ja neil olid võrdsed õigused kreeka küproslastega ning kreeka küproslastel oli tagatud suurem võim parlamendi ja ka presidendi abil. Tegelikult selline lahendus kreeka küproslasi kauaks ei rahuldanud. Nad tahtsid

¹ **Nugent, N.** (2000: 135) 'EU Enlargement and the „Cyprus Problem”.' *Journal of Common Market Studies* 38, 1.

² **Bryant, R.** (2002: 523) 'The Purity of Spirit and the Power of Blood: a Comparative Perspective on Nation, Gender and Kinship in Cyprus.' *Royal Anthropological Institute* 8.

³ **Diez, T.** (2002: 46-49) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

muuta konstitutsiooni ning vastavate muudatustega piirata türgi küproslaste võimu, kuna nende arvates oli türgi küproslastele liiga kergekäeliselt võimu ja liiga palju ametikohti jagatud puhtalt rahvusliku kvoodi alusel, mitte ametialase kvalifikatsiooni tõttu.⁴ Konstitutsiooni muutmine ning ühtse unitaariigi loomise idee, kus türgi küproslased oleksid vähemusrahvuse rollis, tõi endaga kaasa rahva rahutused ning enklaavide moodustamise Küprosel. Järgnevate läbirääkimiste käigus muutusid kummagi poole seisukohad üha jäigemaks ning nõudmised suurenesid.⁵ Türgi küproslased toetusid oma seisukohtades sellele, et esialgne konstitutsioon peaks siiski olema aluseks järgnevatele põhiseadustele ning esialgse konstitutsiooni kohaselt tuleneb riigi suveräänsus võrdselt kahest kogukonnast. Riigis ei ole mitte üks küprose rahvus, vaid on kaks kogukonda ja sellest tuleks lähtuda.⁶ Kreeka küproslased ei saanudki loota, et põhiseadust muutes saaksid nad türgi küproslaste poolt täieliku heakskiidu. Kui kogukonnale on kord juba teatud õigused antud, siis nende õiguste piiramine ei saa toimuda ilma konfliktita.

Kahe kogukonna vaheliste probleemide suurenemise tõttu sekkuksid mõlema osapoole emamaad saareriigi sisekonflikti. Kreeka sõjaväe toetusel toimus riigipööre, eesmärgiks kehtestada riigis kreeka küproslaste võim. Varsti peale seda tõi oma väed sisse Türgi ning põhjapoolne osa saarest okupeeriti. Sel perioodil toimunud nägid osapooled erinevalt: türgi küproslaste kohaselt olid kreeklased need, kes tarvitasid vägivalda, panid toime rida tapmisi, deporteerisid türgi küproslasi ning põhjustasid mitmete inimeste kaduma jäämise; kreeka küproslaste sõnul pandi eelpool nimetatud toime just nende rahvaga, kui Türgi armee okupeeris saare põhjaosa. Läbirääkimised kahe poole vahel ei andnud tulemusi ning okupeeritud türgi

⁴ *Ibidem* lk 49–50.

⁵ *Ibidem* lk 52–53.

⁶ Necatigil, Z.M. (1993: 222) *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law*. Oxford: Oxford University Press.

küproslaste ala kuulutas end 1983. aastal iseseisvaks Põhja Küprose Türgi Vabariigiks.⁷

Juba pikemat aega on kaks tsooni olnud teineteisest eraldatud ning hakanud vastanduma. Integratsioonist türgi küproslaste ja kreeka küproslaste vahel möödunud 30 aasta jooksul ei ole võimalik rääkida. Alles viimaste aastate sündmused (rohelise joone avamine 2003. aastal,⁸ müüri lõhkumine Nikosias,⁹ Ledra tänava avamine 2008. a) on andnud lootust, et kahe osapoole vaheline vaen hakkab vaibuma ning kompromissile jõudmine võib olla tulevikus võimalik.

Euroopa Liidu ja Küprose Vabariigi vahelised suhted olid siimaani piirdunud majanduslike ühenduste ja lepetega. Täpsemalt puutus konflikt Euroopa Liidu huvifääri sellest hetkest, kui Küpros esitas avalduse liikmeks astumiseks. Sellest hetkest alates muutus konflikt ka Euroopa Liidu jaoks oluliseks teemaks.

EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISE MOTIIVID

Kreeka küproslaste jaoks tähendas liikmelisus eelkõige erinevaid eeliseid. Ühelt poolt loodeti Euroopa Liidu abiga lahendus leida konfliktile türgi küproslastega, kuna liitudes võtaks Euroopa Liit konflikti lahendamise osaliselt enda hooleks.¹⁰ Teiselt poolt olid kreeka küproslased huvitatud Euroopa Liidu poolt pakutavatest erinevatest majanduslikest hüvedest. Samas tähendas Euroopa Liit

⁷ **Tocci, N.; Kovziridze, T.** (2004: 6–7) ‘Cyprus.’ *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery* 5, pt 2.

⁸ *Ibidem* lk 9.

⁹ ABC News. „Greek Cypriots Dismantle Symbol of Division“. <http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=2937043>

¹⁰ **Nugent, N.** (2000: 136) ‘EU Enlargement And „The Cyprus Problem”.’ *Journal of Common Market Studies* 38, 1.

kreeka küproslastele ka kaitset Türgi eest.¹¹ Minevikusündmustest lähtuvalt oli kreeka küproslastel siiani säilinud teatud hirm Türgi ees. Euroopa Liidu liikmesriigina oleks ka Küprosel õigus sõna sekka öelda Türgi ja Euroopa Liidu vahelistes suhetes ning seda enda huvides kasutada, samuti oleks Küprosel võimalus panna veto Türgi liitumisele. Samas väidab Neil Nugent oma artiklis, et majanduslikud hüved ei olnud nii atraktiivsed ja olulised kreeka küproslaste jaoks, vaid just poliitilised põhjused olid need, miks liitumisavaldus Euroopa Liidule esitati.¹²

Türgi küproslased aga kartsid, et Euroopa Liitu astumine nihutab tasakaalu kahe kommuuni vahel ning liidab kreeka küproslasi rohkem Kreekaga, samas kui Türgi Euroopa Liidu liige ei ole ning türki küproslased satuksid võrreldes kreeka küproslastega veelgi kehvemasse seisu.¹³ Seetõttu oli Põhja-Küprose Türgi Vabariik algselt Euroopa Liitu astumise vastu. Samuti oli nende jaoks vastu võetamatu, et Küprose Vabariik esitas liitumisavalduse kogu saare eest, ilma nende nõusolekuta ja otsustusprotsessis osalemiseta.

Suurt rolli Küprose liitumisläbirääkimisteks aktsepteerimisel mängis kreeka küproslaste emamaa Kreeka. Kreeka mõjutas paljusi Euroopa Liidu käitumist Küprose suhtes. Näiteks lubas Kreeka panna veto Euroopa Liidu ja Türgi vahel sõlmitavale tolliliidule juhul, kui Küprost ei kutsuta liitumisläbirääkimistele, ning oli nõus Euroopa Liidu idapoolse laienemisega vaid siis, kui Küpros on esimeses laienemisringis.¹⁴ See näitab väga selgelt Kreeka eelist liidu liikmesriigina teise konflikti osapoole emamaa Türgi ees. Ning seda

¹¹ Friis, L.; Diez, T. (2002: 25) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

¹² Nugent, N. (2000: 136) 'EU Enlargement And „The Cyprus Problem”.' *Journal of Common Market Studies* 38, 1.

¹³ Friis, L.; Diez, T. (2002: 141) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

¹⁴ *Ibidem* lk 18.

mitte ainult Küprost, vaid ka konkreetselt Türgit puudutavates küsimustes. Positiivne areng Küprose Vabariigi ja Türgi suhetes mõjuks kindlasti hästi ka Türgi ja Euroopa Liidu vahelistele suhetele.

Niisiis oli Euroopa Liidu peamine motiiv Küprose laienemisingi vastu võtmiseks Kreeka poolt tulenev veto-oht, mis ähvardas laienemise peatada. Idapoolse laienemise poolt oli aga enamus liikmesriike, kel kõigil olid mängus erinevad majanduslikud ja poliitilised huvid. Seetõttu ei tahetud liitumisläbirääkimiste toimumist ohtu seada riigi pärast, mis küll lõhestatuse tõttu tähendas lisaprobleeme läbirääkimistel, kuid oli igati vastav muudele liitumiskõneluste alustamise kriteeriumitele.

Samas võib seda võtta ka kui üht Euroopa Liidu kitsaskohta. Praeguse süsteemi kohaselt piisab sellest, et ühel riigil on teistsugused huvid kui kõikidel teistel liikmesriikidel, ning ta saab kasutada oma vetoõigust enamuse soovi nurjamiseks. Selline süsteem tagab kindlasti üksmeelse lahenduse võidukäigu, kuid samas on see rahvusvahelise organisatsiooni puhul ka nõrkuseks, sest mida enam riike liitub Euroopa Liiduga, seda rohkem erinevaid huve mängu tuleb ning seda keerulisem saab olema üksmeele leidmine.

Kreeka liikmestaatus Euroopa Liidus mängis olulist rolli Euroopa Liidu ühtse seisukoha kujundamisel Küprose konflikti suhtes, kallutades Euroopa Liitu rohkem kreeka küproslaste poole. See oli ka üks põhjus, miks türgi küproslased olid liitumise vastu, kuna arvasid, et Euroopa Liit ei ole antud konflikti puhul objektiivne ning kaldub pigem kreeka küproslaste poolele, mistõttu liitumisest oleks nende jaoks pigem kahju kui kasu.

LIITUMISTINGIMUSED

1993. aastal kehtestati Euroopa Liidu poolt Kopenhaagenis uutele kandidaatriikidele kriteeriumid, mida nad peavad liitumisprotsessis osalemiseks täitma. Üldjoontes on kolm peamist: poliitiline, majan-

duslik ja kriteerium, mille kohaselt riik peab suutma üle võtta kogu *acquis communautaire*. Poliitiline kriteerium näeb ette, et riigis valitseks demokraatlik kord ning riigis oleksid stabiilsed institutsioonid ja õigusriik.¹⁵ Kõik esimese läbirääkimistevooru kandidaatriigid (Tšehhi, Eesti, Ungari, Poola, Sloveenia) vastasid eespool mainitud nõudmistele.¹⁶

Esialgsete tingimuste kohaselt Küpros kui kahestunud riik kandidaatriikidele kehtestatud Kopenhaageni kriteeriumitele ei vastanud.¹⁷ Küpros vastas küll kõigile teistele Kopenhaageni kriteeriumitele, kuid mitte poliitilisele. Seega pidi Euroopa Liit otsustama, kas jääda kindlaks tingimuslikkuse teooriale ning lõhestatud Küprost enne konflikti lahendamist läbirääkimistele mitte lubada, või leida antud olukorrale mõni teine lahendus, mis küll ei taganda Euroopa Liitu Kopenhaageni kriteeriumite nõudmistest, kuid püüaks tingimusi kuidagi kohandada. Kuigi Küpros Kopenhaageni poliitilisele kriteeriumile ei vastanud, aktsepteeriti ta liitumisläbirääkimistele.

Euroopa Liidu poolt seatud tingimusi on ka nimetatud liiga üldisteks, kuna nad ei seleta kriteeriume täpselt lahti,¹⁸ seega võib iga riik neid tingimusi erinevalt tõlgendada. Samas jätab see ka Euroopa Liidule rohkem mänguruumi, kuna tingimusi saab tõlgendada vastavalt hetke olukorrale ja vajadustele. Kandidaatriik võib küll tingimusi erinevalt tõlgendada, kuid need peavad ühtima Euroopa Liidu arusaamadega.

¹⁵ Euroopa Parlamendi Infobüroo Eestis. „Millistele nõuetele peavad riigid EL-i liikmeks saamiseks vastama?“ <http://www.europarl.ee/?id=134>.

¹⁶ Diez, T.; Friis, L. (2002: 17) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

¹⁷ Euroopa Parlamendi Infobüroo Eestis. „Millistele nõuetele peavad riigid EL-i liikmeks saamiseks vastama?“ <http://www.europarl.ee/?id=134>.

¹⁸ Grabbe, H. (2002 : 251) European Union Conditionality and the Acquis Communautaire. *International Political Science Review* 23.

LAHENDUS ENNE LIITUMIST

Kui Küprose Vabariik oli esitanud 1990. aastal avalduse Euroopa Liiduga liitumiseks, oli EL seisukohal, et lahendus tuleb konfliktile leida enne Küprose liitumisprotsessi algust. Kui lahenduseni ei ole jõutud 1995. aastaks, mil plaaniti alustada järgmist laienemisringi, siis vaatab Euroopa Komisjon asja uuesti üle. Samas oli komisjon nõus algatama lähenemiskõnelused kahe poole vahel, mille lõpptulemusena loodeti konsensuse leidmist.¹⁹ Sel hetkel ei tundunud Euroopa Liidule Küprose konfliktile lahenduse leidmine võimatu, vaid pigem täiesti reaalne stsenaarium. Võibolla tundis liit end liiga enesekindlalt, pidades liitumist ja sellega kaasnevaid majanduslikke ja poliitilisi eeliseid piisavalt heaks „präänikuks”, et panna osapooli pingutama ühise lahenduse nimel.

Et paremini mõista Euroopa Liidu suhtumist, tuleks vaadata, millises seisus olid selleks ajaks plaanitud lähenemiskõnelused kreeka küproslaste ja türki küproslaste vahel.

Suuremat tööd oli selleks ajaks teinud konflikti lahendamisel ÜRO, mis oli pidanud kahe poole vahelisi läbirääkimiskõnelusi juba konflikti algusaastatest peale.

Kui Küpros oli esitanud liitumisavalduse Euroopa Liidule, siis käisid ka ÜRO algatusel läbirääkimised kahe poole vahel uue plaani *set of ideas* (ingl k 'ideede komplekt') järgi, mis nägi ette kahe-tsoonilist ja kahe võrdse poliitilise kogukonnaga föderatsiooni. Samas nägi plaan ette riigis ühtset suveräänsust, rahvusvahelist isikut ja kodakondsust.²⁰ Kuigi algselt nõustusid mõlemad pooled alustama läbirääkimisi plaanis esitatud tingimuste ja punktide üle, siis jäid need kõnelused taas soiku. Ehkki väidetavalt nõustus Põhja-Küprose

¹⁹ Diez, T.; Friis, L. (2002: 24) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

²⁰ Tocci N.; Kovziridze, T. (2004: 15–17) 'Cyprus.' *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery* 5.

pool 91 punktiga sajast ning ka Lõuna-Küprose pool oli nõus nende punktidega läbirääkimisi pidama, ei andnud läbirääkimised tulemusi. ÜRO esindaja jõudis järeldusele, et kahe poole vahel valitseb liiga suur usaldamatus, mis ei lase läbirääkimiskõnelustel edasi areneda.²¹ See põhjustas uue madalseisu kahe poole vahelistes läbirääkimiskõnelustes. Türgi küproslaste poole pealt näitas ideede komplektiga suures osas nõustumine suurt edasiminekut. Idee nägi ette ühtset suveräänsust ning türgi küproslased olid varem võidelnud just kahe suveräänsuse eest. Kuid läbirääkimiskõneluste katkemisega kadus ka Põhja-Küprose senisest avatum suhtumine läbirääkimistesse.

Kahe osapoole vaheline usaldamatus tulenes ajaloost ning jäikadest seisukohtadest kompromissi leidmisel. Kuna konflikt oli kestnud juba aastakümneid, siis seda raskem oli nii pika ajaga kinnistunud arusaamu ja seisukohti muuta. Jääb arusaamatuks, kuidas Põhja-Küpros ei mõistnud, et senise tunnustamata riigina nende majandus edasi ei arene ning nende sõltuvus Türgist üha kasvab, samas, kui Lõuna-Küpros saaks nautida Euroopa Liidu eeliseid.

Euroopa Liidu jaoks oli eelseisev laienemine ajaloo suurim ning seetõttu tähendas see ka rohkem probleeme ja suuremat ajakulu võrreldes varasemate laienemistega. Lisaks tuli Euroopa Liidul korda seada institutsioonilised küsimused ning 10 uue riigi liitumine tõi muudatusi erinevate poliitikate ümberkujundamises. Nii suur hulk uusi kandidaatriikide nõudis ka rohkem tähelepanu tegelemaks kõigi 13 riigiga. Seetõttu võis juhtuda, et teatud küsimustes teatud riikide puhul tehti järelandmisi, mitte seepärast, et liit oleks tahtnud oma nõudmistest taganeda, vaid kuna ei olnud piisavalt aega kõikidesse probleemidesse süvenemiseks või ei mõeldud mõningate probleemide puhul pikema perspektiivi peale. Selline olukord võis

²¹ **Tocci, N.** (2004: 66–67) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

põhjustada ka Euroopa Liidu suhtumise muutumise Küprose konflikti.

KONFLIKTI LAHENDUS EI OLE LIITUMISE TINGIMUSEKS

Juba 1994. aastal muutis Euroopa Liit oma hoiakut, väites, et lahendus konfliktile ei ole läbirääkimiskõneluste alguseks vajalik tingimus.²² Esimest korda Küprose liitumisprotsessi käigus tegi Euroopa Liit järeleandmisi oma tingimuslikkuse raamistikus. Ühelt poolt võidi läbirääkimiskõneluste alustamist kasutada ka türgi küproslasi motiveeriva tegurina, et mõjutada neid läbirääkimistest osa võtma. Euroopa Liidu muutunud lähenemine konfliktile aga näitab, kui paindlik on tegelikult Euroopa Liit teatud küsimustes tingimuslikkuse teooriat rakendades. Kindlasti oleneb paindlikkus ka sellest, kas on tegu valdkonnaga, mis on *acquis*'s täpselt piiritletud või antakse selles suhtes vabamad käed.

Endine ettevaatliku suhtumise strateegia oli nüüd asendunud uue ja lõdvema strateegiaga. Kindlasti mõjutas Euroopa Liidu suhtumise muutust ka ÜRO poolt läbi viidud läbirääkimiste käik ning selle lõpptulemus. Lisaks oli Kreeka lubanud veto panna kogu liitumisringile, kui Küprosega liitumisläbirääkimisi ei alustata, mistõttu oli Euroopa Liit samuti sunnitud tingimustes teatud järeleandmisi tegema. Küprose täielik läbirääkimistest väljajäämine ei tulnud ilmselt kõne allagi, sest see oleks jällegi näidanud Türki võimu konflikti otsustamise üle.

Euroopa Liidu otsus alustada läbirääkimisi Küprosega enne konfliktile lahenduse leidmist muutis põhja küproslased rohkem liidu vastu meelestatuks. Türki ja Põhja-Küprose Türki Vabariik sõlmisid

²² Friis, L.; Diez, T. (2002: 25) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

1994. aastal majanduskoostöö leppe, mis tihendas kahe riigi vahelist koostööd veelgi ning kehtestas türgi liiri ainsa ametliku valuutana Põhja-Küprose Türgi Vabariigis.²³ Koostöölepe lähendas Põhja-Küprose Türgi Vabariiki veelgi rohkem Türgile, samas eraldas rohkem Euroopa Liidust. Seega süvendas selline samm konflikti veelgi. Arvestades Euroopa Liidu huve antud hetkel võis otsus olla sobiv Euroopa Liidule, kuid tülikäsimuse arengut arvestades oli see halb otsus.

EUROOPA LIIDU SISESED ERIMEELSUSED

Euroopa Liidu siseselt ei olnud Küprosega liitumisläbirääkimiste alustamise suhtes üksmeelel. Tollane Itaalia peaminister L. Dini avaldas arvamust, et Küprosel on siiski kaks erinevat riiki, kaks erinevat kogukonda ja valitsust ning läbirääkimiste alustamisega satuks Euroopa Liit peagi suurtesse raskustesse.²⁴ Ka Prantsusmaa tõstatas küsimuse lõhestatud riigiga läbirääkimiste pidamise otstarbekuse kohta. Samuti esitasid Prantsusmaa, Saksamaa, Holland ja Itaalia deklaratsiooni, kus nad rõhutasid lõhestunud saareriigile poliitilise lahenduse leidmise äärmist vajalikkust ja pakilisust, kuna aja jooksul võib sellest läbirääkimiste käigus rohkem probleeme tekkida.²⁵

Liidusisesed erimeelsused olid põhjustatud erinevate riikide huvidest laienemise suhtes. Kreeka tahtis näha Küprost Euroopa Liidus, kuna see oleks andnud neile eelise Türgi ees. Lääne-Euroopa riikide jaoks oli aga tähtsam see, et Euroopa Liit ei satuks

²³ **Tocci, N.** (2004: 71) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

²⁴ **Friis, L.; Diez, T.** (2002: 26) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union.* Suurbritannia: Manchester University Press.

²⁵ *Ibidem* lk 271.

Küprost või mis tahes teist riiki vastu võttes raskustesse. See tähendaks ka teiste Euroopa Liidu valdkondade kannatamist ning võib põhjustada ka poliitikate elluviimise viibimist, mõjutades nii kõiki liikmesriike. Euroopa Liidu sisene konsensus konflikti suhtes oleks aidanud kaasa ühtse poliitika kujundamisele. Liikmesriikide selline käitumine näidanuks ka nende vastutuse taset Euroopa Liidu ees. Kuigi Lääne-Euroopa riigid olid küll kaheks jaotatud Küprose liitumise vastu, ei hakanud nad kasutama selle tõttu vetot ega muid poliitilisi aktsioone selle takistamiseks, vastandudes Kreekale, kes ei lähtunud mitte Euroopa Liidu huvidest, vaid seadis riigi huvid Liidu üldistest huvidest kõrgemale.

Euroopa Liit alustas dialoogi Küprose Vabariigiga ning pani suurt rõhku Küprose tutvumisele *acquis*'ga. Kuna Küprose konflikti lahendamine ei olnud enam eelduseks, siis pöörati rohkem tähelepanu Küprose kaasamisele Euroopa Liitu, mitte lahkelt lahendamisele. Aastal 1997 avaldas Euroopa Liit *Agenda 2000*-s oma arvamuse: „*Kui lahendust konfliktile enne läbirääkimiste algust ei leita, siis alustatakse läbirääkimisi vaid Küprose Vabariigi, kui ainsa tunnustatud võimuesindajatega.*”²⁶

1997. aasta Euroopa Nõukogu kohtumisel Luxembourgis otsustati alustada liitumisläbirääkimisi esimese vooru riikidega, sealhulgas Küprosega. Samas ei hakatud arutama Türgi poolt esitatud liikmeks astumise avaldust.²⁷ Esimese vooru riigid olid kõik peale Küprose Ida-Euroopa riigid. Sellest hetkest alates on hakatud esimese vooru riikidele viitama kui 5+1-riikidele. Üheks põhjuseks on kindlasti geograafiline erinevus riikide puhul: viis Ida-Euroopa riiki ja üks Lõuna-Euroopa riik. Teisest küljest võib juba siin märgata Küprose n-ö eristaatust. Küpros ei vastanud täpselt Kopenhaageni kriteeriumitele, kuna oli lõhestatud riik. Siinkohal võib väita, et Küprosesse

²⁶ Tocci, N. (2004: 72) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

²⁷ *Ibidem*

suhtuti erinevalt kui teistesse liituvatesse riikidesse. Ametlikult seda välja ei öeldud ning liitumiskõnelustel koheldi kõiki riike võrdselt – vastavad peatükid avati kõikide riikidega samal ajal ning lõpetati samuti üheaegselt. Samas aga tehti Küprosele teatud järeleandmisi, mida teiste liituvate riikide puhul ei saa täheldada.

Järgnevatel aastatel püüdis ÜRO läbirääkimisi Põhja ja Lõuna-Küprose vahel uuesti alustada, kuid ka need kõnelused katkesid kord kreeka küproslaste, kord türki küproslaste tõttu.

ANNANI PLAAN

Järgmine suurem samm konflikti lahenduse suunas oli 2002. aastal ÜRO poolt koostatud nn Annani plaan (toonase ÜRO peasekretäri Kofi Annani järgi). Plaan nägi ette lõdvemat riigimudelit kui ideede komplekt. Plaani kohaselt oleks riigis jagatud suveräänsus, ning suurem osa võimust oleks delegeeritud osariikidele, mitte keskvalitsusele, ja klassikalise presidendiameti asemel oleks 9-liikmeline presidendi nõukogu, kuhu kuuluks ka president ja asepresident, kelle ametikoht vahetub iga 20 kuu tagant. Euroopa tasandil esindab riiki ühtne valitsus.²⁸ Varasemate plaanidega võrreldes oli Annani plaan rohkem detsentraliseeritusele orienteeritud.

Mainitud plaani puhul on oluline see, et see oli üks detailsemaid ja mõlema poole huvisid arvestavaid. Nii Euroopa Liit kui ÜRO lootsid, et selle plaaniga jõutakse lõpuks konsensusele ning Küpros saab astuda Euroopa Liitu ühtse riigina. Kui aga plaani lõppversioon pandi mõlemas riigis rahvahääletusele, siis olid tulemused üllatavad: Põhja-Küprosel hääletas 65% rahvast Annani plaani poolt ning Lõuna-Küprosel hääletas 76% selle vastu.²⁹ See tähendas plaani

²⁸ Annan Plan For Cyprus Settlement <http://www.tcea.org.uk/Annan-Plan-For-Cyprus-Settlement.htm> (14.05.07)

²⁹ Annan Plan, Referenda and Today: What has happened? <http://www.ataturk.com/content/view/31/66/> (14.05.07)

täielikku läbikukkumist ja ühtlasi ka ÜRO ja Euroopa Liidu poolsete pingutuste luhtumist ning igasuguse lootuse kadumist, et Euroopa Liitu astuks ühinenud Küpros. Kuna rahvahääletus toimus vahetult enne Küprose Euroopa Liitu astumist, siis ei olnud enam mingit võimalust selle ajaga konflikti lahendada.

KONFLIKTI LAHENDAMIST TAKISTAVAD FAKTORID

Üheks takistavaks faktoriks Küprose küsimuses oli informatsiooni nappus. Kuna läbirääkimistesse oli kaasatud vaid Küprose Vabariigi pool, siis kogu informatsioon saarest, mis Euroopa Liidul oli, pärines nendelt. Informatsioon, mis puudutas Põhja-Küprose Türgi Vabariigi poolt, oli mittedetailne ning lünklikum.³⁰ Samuti olid puudulikud kokkupuuted Põhja-Küprose poliitikute ja ametivõimude esindajatega.

Euroopa Liidu poolset soovi Põhja-Küprost rohkem liitumiskõnelustesse kaasata piirab mõningasel määral ka Euroopa Õigus. Euroopa Liit ei saa pidada liitumiskõnelusi riigiga, mida rahvusvaheliselt ei tunnustata.³¹ Seega oli türgi küproslaste kaasamine liitumisläbirääkimistesse komplitseeritud, kuna antud tingimustes oleksid nad saanud kõnelustel osaleda vaid Küprose Vabariigi all. Türgi küproslastele aga see ei sobinud. Siinkohal oleks tulnud leida mingisugune lahendus, mis oleks võimaldanud Põhja-Küprosel osaleda liitumisläbirääkimistes protsessi algusest peale, sest türgi küproslased tundsid ennast kõrvalejätuna ning Euroopa Liit ei pakkunud liitumiskõneluste alguses neile mingit moraalset kaitset kreeka küproslaste ees.

³⁰ Nugent, N. (2000: 140) 'EU Enlargement And the Cyprus Problem.' *Journal of Common Market Studies* 38, 1.

³¹ Friis, L.; Diez, T. (2002: 152) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union*. Suurbritannia: Manchester University Press.

Takistavaks faktoriks oli ka valitsuste vahetumine nii Küprose Vabariigis kui Põhja-Küprose Türgi Vabariigis. Kui võimule tulid natsionalistlikud parteid, siis konflikti läbirääkimised ei edenenu ning nurjusid ka need edusammud, mis eelnev Euroopa Liitu toetav valitsus oli teinud.³² Poliitiline faktor näitab, kui suurt rolli mängisid poliitikutud rahva väärtushinnangute kujundamises ning suhtumises Euroopa Liitu ja konflikti, sest rahvas valib ise oma võimu esindajad. Kui natsionalistlike vaadetega partei suudab rahvast veenda Euroopa Liidu negatiivses mõjus, siis on see ühelt poolt ka märk Euroopa Liidu tegemata jäänud tööst. Euroopa Liit ei teinud järelikult piisavalt teavitustööd nii Küprose Vabariigis kui Põhja-Küprose Türgi Vabariigis. Kui rahvas oleks olnud piisavalt informeeritud ning nad oleksid tekkinud küsimustele adekvaatseid ja objektiivseid vastuseid saanud, siis oleks tõenäoliselt võimule jäänud Euroopa Liitu pooldavad parteid. See oleks mõjunud positiivselt ka konflikti läbirääkimiskõnelustele. Positiivse näitena võib siinkohal tuua ka Põhja-Küprose Türgi Vabariigi peaministrit Recep Tayyip Erdogani, kes suutis veenda rahvast Euroopa Liidu positiivsetes mõjudes nende riigile, ning kelle töö tulemusena hääletas rahvas Annani plaani poolt.³³

Liitumisläbirääkimiste lõppfaasis oli kadunud kreeka küproslaste motivatsioon leida lahendus konfliktile enne liitu astumist. Pigem loodeti leida sobivam lahendus siis, kui ollakse juba Euroopa Liidus ning eelispositsioonis türgi küproslaste ees.³⁴ Ühe läbirääkimiskõnelustel osaleja motivatsiooni langus mõjub aga pidurdavalt kogu läbi-

³² Vihje 1993. aastale, kui Euroopa Liidu meelne Küprose Vabariigi president Vassilou kaotas valimised natsionalistlikule Cleridesele ning „ideede komplekt” lükati tagasi.

³³ **Purvis, A.** 'You Say Yes We Say No.' *Time*, 18.04.2004.
<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,612300,00.html?iid=chix-sphere> (16.05.07)

³⁴ **Tocci, N.** (2004: 102) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

rääkimisprotsessile. Stiimul kadus, kuna Küprose Vabariik nägi, et Euroopa Liitu astumisel neil enam mingeid takistusi ei ole ning suure tõenäosusega saab neist täieõiguslik Euroopa Liidu liige. Selline enesekindlus aga tuli just nimelt Euroopa Liidu poolsetest järeleandmistest Küprose suhtes. Kui EL ei oleks Küprosele järeleandmisi teinud, oleksid kreeka küproslased olnud rohkem huvitatud konfliktile lahenduse leidmisest. Seda enam, kui lahkarvamuste lahendamine oleks endiselt olnud eelduseks liitumisele.

Seda näitas ka Annani plaani rahvahääletuse tulemus: kreeka küproslased hääletasid plaani vastu, teades, et plaani vastuvõtmine tähendaks astumist Euroopa Liitu koos Põhja-Küprosega ja rahvas hääletas vastu, kuna riik tegi ulatuslikku plaani vastu hääletamise kampaaniat, samas, kui türgi küproslaste poolel toimus jah-kampaania.³⁵

Euroopa Liidu osalemist konflikti lahendamisel võis takistada ka ülekoormatus. Kuna antud laienemisring oli seni suurim, siis pidi liit tegelema senisest suurema hulga riikide küsimustega ning lisaks ka üle vaatama institutsioonilised ja struktuurilised muudatused, mis suure laienemisega kaasnevad. Seetõttu on arvestatav, et EL-i tähelepanu ei olnud keskendunud ainult Küprose konflikti lahendamisele. Kui tuleb tegeleda niivõrd mitme tähtsa küsimusega, siis jääb paratamatult mõni küsimus tagaplaanile, ning selle laienemise puhul jääb mulje, et seekord jäi tagaplaanile Küprose tüliküsimus. Kui laienemisringis oleks olnud näiteks kolm riiki, oleks tõenäoliselt rohkem tähelepanu pööratud Küprose konflikti lahendamisele ning arvata-vasti saavutatud ka efektiivsemad tulemused.

Türgi küproslastele oli jäänud väär arusaam riigivormist, mis võib Euroopa Liitu astuda. Nimelt arvati, et liitu astumine eeldab tugeva keskviimuga unitaarriiki, kuid Euroopa Komisjoni kohaselt on riigi põhiseaduslikud korraldused riigi enda teha, kuid ta peab suutma

³⁵ **Purvis, A.** You Say Yes We Say No. Time, 18.04.2004, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,612300,00.html?iid=chix-sphere> (16.05.07)

end esindada ühel häälel.³⁶ Tugeva keskvõimuga riik oli vastupidine türgi küproslaste arusaamale konflikti lahendamisest, kuna nemad nägid pigem kahetsoonilist riiki nõrga keskvõimuga, siis võis olla ka see üks põhjusi, miks Põhja-Küpros ei olnud nõus algul Euroopa Liiduga liituma. Jällegi – kui ei oleks tekkinud sellist väärarusaama ning oleks õigel ajal lahti seletatud türgi küproslaste jaoks tähtsad punktid, oleks konflikti lahendusele jõudmine olnud tõenäolisem. Samas vaidleks autor siinkohal vastu antud faktori olulisusele. Türgi küproslased ei olnud siiski kaotanud lootust, et konflikti lahenedes õnnestub neil ka kahetsoonilise riigina Euroopa Liidu liikmeks saada. Otseselt kartust, nagu peaks liitu astumiseks moodustuma unitaariik, autor ei täheldanud.

Üheks takistavaks faktoriks oli ka Kreeka. Alates Kreeka liikmeks saamisest on Euroopa Komisjonil puudunud võime avaldada Kreekale survet suhtes Türgi ja Küprosega. Sellele viidatakse rahvusvaheliselt kui nn Kreeka faktorile.³⁷ Kreeka suhtes ei oma EL enam sellist mõju nagu ta omas näiteks Küprose konflikti puhul Põhja- ja Lõuna-Küprosele. Praeguseks on see mõju vähenenud ka Lõuna-Küprose suhtes, kuna Küprose Vabariik kuulub nüüd Euroopa Liitu. Kuna Euroopa Liidul puudub mõju Kreeka üle, mõjus see negatiivselt ka konflikti arengule, sest Kreeka omakorda avaldas tugevat mõju Küprose Vabariigile.

³⁶ **Tocci, N.** (2004: 160–161) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

³⁷ **Rumelili, B.** (2004: 9) 'The European Union's Impact on the Greek-Turkish conflict.' *Working Papers Series In EU Border Conflicts Studies* 6. University of Birmingham.

EUROOPA LIIDU EDUKUS KONFLIKTI LAHENDAMISEL

Küprose konflikti lahendamisel oli Euroopa Liidul ÜRO kõrval sekundaarne roll. Peamised lahendusettepanekud ja läbirääkimised toimusid ÜRO eestvedamisel. See ei tähenda aga, et Euroopa Liidu osa oleks konflikti puhul olnud marginaalne. EL ja ÜRO teevad koostööd nii välis- kui kaitsepoliitikas ning Küprose konflikti lahendamise tähtsam osa jäi küll ÜRO kanda, kuid omavahel tehti tihedat koostööd. ÜRO oli konfliktiga kokku puutunud juba selle algusaastatest peale ning omas rohkem kogemusi nii antud konflikti kui ka läbirääkimiskõneluste osas. Euroopa Liit ei ole just tuntud konfliktide lahendajana, pigem annab ta soovitusi ja peab kõnelusi erinevate poolte esindajatega.

Euroopa Liit tegeles peamiselt otseselt liitumisega seonduvate küsimuste lahendamisega. Samuti seadis ta liitumistingimused Küprosele, mis pidid mõjutama osapooli koostööd tegema ning lahenduseni jõudma. Tingimuste rakendamine oli teatud määral edukas, kuna liikmestaatus oli kreeka küproslastele piisavalt suur stiimul, et majanduslike ja poliitilisi tingimusi täita ja neid arvesse võtta. Samas ei täidetud samasuguse innukusega konflikti lahendust puudutavaid tingimusi. See võis olla tingitud ka sellest, et kindlat tähtaega või ultimaatumit Küprosele konflikti suhtes ei esitatud. Esialgne tingimus sõnastati: „lahendus peab tulema enne liitumist”, mitte aga: „kui lahendust ei tule, siis liitumist samuti ei toimu”. Tingimuse sõnastus näitab ka selle iseloomu ja võimalikku arengusuunda.

Euroopa Liit hakkas juba protsessi alguses tegema Küprosele teatud mõõndusi. Alates Kopenhaageni kriteeriumitele peaaegu vastamisest selleni, et lahendust konfliktile ei peetud enam tingimuseks liikmelisusele. Ühelt poolt oli selline järeleandmine põhjendatud. Kreeka ähvardas vetoga nurjata kogu laienemisprotsessi ja kindlasti oli Küprosele antud tingimuses järeleandmine Euroopa Liidu seisukohalt sellega võrreldes triviaalne. Kuna Küpros oli igati tingimustele vastav ning üks parimate näitajatega kandidaatriik, ei muret-

setud, et see võiks tuua kaasa suuri tagasilööke Euroopa Liidule. Samas oli see aga lihtsalt probleemi edasilükkamine, konflikti lahendamiseks enne liitumist jäi selle võrra vähem aega.

Teiselt poolt pöörati liiga vähe tähelepanu Türgi küproslastele „prääniku” pakkumisele. Liikmelisusega kaasnevaid majanduslikke hüvesid, mis ärgitaks türgi küproslasi läbirääkimistel osalema, peeti peamiseks stiimuliks. Need hüved aga ei mänginud nende jaoks nii suurt rolli. Pigem tundus türgi küproslastele, et Euroopa Liit püüab neid ära osta, pakkudes majanduslikke eeliseid vastutasuks liidu poolt kehtestatud tingimustega nõustumisele.³⁸ See muidugi sõltub vaatenurgast, kuid kuna Põhja-Küpros oli niigi Euroopa Liidu suhtes umbusklikult meelestatud, siis võis talle ka selline käitumine EL-i poolt solvav tunduda. Türgi küproslaste jaoks oleks tähtsam olnud rõhutamine, et liitu astudes nende õigused ei vähene ega hakata neile survet avaldama kreeka küproslaste tingimustega nõustumise osas.

Euroopa Liidule heidetakse ette, et türgi küproslastele pakuti liiga vähe informatsiooni liidu funktsioneerimise ning liikmesriigi eeliste kohta, eriti kaebasid piisava teabe puuduse üle riigiametnikud, mistõttu tekkisidki valed arusaamad ning teisititõlgendamised.³⁹ See võis omakorda tuleneda Euroopa Liidu ja Põhja-Küprose Türgi Vabariigi ametnike vahelisest vähesest läbikäimisest, kuna peamiselt suheldi liitumisavalduse esitanud Küprose Vabariigiga. Ühelt poolt oli see liidupoolne süü, kuna Põhja-Küprost oleks pidanud liitumiskõnelustesse rohkem kaasama. Kui neil puudus pidev kontakt sealsete ametivõimudega, siis oleks EL pidanud panustama rohkem enda ja Põhja-Küprose vahelisse dialoogi. Teiselt poolt – kui türgi küproslased oleksid olnud tõsiselt huvitatud informatsioonist Euroopa Liidu kohta, oleksid ka nemad pidanud

³⁸ **Tocci, N.** (2004: 165) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.

³⁹ *Ibidem* lk 160.

näitama dialoogi arendamisel rohkem initsiatiivi. Ilmselt mõistis Põhja-Küprose pool liiga hilja korraliku kahekõne puudumise olulisust antud situatsioonis.

Euroopa Liit Küprose tülikäsimuse lahendamiseks toime ei tulnud. Võib-olla oli konflikti iseloom niivõrd keeruline ja kaugeleulatuv, et Euroopa Liidu poolt kasutatud meetoditega seda lahendada polnudki võimalik, sest peamised meetodid olid tingimuste seadmine ja osapooltega kõneluste pidamine. Läbirääkimiskõnelused ja konkreetsete plaanide väljatöötamine jäi ÜRO pärusmaaks. Tingimuslikkuse teooriast lähtuvalt Küprosele rakendatud tingimused olid teatud määral edukad, kuid nad ei suutnud mõjutada mõlemaid osapooli kokkuleppele jõudma. Kuna tüli oli tekkinud etnilisel tasandil ning Euroopa Liit alustas liitumiskõnelusi vaid ühe osapoollega, siis suurendas see kahe erineva kogukonna vahelisi pingeid veelgi.

Euroopa Liit oleks pidanud kõneluste algusest peale pöörama rohkem tähelepanu konfliktile, mitte niivõrd liitumisprotsessile. Lahkheli lahendamise seisukohast oleks pidanud Küprose puhul jääma kindlaks tingimusele, et lahendus peab tulema enne liitumist. Seda ei juhtunud aga tänu Kreekale, kelle veto tõttu pidi Euroopa Liit olukorra ümber hindama. Seega seisnes Kreekas peamine probleem, miks konfliktile enne liitumist lahendust ei leitud – fakt, et Kreeka otsustab Euroopa Liidu eest, mitte vastupidi, näitab EL-i otsustamisraskusi. Selleks, et Euroopa Liit oleks võimeline konflikte lahendama, peab tal olema mõjuvõim oma liikmesriikide üle. Ta peab suutma mõjutada oma liikmesriike töötama ühise huvi nimel, sest kui liidul ei ole teatud mõju liikmesriikide üle, siis ei saa loota, et ta suudaks piisavalt mõjutada ka kolmandaid riike.

Võib öelda, et Euroopa Liit läks kergema vastupanu teed, soositudes Kreeka tingimustega. Samas oleks pidanud Euroopa Liit Kreekat mõjutama, rõhutades Kreeka-Türgi vaheliste suhete tulevikku, kui lõhestatud Küpros peaks liiduga ühinema. Selline olukord pingestaks kahe riigi vahelisi suhteid veelgi.

Annani plaani kohta öeldi, et see oli Küprose poolte viimane võimalus ühineda.⁴⁰ Võib-olla oli aga juba siis saare ühinemise lootus kustunud, kuna kreeka küproslaste pool ei teinud enam midagi konsensuseni jõudmiseks ning vaid türgi küproslased olid läbirääkimiste lõppfaasis huvitatud ühinemisest. Pigem oli ideede komplekt viimaseks lootuseks konfliktile lahendus leida. Peale seda kadus motivatsioon mõlemal poolel pikaks ajaks.

Euroopa Liidu enda huvimid arvestades on mõistetav, et Kreeka veto hind kaalus üles konflikti lahendamise enne liitumiskõneluste avamist. Ida- ja Kesk-Euroopa laienemine oli Euroopa Liidu jaoks liiga oluline, et seda ühe riigi pärast ära jätta. Euroopa Liidu puhul ongi konflikti lahendamise puhul probleemiks see, et erinevatel liikmesriikidel on erinevad huvid ja piisavalt suur mõju liidu üldise tegevuse üle, et EL saaks toimida efektiivselt konflikti lahendajana.

KOKKUVÕTE

Kuna Küpros lõhestatud riigina Kopenhaageni kriteeriumitele ei vastanud, siis pidi kokkuleppele jõudmine olema nende jaoks ainus viis Euroopa Liitu pääsemiseks. Kui Euroopa Liit oleks antud tingimuse puhul kindlaks jäänud, oleks tõenäolisemalt ka lõpuks konsensus leitud. Üheks põhjuseks aga, miks Euroopa Liidul ei õnnestunud sellist poliitikat jätkata, oli Kreeka, kelle ähvardus panna kogu laienemisele veto kui Küprost ei kaasata, sundis liitu oma poliitikat muutma. Muutus toimus tüliküsimuse lahenduse seisukohalt negatiivses suunas. Siinkohal võib märkida esimest Euroopa Liidu eksimust konflikti lahendamisel.

Lisaks Kreekale oli veel teisigi segavaid faktoreid, mis põhjustasid Euroopa Liidu poolsete lahendamispüüdluste ebaõnnestumise: EL-l

⁴⁰ **Purvis, A.** You Say Yes We Say No. *Time*, 18.04.2004
<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,612300,00.html?iid=chix-sphere> (16.05.07)

puudus piisav informatsioon ja dialoog Põhja-Küprosega, aja jooksul vähenes kreeka küproslaste motivatsioon jõuda kokkuleppeni enne liitumist, Euroopa Liidu poolne vähene teavitustöö tegemine küproslaste seas ja ülekoormatus ulatusliku laienemise tõttu.

Üheks olulisemaks teguriks oli kreeka küproslaste motiveerituse langus. Kui oleks kindel olnud, et lahendus peab tulema enne liitumist, siis oleks tõenäoliselt suudetud kokku leppida Annani plaaniga ja ehk ka juba Ideede komplektiga. Kuna aga Euroopa Liit oli juba varakult selle tingimuse tühistanud, siis ei suutnud ta kreeka küproslasi piisavalt motiveerida, et nad oleksid tahtnud jõuda kokkuleppele enne liitumist.

Euroopa Liit ei tulnud antud konflikti puhul lahendamisega toime ja juhindus laienemisperioodil üldistest huvidest ning konflikti lahendamine oli antud laienemise puhul küll tähtis, kuid mitte peamine küsimus. Euroopa Liidu poolt rakendatud tingimuslikkuse teooria, nn piitsa ja prääniku meetod töötas osaliselt, kuid kuna liit ise taganes teatud tingimustest, siis ei olnud sel meetodil mõjuvaid tulemusi.

Kuigi Euroopa Liit üritas konflikti lahendada läbirääkimiste ja tingimuste seadmisega, siis see kokkuvõttes tal ei õnnestunud. Autor on arvamusel, et tingimustest taganemine põhjustas konflikti arengu just vastupidises suunas Euroopa Liidu soovidele, muutes kokkuleppele jõudmise enne liitumist üha vähem tõenäolisemaks.

Mida aeg edasi, seda vähem usutavam tundub saare taasühinemine. Kuigi viimasel aastal on toimunud ka positiivseid samme konflikti arengus – müüri lõhkumine Nikosias, piiri avamine kahe poole vahel ning ka Ledra tänava avamine. Kuid tänapäeval, kus väikesed riigid pigem iseseisvuvad kui liituvad, on positiivne konflikti lahendus ühendatud riigi näol käesoleva juhtumi puhul ebatõenäoline.

Kirjandus

- ABC News** 'Greek Cypriots Dismantle Symbol of Division.'
<http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=2937043> (14.05.07)
- Anastasiou, H.** (2002) 'Communication across Conflict Lines: The Case of Ethnically Divided Cyprus.' *Journal of Peace Research* 39, 5, 581–596.
- Annan Plan For Cyprus Settlement**
<http://www.tcea.org.uk/Annan-Plan-For-Cyprus-Settlement.htm>
 (14.05.07)
- Annan Plan, Referenda and Today: What has happened?**
<http://www.ataturk.com/content/view/31/66/> (14.05.07)
- Argerious, J.L.** (2005) 'The Annan Plan for Cyprus, Why The Neutral Voter Said „NO”.' *Florida State University* 46.
- Bryant, R.** (2002) 'The Purity of Spirit and the Power of Blood: a Comparative Perspective on Nation, Gender and Kinship in Cyprus.' *Royal Anthropological Institute* 8.
- Diez, T.** (2002) *The European Union and the Cyprus Conflict. Modern Conflict, Postmodern Union.* Suurbritannia: Manchester University Press.
- Diez, T.; Stetter, S.; Albert, M.** (2006) 'The European Union and Border Conflicts: The Transformative Power of Integration.' *International Organisation* 60, 3.
- Euroopa Parlamendi Infobüroo Eestis.** Millistele nõuetele peavad riigid EL-i liikmeks saamiseks vastama?
<http://www.europarl.ee/?id=134> (15.06.07)
- Grabbe, H.** (2002) 'European Union Conditionality and the Acquis Communautaire.' *International Political Science Review* 23.
- Hughes, J.; Sasse, G.; Gordon, C.** (2004) 'Conditionality and Compliance in the EU's Eastward Enlargement: Regional Policy and the Reform of Sub-national Government.' *Journal of Common Market Studies* 42, 3.
- Necatigil, Z.M.** (1993) *The Cyprus Question And The Turkish Position in International Law.* Oxford: Oxford University Press.
- Nugent, N.** (2000) 'EU Enlargement and the „Cyprus Problem”.' *Journal of Common Market Studies* 38, 1.
- Purvis, A.** (2004) 'You Say Yes We Say No.' *Time* 18.04.2004.
<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,612300,00.html?iid=chix-sphere> (16.05.07)

- Rumelili, B.** (2004) 'The European Union's Impact on the Greek-Turkish conflict.' *Working Papers Series in EU Border Conflicts Studies* 6. University of Birmingham.
- Schimmelfennig, F.; Engert, S.; Knobel, H.** (2003) 'Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey.' *Journal of Common Market Studies* 41, 3.
- Tocci, N.** (2004) *EU Accession dynamics and conflict resolution Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?* Suurbritannia: Ashgate Publishing Limited.
- Tocci, N.; Kovziridze, T.** (2004) 'Cyprus.' *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery* 5, 2.

10 AASTAT EESTI ARENGUKOOSTÖÖD

Laura Pakaste

Arengukoostöö on Eesti riigi välispoliitika lahutamatu osa, millesse on nüüdseks panustatud juba 10 aastat. Esimest korda eraldati vahendeid arengukoostöö rahastamiseks 1998. aastal 7 miljoni krooni ulatuses.¹ Käesoleval 2008. aastal on aga ainuüksi välisministeeriumi eelarves spetsiaalselt arengukoostööks ja humanitaarabiks ette nähtud juba 60 miljonit krooni, millele lisandub veel ka teiste riigiasutuste panus. Kasvavad summad kinnitavad tõsiasja, et aastate jooksul on Eestist abisaaja asemel kujunenud doonorriik, kes teiste demokraatlike riikide kõrval aitab rahvusvahelisel tasandil järjest enam kaasa maailma üldise stabiilsuse ja heaolu kasvule. Sellel teel on oluliseks verstapostiks olnud ka Eesti liitumine Euroopa Liiduga, mis tõi endaga kaasa täiendavad kohustused rahvusvahelise üldsuse ees, sest EL on maailma suurim arengu- ja humanitaarabi doonor, andes üle poole kogu abist.² 2004. aastast kuulub sellesse oluliste doonorite ringi ka Eesti.

¹ Eesti Välisministeeriumi kodulehekül, arengukoostöö sektsioon. Kättesaadav: http://www.vm.ee/kat_425

² 2006.a ametliku arenguabi statistika kohaselt oli ELi osakaal kogu maailmas antavast arengu- ja humanitaarabist 59%. ELi doonor-atlas 2008. a. kättesaadav: <http://development.donoratlas.eu/>

Eesti arengukoostöö-alased tegevused said võimalikuks tänu reformikogemusele, mida ammutati edukast siirdeprotsessist ja oma-riikluse taastamisest. Siit sai alguse ka soov aidata taoliste kogemuste jagamisel üleminekumajandusega riike, kelle ees seisavad sarnased arenguväljakutsed, millega Eestigi kokku on puutunud. Mitte vähem tähtsam ei ole ka abisaaja enda initsiatiiv taoliste kogemuste omandamiseks, seda enam, et vastutus oma arengu eest lasub eelkõige arengumaal endal.

MIS ON ARENGUKOOSTÖÖ?³

Arengukoostöö ehk arenguabi (*development aid/assistance/co-operation*) on üldtermin, mis hõlmab endas arenguriikidele suunatud rahalist abi, oskusteabe edasiandmist (tehniline abi) ja materiaalselt abi. Tegemist on abiga, mille eesmärgiks on ühiskonna pikaajalise arengu toetamine. Arengukoostööd viiakse ellu nii kahepoolse kui ka mitmepoolse koostöö korras. Sellest tulenevalt jaotatakse arengukoostöö kaheks:

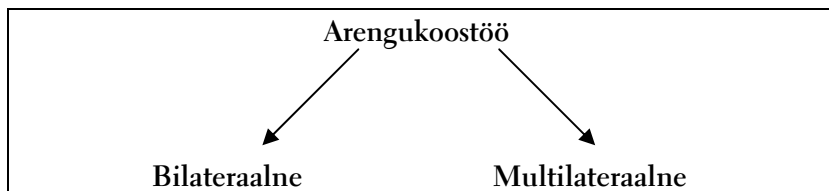
- **kahepoolne (bilateraalne) arengukoostöö** – arenguabi, mida doonorriik või doonorriigid koostöös annavad abisaajariigile või mida doonorriik annab sihtotstarbeliselt⁴ rahvusvahelise abiorganisatsiooni kaudu;

³ Mõistete käsitlese allikaks on Eesti arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava 2006-2010. Kättesaadav:

http://web-static.vm.ee/static/failid/070/AH_arengukava_2006-2010.pdf

⁴ Sihtotstarbelise eraldise (*earmarked contribution*) all rahvusvahelisele organisatsioonile võib mõista seda, et eraldis on suunatud konkreetse riigi hüvanguks, kuid rahastamise kanalina kasutatakse rahvusvahelist organisatsiooni, kellel võivad antud piirkonnas tegutsemiseks olla näiteks paremad ressursid (kohapealne esindus, pikaajalisem kogemus vms).

- **mitmepoolne (multilateraalne) arengukoostöö** – arenguabi, mida abisaajariigile annavad rahvusvahelised organisatsioonid.



Arenguabiga paralleelselt annab Eesti ka **humanitaarabi** (*humanitarian aid*), mille all mõeldakse kriisiabi ja/või abi looduse või inimese poolt esile kutsutud õnnetuste tagajärgede leevendamiseks või kõrvaldamiseks. Humanitaarabi eesmärgiks on inimeste päästmine ning loodus- või inimtegevusest põhjustatud katastroofides kannatanute abistamine ja neile inimväärse elu võimaldamine.

Väljastatud ei ole ka üheaegne arengu- ja humanitaarabi andmine samale riigile, mille puhul võib näiteks tuua Gruusia. Olles küll üks Eesti arengukoostöö neljast prioriteetriigist, paiskus see Lõuna-Kaukaasia riik 2008. aasta augustis lahvatanud relvakonflikti tulemusena humanitaarkriisi, mistõttu nihkus ka Eesti abi fookus ajutiselt humanitaarabile. Selle tulemusena aidati nii ravimite, meditsiinitehnika, päästevarustuse kui ka sisepõgenike tulva abistamiseks suunatud magamistarvete, toiduabi ja riietega. Siinjuures on oluline märkida, et kui humanitaarabi pöörab tähelepanu kõige haavatavamate elanikkonnagruppide esmavajaduste tagamisele, siis arenguabi on suunatud kõikidele elanikkonna gruppidele pikaajalisema arengu toetamiseks. Gruusia sündmustest võib lisaks järeldada, et arengu- ja humanitaarabi temaatika puhul peab iga doonorriik olema valmis adekvaatselt ja kiiresti reageerima ootamatult kujuneda võivatele väljakutsetele ja üldisele arengumaades valitsevale ebastabiilsusele.

Arenenud tööstusriike ja arengukoostöö doonoreid koondab 1960. aastal asutatud Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisat-

sioon (*Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD*), mille juures tegutseb ka Arenguabi Komitee (*Development Assistance Committee – DAC*). Tegemist on doonorriikide valitsuste ja multilateraalsete organisatsioonide (Maailemapank, ÜRO) foorumiga, mis tegutseb abi efektiivsuse suurendamise ja arengusse panustamise parema koordineerituse nimel. DAC kogub doonorite arengu- ja humanitaarabi kohta rahvusvahelist statistikat, millesse annab oma iga-aastase panuse ka Eesti.⁵

OECD terminoloogias on kasutusel **ametliku arenguabi** mõiste (*Official Development Assistance – ODA*), mis hõlmab arenguriikidele avalikust sektorist majandusliku arengu ja heaolu toetamiseks antavaid laene ja grante, sealhulgas humanitaarabi. Ametliku arenguabi definitsiooni ja sinna alla loetavad abitegevused otsustab OECD DAC. Arenguabi erinevus üldisest välisabist (*foreign aid*) seisneb selles, et abisaajate ring on piiratud üksnes arenguriikidega, mis on OECD poolt DAC nimekirjas⁶ sellisena kvalifitseeritud. **Arenguriiki** iseloomustavad madalad sotsiaalse, majandusliku või inimarengu taseme näitajad. Rahvusvahelised organisatsioonid lähtuvad riikide klassifitseerimisel erinevatest kriteeriumitest. Maailemapank võtab aluseks RKT *per capita*, mille põhjal väidetakse, et eksisteerib üle 100 arenguriigi, kus elab üle 80% maailma kogurahvastikust.⁷ Enamik arenguriike asub Aafrikas, Aasias ja Ladina-Ameerikas, kuid ka mitmeid siirderiike kvalifitseeritakse arengumaadena (nt SRÜ riigid).

Arengukoostöö puhul on oluline rõhutada selle mittemilitaarset iseloomu – arenguabi sõjaline eesmärk on välistatud. Kaitsealase koostöö jaoks arenguriikidega, mida Eestis koordineerib Kaitseminis-

⁵ Et statistikat kogutakse iga aasta kohta sellele järgneva aasta suvel, on hetkel Eesti ametliku arenguabi statistika käsutuses 2006. aasta andmed.

⁶ OECD DAC ametliku arenguabi saajate nimekiri. Kättesaadav: www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf

⁷ Maailemapanga mõistete leksikon. Kättesaadav: <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/global/glossary.html>

teerium, on eraldi termin – **kaitsealase abikäe poliitika** (*outreach policy*).

MIKS EDENDADA ARENGUKOOSTÖÖD?

Ajalooliselt võib maailmas abiandmise oluliste pidepunktidenäha mitmeid 1940ndatel alguse saanud või elavnenud protsesse.⁸ Teise maailmasõja lõppedes tekkis riikidel suurem huvi koostööks multilateraalsel tasandil, et vältida sõjakoleduste kordumist. Selle tulemusena loodi 1945. aastal San Franciscos ÜRO, mis on tänapäevani arengukoostöö areenil oluline tegija. Aitamise mustreid on paratamatult mõjutanud ka endiste koloniaalalade iseseisvumine ja nende riikide üldine madalam arengutase.

Ükskõik kui kaalutletud on välis-, julgeoleku- või majanduspoliitilised motiivid, ei saa mööda ka lihtsast tõsiasiast, et tänapäeva kiiresti muutuv maailmas sõltuvad riigid üha enam üksteisest. Üleilmastumise tingimustes ei mõjuta arenguprobleemid ja humanitaarkatastroofid ainult riiki ennast, vaid kogu maailma. Arengukoostöö vajalikkuse laiem tähendus tuleb välja tuntud ütlusest, mille järgi iga kett on just nii tugev, kui tugev on tema kõige nõrgem lüli. Olukorras, kus rikkamate ja arenenud riikide kõrval eksisteerib suur hulk vaeseid ja madalate inimarengunäitajatega riike, on inimlik ja loomulik, et maailma arenenum osa aitab kaasa vaesemate riikide arengutaseme tõstmisele. Seda enam, et läbi arengukoostöö ennetatakse kaudset ka illegaalset rännet, haiguste levikut ja terrorismi.

Arengukoostöö rõhutab rahvusvahelist partnerlust rahu, demokraatia, inimõiguste järgimise, vaesuse vähendamise, majandusliku ja sotsiaalse stabiilsuse tagamise nimel. Väljendamaks oma pühendumust selles osas, võtsid kõik ÜRO liikmesriigid, sealhulgas Eesti, 2000. aastal vastu aastatuhande deklaratsiooni. Selles esitatud eesmärgid arengukoostööga seotud aspektides on sõnastatud ÜRO

⁸ Browne, S. (1990: 3) *Foreign Aid in Practice*. New York University Press.

aastatuhande arengueesmärgidena (*Millennium Development Goals* – MDGs) ja neist on saanud rahvusvahelise arengukoostöö alustalad.

ÜRO aastatuhande arengueesmärgid aastaks 2015 on järgmised:

- **Likvideerida täielik vaesus ja nälg.** Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kelle elatis on väiksem kui 1 USD päevas. Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kes on näljas.
- **Teha algharidus üleilmselt kättesaadavaks.** Tagada, et aastaks 2015 saavad kõik lapsed omandada alghariduse.
- **Edendada sugupoolte võrdõiguslikkust ja luua naistele enam eneseteostusvõimalusi.** Tagada, et tüdrukutel oleks aastaks 2015 poistega võrdväärsed kooliskäimise võimalused.
- **Vähendada laste suremust.** Vähendada 2015. aastaks 2/3 võrra vastsündinute ja laste suremust.
- **Parandada emade tervislikku olukorda.** Vähendada 2015. aastaks 2/3 võrra nende naiste arvu, kes surevad sünnitusel või selle tagajärjel.
- **Võidelda HIV/AIDS-i, malaaria jt haigustega.** Peatada HIV/AIDS-i levik aastaks 2015 ja hakata seda vähendama. Aastaks 2015 tuleb saavutada malaaria jt levinumate haiguste leviku vähenemine.
- **Tagada loodussäästlikum keskkond.** Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kel ei ole piisavalt ligipääsu puhtale joogiveele. Aastaks 2020 tuleb parandada 100 miljoni kodutu olukorda. Lõpetada loodusressursside mittejätksuutlik kasutamine.
- **Luua ülemaailmne partnerlusvõrk arengu edendamiseks.** Arendada edasi avatud ja mittediskrimineerivat kaubandus- ja finantssüsteemi; arvestada vähemarenenud riikide erivajadustega, võimaldades nende ekspordile vaba ligipääsu turgudele ja kustutades kahepoolseid võlad; võimaldada arenguriikidele

juurdepääs kõrgtehnoloogiale ja hädavajalikele mõistliku hinnaga ravimitele; parandada noorte tööhõivet.

Et arengukoostöö näol on tegemist riigi välispoliitika instrumendiga, juhindub iga doonorriik sealjuures ka oma riigi eripäradest ja ajaloolistest kogemustest. 2003. aastal riigikogu otsusega heaks kiidetud Eesti arengukoostöö põhimõtete⁹ näitel võib esile tuua neli rahvusvahelises arengukoostöös osalemise aspekti:

- a) moraalne aspekt – Eesti kiire arengu tõttu rahvusvaheliste doonorite toel on riigil moraalne kohustus võimaldada sama ka Eestist vähem arenenud riikidele;
- b) poliitiline aspekt – arengukoostöö aitab arendada suhteid doonor- ja sihtriikidega ning saavutada välispoliitilisi eesmärgi;
- c) majanduslik aspekt – sihtriikide majanduse tugevnemine laiendab Eesti võimalike kaubanduspartnerite ringi ja tugevdab rahvusvahelist majandusarengut;
- d) kultuuriline aspekt – arengukoostöö aitab tutvustada Eesti riiki ja kultuuri ning edendab sidemeid teiste põlis- ja hõimu-rahvastega, et aidata kaasa nende arengule.

EESTI ARENGUKOOSTÖÖ PRIORITEETSED TEGEVUSVALDKONNAD

Lisaks rahvusvahelistele ÜRO, EL ja OECD arengukoostöö kokkulepetele ja põhimõtetele on Eestil valdkondliku strateegiana olemas ka Eesti arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava aastateks 2006–2010.¹⁰ Sellekohaselt on Eesti arengukoostöö üldiseks eesmärgiks aidata kaasa üleilmse vaesuse vähendamisele ja aastatuhande

⁹ Riigikogu otsus “Eesti arengukoostöö põhimõtted” (15. jaanuar 2003.a). Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=244042>

arengueesmärkide saavutamisele. Selleks tegutseb Eesti järgmistes tegevusvaldkondades:

- **haridussektori toetamine;**
- **keskkonnasäästliku arengu toetamine;**
- **hea valitsemistava ja demokraatia edendamine** (sh riigi-struktuuride reform, kodanikuühiskonna ja vaba meedia toetamine, infoühiskonna areng);
- **majandusarengu toetamine** (sh kaubanduse liberaliseerimine).
- Eesti e-riigi kuulsust arvestades on läbiv valdkond ka **info- ja kommunikatsioonitehnoloogia**.

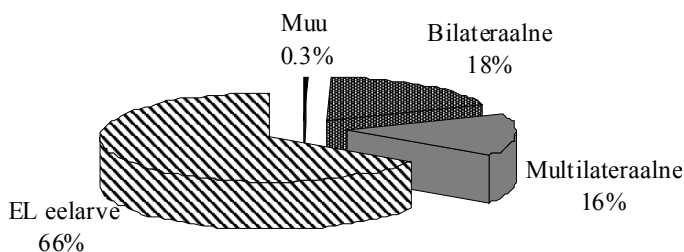
Tegutsedes doonorina antud valdkondades peab Eesti oluliseks lähendada partnerlusest, partnerriigi prioriteetidest, pikaajalistest eesmärkidest ja seatud tulemustest. Võtmetähtsusega on tagada abistamisel tõhus koordineatsioon, täiendavus ja harmoneerumine nii abisaajariigi kui ka teiste doonoritega. Eestipoolset arengukoostööd koordineerib välisministeerium, kuid arengukoostöö eesmärkide saavutamiseks on tähtis tagada ka teiste ministeeriumite kaasatus ja poliitikavaldkondade sidusus.

Eesti arengu- ja humanitaarabi vahendid jagunevad projektide (kahe- ja mitmepoolne arengukoostöö), vabatahtlike annetuste (multilateraalne arengukoostöö), humanitaarabi ja teavitustegevuste vahel.

MULTILATERAALNE ARENGUKOOSTÖÖ

Rahvusvahelised organisatsioonid on üleilmse vaesuse vähendamisel, stabiilsuse tagamisel ja inimõiguste järgimisel asendamatud. Seetõttu on nende tegevuse ja eesmärkide toetamine oluline ka Eesti arengukoostöös.

Eesti on teinud vabatahtlikke annetusi näiteks Rahvusvahelise Punase Risti Komiteele (*International Committee of the Red Cross – ICRC*), ÜRO Humanitaarasjade Koordinatsioonibüroole (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA*), ÜRO Lastefondile (*United Nations Children’s Fund – UNICEF*), ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametile (*The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR*), ÜRO Rahvastikufondile (*United Nations Population Fund – UNFPA*), ÜRO Arenguprogrammile (*United Nations Development Programme – UNDP*) ja ÜRO põlisrahvaste fondidele. Alates 2004. aastast teeb Eesti sissemakseid EL-i eelarvesse, millest on kindel summa eraldatud Euroopa Komisjoni arengukoostöö ja humanitaarabi programme läbiviimiseks (moodustab suurima osa Eesti arengukoostöö kogusummast).



Allikas: Välisministeeriumi statistika Eesti arengukoostöö kohta 2006. a¹¹

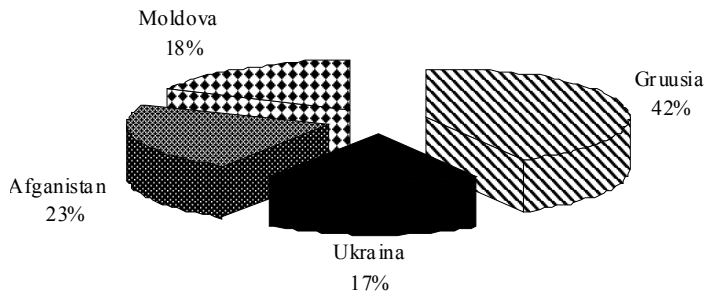
¹¹ Kogu Eesti abisumma 2006. aastal oli 175 miljonit krooni, mis moodustas 0,09% Eesti RKTst. Lisaks ELi sissemaksele sisaldus antud üldsummas ka välisministeeriumi ja teiste Eesti ministeeriumite abipanus.

BILATERAALNE ARENGUKOOSTÖÖ

Eesti kahepoolne arengukoostöö¹² on suunatud eelkõige riikidele, kus Eestil on võimalik oma kogemustele tuginedes pakkuda lisaväärtust ning kes on valmis liikuma demokraatliku ja inimõigustest lähtuva ühiskonna suunas. Peamiste sihtriikide valikul lähtuti eelkõige kolmest aspektist: esiteks abivajaduse ja vaesuse tase riigis; teiseks Eesti võimalus pakkuda arengukoostöös teatavat lisaväärtust reformikogemuste näol; ning kolmandaks – koostöövõrgustiku olemasolu. Sellest tulenevalt on Eesti kahepoolse arengukoostöö prioriteetseteks partnerriikideks järgmised riigid:

- **Afganistan** – senine koostöö on olnud peamiselt tervishoiuvaldkonnas (Eesti tervishoiueksperdi lähetamine, Helmandi provintsi keskhaigla varustamine meditsiiniseadmetega).
- **Gruusia** – peamisteks koostöövaldkondadeks on olnud avaliku sektori võimekuse tõstmine, demokraatia, hea valitsemistava juurutamine (diplomaatidele, riigiametnikele suunatud koolitusprogrammid, parlamentidevaheline koostöö); justiitsvaldkond (vanglasüsteemi reformi nõustamine); haridus (koolide e-õppe projekt Hirvehüpe Eestis läbi viidud Tiigrihüppe eeskujul); majandusarengu soodustamine.
- **Moldova** – peamisteks koostöövaldkondadeks on riigiametnike ja diplomaatide koolitamine; haridus/ info- ja kommunikatsioonitehnoloogia; keskkonnakaitse ja säästva arengu teematika.
- **Ukraina** – peamised koostöövaldkonnad on haldussuutlikkuse tõstmine (diplomaatide koolitus, omaavalitsuste koostöö); majanduskeskkonna areng.

¹² Ülevaade Eesti arengukoostööprojektidest 1998-2008. Kättesaadav: http://www.vm.ee/est/kat_425/5084.html



Allikas: Välisministeeriumi statistika Eesti arengukoostöö kohta 2006. a

Osa arengukoostööprojektidest on suunatud korraga ka mitmele Eesti prioriteetsele partnerriigile – nii näiteks on Ukraina, Moldova ja Gruusia ülikoolid Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži poolt kaasatud siirdeuuringute võrgustikku ning mainitud riikide diplomaatidele tutvustab Eesti EL ja NATO lõimumiskogemusi ja õpestipendiume pakub Eesti Diplomaatide Kool. Lisaks on positiivne koostöökogemus kolme riigi piirivalvurite koolitamisel ka Eesti Piirivalveametil.

Siiski teeb Eesti jõukohaselt koostööd ka teiste riikidega, kes on abi palunud ning leiavad, et Eesti kogemused ja teadmised võiksid olla nende reformidele lisaväärtuseks. Näidetena võib tuua Eesti ja Rootsi päästeametite koostöö Armeenia kolleegide koolitamisel, samuti info- ja kommunikatsioonitehnoloogia-alased projektid Makedoonia, Albaania ja Montenegroga. Eesti arengukoostöö vahenditest on toetust leidnud ka Valgevene tudengite õpingud Eestis.

Kahepoolsete projektide elluviimisel väärtustab Eesti kõrgelt koostööd teiste doonoritega, kes on kaasrahanud meie arengukoostöö tegevusi. Islandi, Soome ning ÜRO vaatlusmissiooniga Gruusias (*United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG*) on mitmel aastal koolitatud Gruusia patrullpolitseinikke Eesti Sise-

kaitseakadeemia Paikuse Politseikoolis. Koostöös Kanadaga on Gruusia parlamendile kingitud stenograferimissüsteem.

Olulisteks kahepoolsete arengukoostööprojektide elluviijateks on erinevad kodanikeühendused, kes osalevad ka poliitikate kujundamisel ning teevad koostööd Eesti Välisministeeriumiga teavitamisel ja maailmahariduse tutvustamisel. Arengukoostööst huvituvaid kodanikeühendusi koondab Eestis katuseorganisatsioon Arengukoostöö Ümarlaud.¹³ Lisaks viivad mitmeid arengukoostööprojekte ellu ka riigiasutused, nende seas Eesti ministeeriumid ja ministeeriumite allasutused.

TEAVITAMINE JA MAAILMAHARIDUS

Arengukoostöötegevuste abil omandatud kogemused annavad võimaluse jagada saadud teadmisi sihtriigi kultuuriruumist, arenguprobleemidest ja tulevikuväljavaadetest ka teiste arengukoostööst huvitatutega. Avalikkuse teavitamisel on oluline roll Eesti elanikkonna teadlikkuse arendamisel ja huvi tõstmisel arengukoostöö temaatika vastu. Nii korraldatakse fotonäitusi, rahvusvahelisi seminare, suvekoole ja avalikkusele suunatud üritusi, mille lipulaevaks on „Maailmapäev“. Tegemist on kogupereüritusega, mille raames tutvustavad ennast arengukoostöö ja humanitaarabiga tegelevad Eesti ja välismaised organisatsioonid, toimuvad vastavasisulised töötod ja vestlusringid. Lisaks on Eesti toetanud vabatahtlike noorte saatmist arengumaadesse, et pakkuda neile reaalselt võimalust töötada mõne arengukoostööprojekti kallal. 2008. aastal osutusid valitud riikideks Gruusia, Kambodža, Lõuna-Aafrika Vabariik, Keenia ja Tansaania.

Teavitamise kõrval on oluline laiemalt tegeleda ka maailmaharidusega. Tegemist on aktiivse õppimisprotsessiga, mille põhiväär-

¹³ Arengukoostöö Ümarlaua kodulehekülj. Kättesaadav: <http://www.terveilm.net/>

tused on solidaarsus, võrdsus, kaasamine ja koostöö. Maailmaharidus loob üksikisikutele võimaluse üleilmastumise põhjuste ja mõjude mõistmise ning peamiste rahvusvaheliste arengueesmärkide ja jätkusuutliku inimarengu põhimõtete tundmaõppimise kaudu anda oma panus ja olla aktiivne maailmakodanik.¹⁴ Maailmaharidus on üks võimalus tõsta teadlikkust nii noorte kui täiskasvanute seas ja kujundada ühiskonna hoiakuid arengukoostöö vastuvõtlikkuse ja abistamise osas üldiselt.

EESTI ELANIKKONNA ARVAMUS JA TEADLIKKUS ARENGUKOOSTÖÖST

Arengukoostöö tegevuste tutvustamisel on oluline saada teavet selle kohta, millised on Eesti elanikkonna hoiakud antud küsimuses ja kuivõrd kursis selle temaga ollakse. Sellest tulenevalt tellis välisministeerium 2008. aastal avaliku arvamuse uuringu¹⁵, mille valim oli 1001 inimest vanuses 15–74 aastat. Eraldi küsitleti 150 arvamusi liidrit, kelle hulka kuulusid nii poliitikud, riigivalitsejad, meedia kui kolmanda sektori esindajad. Viimane taoline küsitlus viidi läbi 2005. aastal, mis andis hea võimaluse võrrelda hoiakute muutumist kolme aasta jooksul.

2005. aastal uuriti, kui suur osa küsitletud **elanikkonnast huvitub globaalsetest teemadest**. Käesoleva aasta tulemused näitasid, et huvitatud elanikkonna osa on kasvanud 57%-lt 67%-le. Samas ei ole muutunud nende osakaal, kes ise aktiivselt globaalsete ja maailma arengu küsimustega tegelevad (5%). Samaselt eelmisele uuringule moodustasid arengukoostööst ja maailmast laiemalt huvitatud inimeste profiili eelkõige kõrgema hariduse ja sissetulekuga ettevõtjad ja eesti rahvusest inimesed. Vanuseliselt huvituvad globaal-

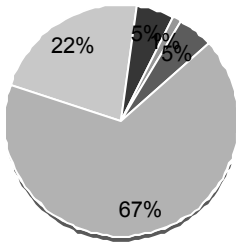
¹⁴ Maailmakooli kodulehekülj. Kättesaadav: <http://www.maailmakool.ee/>

¹⁵ Arengukoostöö-teemaline avaliku arvamuse uuring 2008. a. Kättesaadav: http://www.vm.ee/est/kat_425/5308.html

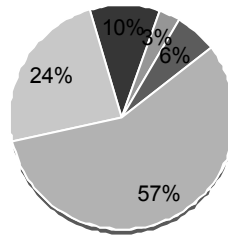
10 AASTAT EESTI ARENGUKOOSTÖÖD

setest küsimustest keskmisest rohkem 15–19 ja 40–49aastased ning keskmisest vähem huvituvad 20–29aastased.

- on globaalsetest ja maailma arengu küsimustest väga huvitatud ja aktiivselt tegev
- on globaalsetest ja maailma arengu küsimustest huvitatud, kuid mitte aktiivselt tegev
- on globaalsetest ja maailma arengu küsimustest vähe huvitatud
- ei ole globaalsetest ja maailma arengu küsimustest üldse huvitatud
- ei oska öelda



2008

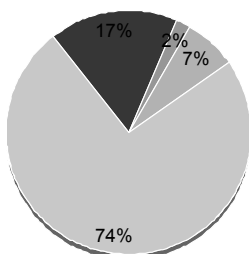


2005

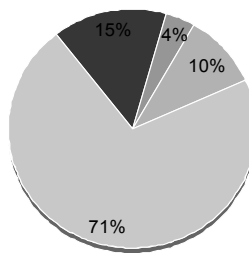
Küsitluse käigus sooviti tagasisidet ka selle kohta, **kuivõrd hästi ollakse Eesti arengukoostööga kursis**. Tulemused näitasid, et teemast oli üht-teist kuulnud 74% ja hästi kursis olevaks pidas end 7% elanikkonnast. Seevastu nende osakaal, kes teemast midagi ei tea, oli 17%. Teemaga mitte kursis olevate inimeste sotsiaaldemograafilised näitajad on sarnased eelmise uuringu omadega: teadmatus on suurem mitte-eestlaste, madalama sissetuleku ja haridustasemega inimeste seas. Vanusegrupiti on rõhk 20–39aastastelt langenud 15–29aastastele, kellest teemaga pole üldse kursis iga neljas inimene. Arvamusliidritest ei tea teemast midagi vaid 1% ning selle moodustavad meediavaldkonna esindajad. Paraku on ajakirjandus oma kajastustega üks põhipartnereid arengukoostöö tutvustamisel ja valdkonnast arvamuse kujundamisel, mida kinnitasid nii käesolev kui ka eelmine avaliku arvamuse uuring. Enamasti osati arengukoostööga seostada riike, mis on eelnevalt palju lehepinda

hõivanud – 2005. aastal vahetult tsunami tagajärjel kannatanud Aasia riigid, käesoleva küsitluse käigus aga eelkõige Aafrika ja ka muidu sellised Eesti välispoliitikas aktuaalsed riigid nagu Afganistan, Gruusia ja Iraak.

- Olen selle teemaga hästi kursis
- Olen üht-teist kuulnud
- Ei tea sellest teemast midagi
- ei oska öelda



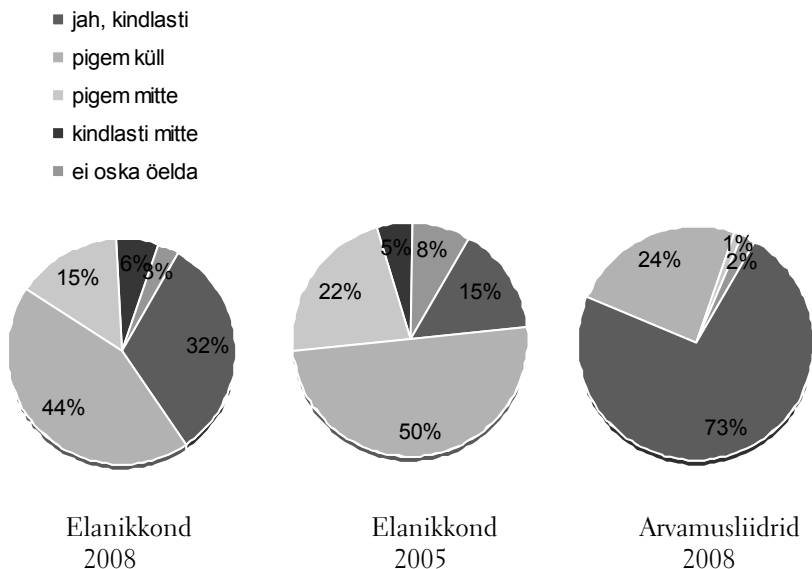
Elanikkond
2008



Arvamusliidrid
2008

Lisaks huvitatuksle globaalsetest teemadest ja kursisolekuga Eesti arengukoostööga uuriti sedagi, **kas Eesti üldse peaks abistama vaesemaid ja vähemarenenud riike**. Arvamusliidritest vastasid sellele küsimusele positiivselt koguni 97%, aga ka iga kolmas elanik neljast on veendunud, et Eesti peab abistama vaesemaid ja vähem arenenud riike. Elanikkonna seas on toetus arengukoostööle 3 aastaga kasvanud 11% võrra ning seda võib seostada kasvanud elatustasemega.

10 AASTAT EESTI ARENGUKOOSTÖÖD



Arengukoostöö suhtes on tõrjuvamal seisukohal 21% elanikest ning 1% arvamusliidritest. Ülekaalukalt (81%) leiti, et Eesti ei peaks arengukoostööd tegema, sest Eestil on endal piisavalt kehvad järjel olevaid inimesi, keda peaks aitama. Nende hulgas, kes abistamist vajalikuks ei pea, on keskmisest rohkem mitte-eestlasi (35%), 60–74-aastaseid (27%), Tallinna ning suuremate linnade elanikke (mitte-eestlaste suurema osakaalu tõttu neis linnades), ning pensionäre (29%).

Argumendid Eesti arengukoostöö kaitseks on elanikel ja arvamusliidritel veidi erinevad. Elanikud nimetasid abi seda vajavatele inimestele, moraalselt kohust abi anda ning kasu suhete arendamisele abistatavate riikidega. Spontaanselt nimetas 3% elanikest veel seda, et tuleb abistada, kuna ka Eestit on varem palju aidatud. Arvamusliidrid tõid kõige rohkem välja moraalselt kohust abistada, rahu ja julgeoleku tagamist läbi arengukoostöö ning seda, et Eesti on piisavalt arenenud, et endale abistamist lubada. Siinkohal rõhutasid

poliitikut julgeolekuaspekti, mida keskmisest sagedamini tõi välja ka kolmas sektor. Samuti tõi poliitikut veidi sagedamini välja Eesti rahvusvahelise maine tõstmist läbi arengukoostöö.

Kokkuvõttes on nii mainitud argumentide kui ka laiemalt Eesti välis- ja julgeolekupoliitika valguses oluline, et Eesti oleks jätkuvalt teistele doonorriikidele usaldusväärne partner arenguabi andmisel, mis eeldab ka edasist arengukoostöö väärtustamist ja sellesse panustamist. Arengukoostöö näol on võimalik end uue doonorriigina teostada ja vastavalt oma suutlikkusele aidata arengumaid, kelle mured üleilmastumise kontekstis paratamatult meid kõiki ühel või teisel moel mõjutavad. Stabiilsus ja rahu ei ole tänapäeval ühelegi riigile tagatud – miks mitte rakendada sellisuunalistesse pingutustesse veidi enam ka arengukoostöö võimalusi?

Kasutatud allikad

- Arengukoostöö Ümarlaua kodulehekül. Kättesaadav: <http://www.terveilm.net/>
- Arengukoostöö-teemaline avaliku arvamuse uuring 2008. a. Kättesaadav: http://www.vm.ee/est/kat_425/5308.html
- **Browne, S.** (1993) *Foreign Aid in Practice*. New York University Press.
- Eesti arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava 2006-2010. Kättesaadav: http://web-static.vm.ee/static/failid/070/AH_arengukava_2006-2010.pdf
- Eesti Välisministeeriumi kodulehekül, arengukoostöö sektsioon. Kättesaadav: http://www.vm.ee/kat_425
- EL doonor-atlas 2008. a. Kättesaadav: <http://development.donoratlas.eu/>
- Maailmakooli kodulehekül. Kättesaadav: <http://www.maailmakool.ee/>
- Maailmapanga mõistete leksikon. Kättesaadav: <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/global/glossary.html>
- OECD DAC ametliku arenguabi saajate nimekiri. Kättesaadav: www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf
- Riigikogu otsus „Eesti arengukoostöö põhimõtted” (15. jaanuar 2003.a) Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=244042>

10 AASTAT EESTI ARENGUKOOSTÖÖD

- Ülevaade Eesti arengukoostöö projektidest 1998–2008.
Kättesaadav: http://www.vm.ee/est/kat_425/5084.html

ARENGUKOOSTÖÖ KUI VÄLISPOLIITILINE MÕÕDE JULGEOLEKURISKIDE MAANDAMISEKS

Marje Pihlak

SISSEJUHATUS

Julgeoleku uurimisvälja laienemine otsesest sõjalisest ohust riigi suveräänsusele kuni uue kriitilisema julgeoleku diskursuseni, mis hõlmab mitmekülseid teemasid inimõigustest keskkonnakaitseni, kätkeb endas liigset riski julgeoleku mõiste väärkasutamiseks. Arengukoostööd ja humanitaarabi andmist defineeritakse eraldiseisvana kõigest, mis puudutab sõjandust või riigikaitset. Ometi on vaesemate riikide arengule kaasa aitamisel seos vaesuse, sellest tulenevate sotsiaalsete ja poliitiliste pingete ning rahvusvahelise stabiilsuse ja julgeoleku vahel. Käesolev essee arutleb arengukoostöö- ja julgeolekukäsitluste ja tegevusvaldkondade omavaheliste seoste üle.

Mõistete „areng” ja „julgeolek” tähenduse defineerimisel on määravateks küsimusteks kelle areng? ja kelle suhtes? Julgeoleku mõistet on laialdaselt kasutatud ühiskonna arengut takistavate ohtude ja riskide määratlemiseks. Defineerides julgeolekut sotsiaalse protsessina, on alust eeldada, et riskid on pidevas muutumises olenevalt sellest, mida avaliku võimu instantside poolt käsitletakse

ohuna oma riigi ja rahva suveräänsusele. Avalikul võimul on julgeoleku-uuringutes erinev osatähtsus. Traditsioonilistes julgeolekukäsitlustes on kesksel kohal riik. Uued kriitilisemad julgeoleku-uuringud küsitlevad riigi rolli keskse võimukandjana ning näevad vajadust arvestada ohtude määratlemisel ka nendega, kelle osalemine poliitilises otsustusprotsessis on senini olnud piiratud. Arengut võib mõista pideva muutumisena ning rahvusvahelist arengukoostööd võib vaadelda protsessina, mis toetab riigi ja ühiskonna võimet hoolitseda oma rahvastiku põhivajaduste eest, tõsta elukvaliteeti ja vähendada maailma regioonide ja riikide vahelise arengutaseme erinevust. Ühiskonna arengut ning rahvusvahelist arengukoostööd iseloomustavad teooriad on valdkonna arenedes liikunud sarnaselt julgeolekukäsitlustele riigikeskselt mõtteviisilt inimkesksema käsitluse suunas.

Riigipiire ületavad ohud nagu keskkonnamuutused, haiguste levik ja massiline ränne on valdkonnad, mis mõjutavad nii arenenud kui vähemarenenud riike. Välispoliitiliselt on oluline määratleda ebastabiilsed regioonid ja puuduses kannatavad riigid, mille areng antud ajahetkel kõige rohkem kas otseselt või kaudselt mõjutab maailma majandust, poliitikat ja julgeolekut. Välispoliitiline aktiivsus ja motivatsioon teise riigi arenguprotsessi sekkumiseks on erinev, kuid suuremal või vähemal määral on arenguabi andmise majanduslike, poliitiliste ning kultuuriliste kaalutluste kõrval võimalik esile tuua soov tagada omaenda regiooni julgeolek ja turvaline areng. Antud essees väidan, et **arenguabi andmine on üks osa riigi välispoliitilisest tegevusest, mis kaudselt suurendab doonorriigi enda julgeolekut**. Esitatud uurimisprobleemi üle arutlemiseks vaatleb antud esse lühemalt julgeoleku uurimisvälja laienemist, rahvusvahelise arengukoostöö olemust ning abiandmise seotust mittesõjaliste julgeolekuohtudega.

JULGEOLEKU-UURIMISVÄLJA LAIENEMINE

Riikide arv on alates 18. sajandist mitmekordistunud ning paralleelselt on muutunud ka rahvusvahelise kogukonna koostöö vajadused, eesmärk ja vahendid. 18. sajandi keskel oli maailmas ligikaudu 35 impeeriumit, kuningriiki ja riiklikku üksust. See arv kahekordistus 70ni 1930. aastate alguses ning 1960. aastatel oli riikide arv ligikaudu 130. Aastal 2000 võis suveräänseteks pidada ligikaudu 193 üksust.¹ Kunagine dünastiate süsteem on lagunenud ning monarhiad, mis Euroopas valitsesid erinevate territooriumite üle, on kadunud. Seoses ajalooliste muutustega on toimunud muutused ka siseriikliku poliitilise ebastabiilsuse põhjustes: traditsiooniliselt riigi territooriumiga seotud julgeolekuohtudele on lisandunud nn pehmed julgeolekuohud ning rahvusvahemuste suurenevad nõudmised, mis võivad teatud piirkondades muutuda ohtlikuks ka teistele riikidele.

Muutus riigi ning võimu käsitluses annab alust ka ohtude teisenemisele ning julgeolekukontseptsiooni ümberdefineerimisele. Samuti esitab see väljakutse traditsioonilisele positivistlikule paradigmale, mille peamine uurimisobjekt on riik kui tervik ning mis võimaldab eristada väliseid ohte riigi julgeolekule. Samas võib julgeoleku definitsiooni laienemine muuta antud kontseptsiooni sedavõrd laiaulatuslikuks, et see kaotab tähenduse analüütilise tööriistana.² Sellele vaatamata on 21. sajandi ohud defineeritud laiemalt kui pelgalt oma rahva ja territooriumi kaitsena, võimaldades kaasata julgeolekualasesse dialoogi ka nõrgemad, vähemuses olevad osapooled.

¹ **Beach, H.** (2000) 'Secessions, interventions and just war theory: the case of Kosovo.' *Pugwash Occasional Papers*.

² **Ayoob, M.** (1997) 'Defining security: A Subaltern Realist Perspective.' – **Krause, K.; Williams, C.M.** (eds.) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. London: UCL Press, 121-46.

Traditsiooniline julgeoleku-uuringute raamistik lähtub rahvusvahelistes suhetes domineerinud ning koloniaalvallutusi läbi viinud riikide nägemusest. Rahvusvaheliste suhete uuringud inglise keelt kõnelevates riikides võivad taastoota ja kinnistada juhtumeid, kuidas juhtida maailma jõupositsioonilt.³ Põhja ja lõuna mõõde on produtseeritud samaaegselt imperiaalsete püüdluste ning uus-koloniaalse domineerimise protsessis.⁴ Võib väita, et julgeoleku-uuringud tuginevad antud kontekstis üksteist taasloovatele vastandustele. Seoste esiletoomiseks lõpptarbija ning panustaja vahel on analüütiliselt kasutatud kategooriaid nagu põhi–lõuna ja tugev–nõrk. Ratsionalistlik teaduse suund võimaldab konstrueerida ohule sobiva vastuse, mille kohaselt näiteks julgeoleku-uuringud otsivad samalaadset, kuhjuvat teadmist sõjalise jõu kasutamise kohta riikidevahelistes suhetes.⁵ Seega on oht, et traditsioonilised julgeoleku-uuringud, millega tegeleb muuhulgas eelkõige üldistatult inglise keelt kõnelev teadlaste kogukond, kinnistavad valitsevat maailmakorda.

Ühte võimalikku arusaama kinnistunud maailmakorrast, rahvusliku identiteedi ja riigi legitimeerivast rollist ilmestab Robert Cooperi lihtsustatud mudel, mis jaotab riigid kolmeks eraldiseisvaks grupiks – moodsa korra eelne maailm, moodsad riigid ning postmodernne maailm –, kus riigil kas vastavalt puudub legitiimne jõu monopol, ta ületab seda, või on suveräänsuse mõistet sootuks teisen-danud. Cooperi moodsa korra eelses maailmas (Somaalia, Afganistan, Libeeria, Tsetseenia, Afganistan) ei täida riik enam oma funktsiooni jõu kasutamise legaliseerimisel ning võimu võtavad muud rühmitused. Antud riikidel on valida kas impeeriumi või kaose vahel. Moodsas maailmas toimivates riikides (USA, Pakistan, India,

³ **Barkawi, T.; Laffey, M.** (2006) 'The Postcolonial Moment in Security Studies.' *Review of International Studies* 32(2): 329–52.

⁴ *Ibidem*

⁵ **Krause, K.** (1998) 'Critical Theory and Security Studies: The Research Programme of Critical Security Studies.' *Cooperation and Conflict* 33(3): 298–333.

Hiina) täidab rahvusriik moderniseerimisallika rolli, mille puhul neil on valida kas globaalse valitsemise või terrorihirmu/tasakaalu vahel. Postmodernses rahuparadiisis elavate riikide (EL, Kanada, Jaapan) peamine küsimus on, kuidas oma heaolu säilitada ning milliste vahenditega maailma ühiskorralduses kaasa rääkida.⁶

Võib uskuda, et nii rahvusvahelistes suhetes kui riigi valitsemise seisukohalt peab paika väide „võim võetakse, seisus antakse”. Tuginedes rahvusvaheliste suhete klassikule tulevad õigus ja õiglus arutellu vaid võimult võrdsete osapoolte vahel, kuna tugevad teevad seda, milleks nad võimelised on ning nõrgad peavad leppima kannataja rolliga. Seega on jõu- ja julgeoleku-uuringute temaatika olnud võimu teostajate pärusmaa ning riik pelgalt instrument selleks, et rahvusvahelisel areenil positsioneerida. Julgeoleku-uuringuid toetav poliitika on lähtunud tugevate poliitikast. Samas ei pruugi riik alati olla kõige sobivam julgeoleku-uuringu objekt, kuna riigid on oma olemuselt väga erinevad: osad riigid toodavad julgeolekut, osad on otseseks ohuks.⁷ Antud juhul ei saa olla eesmärgiks riigi julgeolek, vaid inimõiguste tagamine. Postkoloniaalsed julgeoleku-uuringud rõhutavad, et riigi julgeolekus kaasa rääkivate või seda mõjutavate tegurite mõistmiseks on vajalik koondada traditsiooniliselt tugevalt ja nõrgemalt võimupositsioonilt kõnelejad ühte analüütilisse raamistikku.⁸

⁶ Cooper, R. (2003) *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*.

⁷ Wyn Jones, R. (2005) ‘On Emancipation: Necessity, Capacity and Concrete Utopias.’ – Booth, K. (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. London: Lynne Rienner, 215–35.

⁸ Barkawi, T.; Laffey, M. (2006) ‘The Postcolonial Moment in Security Studies.’ *Review of International Studies* 32(2): 329–52.

INIMJULGEOLEKU TÄHENDUSEST

Inimjulgeolekut võib defineerida kui peamiste inimõiguste olemasolu ja kaitset. Riiklik julgeolek, mis keskendub riigi kaitsmisele, muutub inimjulgeolekuks, mis seab esikohale üksikisiku ja kogukonna. Praktikas on see innustanud riike laiendama oma reaktsiooni julgeolekuohtudele, kaasa arvatud järgmistel viisidel:

- **ennetav tegevus:** algatused konfliktide ennetamiseks, nagu inimkesksed konfliktide lahendamise ja rahu tagamise meetmed;
- **sekkumine:** äärmisel juhul, kui muud meetmed ei toimi – sekkumine sisekonfliktidesse tõsisesse ohtu sattunud elanikkonna kaitseks;
- **reageeriv tegevus:** abiaktsioon kodusõja käigus või selle lõppedes sõja tõttu kannatanud tsiviilelanike abistamiseks. See hõlmab kodu kaotanud inimestele laagrite püstitamist, põgenikele turvapaiga pakkumist või abi osutamist.⁹

Viimase sajandi uued julgeolekuteooriad mitmekesisitavad ning kohati vastandavad riigi käsitlemist keskse uurimisobjektina. Tõstatades postpositivistlikule uurimisparadigmale omaseid küsimusi nagu: kes tagab julgeoleku?, kelle jaoks?, millistel tingimustel?, kelle suhtes?, on reaalne julgeolek vastandatud seda traditsioonilises mõttes pakkuvale institutsioonile – riigile. Indiviidide aktiivne osavõtt ühiskonna elukorraldusest on võimaldanud era- ja avaliku, sise- ja välisjulgeoleku sulandumise. Uus kriitiline julgeoleku diskursus kätkeb endas teemasid inimõiguste rikkumisest kuni keskkonnoohtudeni välja. Riigikeskse lähenemise asemel pööratakse tähelepanu inimkesksele julgeolekule, mis kätkeb endas vähemuste, naiste, sisserändajate, põgenike ja inimõiguste kaitset kui julge-

⁹ IPU-DCAF julgeolekusektori parlamentaarse järelevalve käsiraamat „Julgeolekusektori parlamentaarne järelevalve: põhimõtted, mehhanismid ja praktika“. 2003. Peatoimetajad: Philipp Fluri ja Anders B. Johnsson.

olekuküsimusi. Antud juhul laieneb julgeolekuga seotud temaatika ning esitab vajaduse seni vastuvaidlematult kasutatud julgeoleku-alaste eelduste, mudelite ja prioriteetide ümberkujundamiseks.

Ühelt poolt esindab see käsitlus eraldiseisvat projekti, mille eesmärk on arendada senistest piirangutest vaba arusaama julgeoleku teoorias ja praktikas. Samas võivad kriitilised julgeoleku-uuringud kellegi jaoks esindada kasuliku sildina alternatiivset tüpoloogiat, mille alla on võimalik koondada kõik kaasaegsed julgeoleku-uuringud, mis ei poolda traditsioonilistele lähenemistele omaseid kitsaid teoreetilisi eeldusi.¹⁰ Lähtudes esimesest nägemusest, ei ole riik julgeoleku tagamisel mitte niivõrd osa lahendusest, kui võimalik osa probleemist ning arvestada tuleks ka nende ühiskonna gruppidega, kellel pole siiaani olnud võimalik antud küsimustes kaasa rääkida.

Üldjoontes on tähelepanu nihkunud rahvusriiklikelt ja militaarselt julgeolekuaspektidelt sotsiaal- ja keskkonnaküsimustele, samuti rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste institutsioonide rolli analüüsimisele (vt tabel 1). Uue julgeolekukäsitluse olulisemate uuendustena võib välja tuua rahvusvahelise õiguse ja ühiskondliku korralduse väärtustamise, hoiakute ja väärtuste integratsiooni kui ühe Euroopasisese julgeoleku ja rahu tagamise põhimeetodi, sõjalise sekkumise ja jõuga ähvardamise ärahoidmise, üksikisiku väärtustamise, julgeolekuohtude nägemise ühiskonna sotsiaalse jätkusuutlikkuse raamistikus (sotsiaal-, majandus-, poliitilise-, keskkonna- ja militaarsfääri raames ja ühismõjus) ning heaolüühiskonna vaatenurgast, relvastuskontrolli, relvastuse vähendamise, rahuvalve ja tingimusliku abi kui julgeoleku tagamise põhimeetme ning konfliktijärgse rehabilitatsiooni ja ühiskonna ülesehitamise olulisuse.¹¹

¹⁰ **Wyn Jones, R.** (2005) 'On Emancipation: Necessity, Capacity and Concrete Utopias.' – **Ken Booth** (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. London: Lynne Rienner, 215–35.

¹¹ **Veebel, V.; Riim, T.** (2004) Eesti julgeolekuperspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses. Tartu Ülikooli Euroopa

Tabel 1: kahe erineva julgeolekukontseptsiooni tunnusjooned¹²

Modernne ehk vana julgeolekukäsitlus	Postmodernne ehk uus julgeolekukäsitlus
Absoluutne julgeolek	Suhteline julgeolek
Jagamatu, vastastikku sõltuv julgeolek	Jagatud julgeolek (lokaalsed, lühiajalised konfliktid)
Mure oodatud, planeeritud ja instrumentaalse vägivalla pärast	Mure ootamatu, improviseeritud, <i>ad hoc</i> ja ekspressiivse vägivalla pärast
Seotus riikliku poliitikaga	Seotus ühiskondliku poliitikaga
Laiaulatuslik vägivald	Väike, pihustatud vägivald
Binaarsed osapooled	Erinevad osapooled
Ühtne, selge vaenlane	Erinevad oponendid
Rõhk relvadel ja sõjalistel küsimustel	Rõhk sotsiaalmajanduslikel küsimustel, kultuuril ja identiteedil

Tänu inimjulgeoleku tähtsustamisele laieneb ka julgeolekukontseptsioon sõjalistest kaalutlustest kaugemale. Üha rohkem nõustutakse selles, et julgeolekuküsimusele tuleks läheneda mitmekülgset, arvestades ka järgnevaid mittesõjalisi tegureid:

- **poliitilised ohud:** riiklik poliitiline ebastabiilsus, ebaõnnestunud riigid, terrorism ja inimõiguste rikkumine;
- **majanduslikud ohud:** vaesus, suurenev vahe rikaste ja vaeste riikide vahel, rahvusvaheline finantslangus, majanduslikult võimsa või ebastabiilse naaberriigi mõju ja piraatlus;
- **keskkondlikud või inimtegevusest tingitud ohud:** tuumakatastroof, globaalsed ökoloogilised muutused, pinnase või vee kahjustumine, toidu või muude ressursside puudus;

Kolledži Toimetised 22. http://ec.ut.ee/ecu/images/stories/toimetised/Toimetised_22_Veebej%20ja%20Riim.pdf

¹² Veebel, V.; Riim, T. (2004) Eesti julgeolekuperspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses. Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži Toimetised 22. [http://ec.ut.ee/ecu/images/stories/toimetised/Toimetised_22_Veebej%20ja%20Riim.pdf]

- **sotsiaalsed ohud:** konfliktid vähemuse/enamuse vahel, üle-rahvastatus, organiseeritud kuritegevus, piiriülene narko-kaubandus, ebaseaduslik kaubandus, kontrollimatu massiline sisseränne ja haigused.¹³

Julgeolekuohtude neutraliseerimise vahendina toetub uus vaatenurk senisest enam tsiviilvõimekuse arendamisele (näiteks kriisiennetus siseriikliku sotsiaalmajandusliku stabiilsuse tagamise kaudu).¹⁴ Selleks, et vaadelda, kuidas on omavahel seotud riikliku arenguabi andmine ning julgeolek, keskendub järgnev alateema arenguabi andmise kaalutlustele ning toob esile riigikaitsega seonduvad tegevusvaldkonnad, mida on võimalik arvestada arengukoostöona.

ARENGUABI ANDMISE KAALUTLUSTEST

Arengukoostöö ehk arenguabi (*development co-operation*) on üldtermin, mis hõlmab endas arenguriikidele suunatud rahalist abi, oskusteabe edasiandmist ning materiaalist abi. Rahvusvahelist arengukoostööd võib vaadelda protsessina, mis toetab riigi ja ühiskonna võimet hoolitseda oma rahvastiku põhivajaduste eest, tõsta elukvaliteeti ja vähendada maailma regioonide ja riikide vahelist arengutaseme erinevust.¹⁵ Arengu ning rahvusvahelise arengukoos-

¹³ IPU-DCAF julgeolekusektori parlamentaarse järelevalve käsiraamat Julgeolekusektori parlamentaarne järelevalve: põhimõtted, mehhanismid ja praktika (2003) – Philipp Fluri, Ph.; Johnsson, A. B. (eds.)

¹⁴ Veebel, V.; Riim, T. (2004) Eesti julgeolekuperspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses. Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži Toimetised 22. http://ec.ut.ee/ecu/images/stories/toimetised/Toimetised_22_Veebej%20ja%20Riim.pdf

¹⁵ Kuusik, R. (2001) Sissejuhatus artiklite kogumikule 'Avarduv maailm: eestlased rahvusvahelises arengukoostöös.' Jaan Tõnissoni Instituut.

töö teooriad iseloomustab sarnaselt julgeolekuteooriatele suund inimese-, mitte riigikeskse mõtteviisi suunas.

Arengut ning arengukoostööd iseloomustavad teooriad on valdkonna arenedes liikunud riigi arengutaseme võrdsustamisest majanduskasvuga enim keskkonnasäästliku mõtteviisi suunas (vt tabel 2). Vastavalt liberaalse majandusteooria vaba turu põhimõtetele said 1950. aastatel peamiseks tegevuseks arengumaade probleemide lahendamisel kaubandusbarjääride likvideerimine ja suured riiklikud abiprogrammid (nagu Marshalli plaan).¹⁶ Inimeste põhivajaduste rahuldamine pidi elavdama majandust ning seeläbi riigi arengut ja kodanike heaolu. 1960. aastate dekoloniseerimisega sai alguse koostöö iseseisvunud regioonide riikluse ülesehitamiseks, seda eeskätt eesmärgiga vähendada sihtriikide vaesust ning kaasata need maad maailmamajandusse. 1950ndate aastate lõpus ja 60ndatel aastatel vastandusid mitmed, peamiselt Ladina-Ameerika päritoluga ja neo-marksistliku iseloomuga teooriad läänemaaailma lihtsustatud selgitusele majanduslikust mahajäävusest. Sõltuvusteooriad selgitavad, et jätkuv vaesus arengumaades ei ole valede või ebaefektiivsete meetodite kasutamise tulemus, vaid eeldus arenenud riikide rikkuse ja heaolu säilitamiseks.¹⁷

1980. aastad keskenduvad taas peamiselt neoliberaalsetele maailmavaadetele, kuid majandusliku arengu saavutamiseks ning äärmise vaesuse likvideerimiseks tuli ümber hinnata senised suhted doonori ja abisaajariigi vahel. 1990. aastate lõppu ning viimast aastakümnet iseloomustab inimese-, mitte riigikeskne mõtteviis. See tähendab iga inimese ja ühiskonnagrupi õigust osaleda oma riigi

¹⁶ **Simon, D.** (2002) 'Neo-liberalism, structural adjustment and poverty reduction strategies.' – *The Companion to Development studies*. **Desai, V.;** **Potter, R. B.** (eds.) New York: Oxford University Press.

¹⁷ **Kuusik, R.** (2001) Sissejuhatus artiklite kogumikule 'Avarduv maailm: eestlased rahvusvahelises arengukoostöös.' Jaan Tõnissoni Instituut.

arengus.¹⁸ Näiteks aidata kaasa vastsündinute suremuse vähendamisele, parandada emade tervishoidu, tarbida jätkusuutlikult ja keskkonnasõbralikult.

Tabel 2: Rahvusvahelise arengukoostöö suunad¹⁹

Majanduslik seisak	Põhivajadused	Vastastikune sõltuvus	Jätkusuutlik areng	Osalusareng
Majanduskasvu eelduseks on inimeste põhivajaduste rahuldamine	Põlvkondadevaheline õiglus, keskkonnasäästlikkus			
Sihtgrupid	Abisaajad	Huvigrupid	Osanikud	Partnerid, Omanikud
1950.a	1960.– 1970.a	1980.a	1990.a	2000.a

1994. aasta ÜRO inimarenguaruanne toob rahvusvahelisele areenile uue kontseptsiooni inimjulgeolekust, mis käsitleb julgeolekuobjektina üksikisikut, mitte territooriume, ning näeb julgeoleku tagatisena majanduslikku arengut, mitte sõjalisi kaalutlusi.²⁰ Ühiskonna arengu tagamiseks ning esiletoodud probleemidega tegelemiseks esitab raport uue paradigma, mis ei tohiks senisest vägivalda ja konflikti taastoota. Suuremat muutust doonorite suhtumises abivajajatesse näitab arusaam, et arengumaade ühiskond on ise võimeline ja vastutav leidma lahendusi ning olema võrdväärseks koostööpartneriks.

Rahvusvahelises arengukoostöös on ühise vastutuse võtmisel teetähiseks ÜRO tippkohtumisel 2000. aastal 189 riigi juhtide poolt kokku lepitud nn aastatuhande arengueesmärgid (*Millennium*

¹⁸ Stiglitz, J. 'Towards a New Paradigm of Development teoses.' – *Making Globalization Good*, 76–108.

¹⁹ Seppo, M. (2000) Ettekanne arengukoostöö seminaril. Artiklite kogumikus 'Avarduv maailm: eestlased rahvusvahelises arengukoostöös.' (2001) Jaan Tõnissoni Instituut.

²⁰ ÜRO inimarenguaruanne 1994

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/> 23.11.2007.

Development Goals, MDGs), mis seavad inimväärikuse, rahu, demokraatia ja keskkonnasäästliku arengu tagamiseks kaheksa suuremat eesmärki aastaks 2015. Täpsemalt andsid riigijuhid lubaduse suurendada aasta-aastalt riikliku arenguabi mahtu 0,7%-ni rahvuslikust koguproduktist ehk RKP-st ning suunata see tegevuste rahastamiseks kokkulepitud kaheksas valdkonnas:

1. Likvideerida täielik vaesus ja nälg.

Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kelle elatis on väiksem kui 1 USD päevas. Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kes on näljas.

2. Teha algharidus üleilmselt kättesaadavaks.

Tagada, et aastaks 2015 saavad kõik lapsed omandada alghariduse.

3. Edendada sugupoolte võrdõiguslikkust ja luua naistele rohkem eneseteostusvõimalusi.

Tagada, et tüdrukutel oleks aastaks 2015 poistega võrdväärsed kooliskäimise võimalused.

4. Vähendada laste suremust.

Vähendada 2015. aastaks 2/3 võrra vastsündinute ja laste suremust.

5. Parandada emade tervislikku olukorda.

Vähendada 2015. aastaks 2/3 võrra nende naiste arvu, kes surevad sünnitusel või selle tagajärjel.

6. Võidelda HIV/AIDS-i, malaaria jt haigustega.

Peatada HIV/AIDS-i levik aastaks 2015 ja hakata seda vähendada. Aastaks 2015 tuleb saavutada malaaria jt levinumate haiguste leviku vähenemine.

7. Tagada loodussäästlikum keskkond.

Vähendada aastaks 2015 poole võrra nende inimeste arvu, kel ei ole piisavalt ligipääsu puhtale joogiveele. Aastaks 2020 tuleb parandada 100 miljoni kodutu olukorda. Lõpetada loodusressursside mittejätkusutlik kasutamine.

8. Luua ülemaailmne partnerlusvõrk arengu edendamiseks.

Arendada edasi avatud ja mittediskrimineerivat kaubandus- ja finantssüsteemi; arvestada vähemarenenud riikide erivajadustega, võimaldades nende ekspordile vaba ligipääsu turgudele ja kustutades kahepoolset võlad; võimaldada arenguriikidele juurdepääs kõrgtehnoloogiale ja hädavajalikele mõistliku hinnaga ravimitele; parandada noorte tööhõivet

Järjepidev panustamine antud kaheksasse valdkonda leevendab ka uues julgeolekukäsitluses arvestatud mittesõjalisi ohte. USA ja Jaapani kõrval on Euroopa Liit (Euroopa Komisjon ja liikmesriigid) suurim üleilmne doonor, kes on suunanud majanduslikku abi vähemarenenud riikide toetuseks, andes 2006. aastal 56,7% üleilmsest arenguabist väärtuses 47,5 miljardit eurot.²¹ Samas on riikide taust ja abiandmise võrgustikud erinevad.

Abiandmise struktuuri võib defineerida kui seadusandluse ja institutsioonide raamistikku, mida riigid rakendavad arenguabi suunamisel. Arengukoostööd viiakse ellu nii kahepoolse kui ka mitmepoolse koostööna. Sellest tulenevalt jaotatakse arengukoostöö kaheks: kahepoolne arengukoostöö – arenguabi, mida doonorriik või doonorriigid koostöös annavad abisaajariigile või mida doonorriik annab sihtotstarbeliselt rahvusvahelise abiorganisatsiooni kaudu ning mitmepoolne arengukoostöö – arenguabi, mida abisaajariigile annavad rahvusvahelised organisatsioonid. Rahvusvahelise arengukoostöö elluviimisel puudub ühtne kontrollorgan ja otsustaja. Enamik tänapäeva abi andmise põhimõtteid ja institutsioone on üle poole sajandi kestnud debati ja ühise otsustusprotsessi tulemus. Peamiselt võib eristada kahte suuremat abiandmise loogikat: külma

²¹ Euroopa Liidu arengukoostöö poliitika väljakutsed uutele liikmesriikidele (2077/2140INI). Arengukomisjoni istungidokument 12.02.2008 A6-0036/2008.

sõja aegne (ca 1940–1989) ja külma sõja järgne abi andmise struktuur (mis sai alguse 1990. aastate alguses ning kestab siiani).²²

Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riikide arenguabi andmise taustsüsteem erineb mõnevõrra Lääne-Euroopa naaberriikide omast. II maailmasõja järgsel perioodil oli abiandmine eranditult motiveeritud doonorriikide huvidest. Külma sõja esimesel järgul (1946–1959) oli välisabi suunatud ülesehitusele, stabiilsuse ja turvalisuse tagamisele. Optimistlik suund Euroopa arengu kogemusest tugineb suuresti Marshalli plaanile, mis põhines kapitali ja tehnilise abi ühendamisel ning oli näiteks, kuidas antav abi suudab suhteliselt lühikese perioodi vältel muuta riikide majandust.²³

Idabloki riikide abiandmise mentaliteet oli 1980. aastate alguses suunatud sarnase kommunistliku taustaga riikide arengu toetamisele. Nõukogude Liidu mõjutsoonis olnud riikide välispoliitika oli pigem neutraalne või sümpaatne teiste idabloki riikide suhtes. Ida-Euroopa riikide abi ulatus 1980. aastate alguses ligikaudu 0,06%-ni SKPst (0,14% Nõukogude Liidu liikmesriikide puhul), mis oli väiksem kui OECD liikmesriikide välisabi maht.²⁴ 1990. aastate alguse arengukoostööd iseloomustas suund jätkusuutliku arengu põhimõtetele (märksõnana lisandus keskkond), abisaajate riikide suurem osalus ning suurem tähelepanu abi sihtriikide võimekuse tõstmisele. 1990. aastate alguses sõnastati abistamise kaugem tagamõte ümber. Vastupidiselt eelnevalt valitsenud uskumusele, et riiklik majanduskasv jõuab lõpuks ka vaesteni, tõdeti nüüd vastupidist. Rahvusvaheline konsensus saavutati aitamise eesmärkide osas, mis pöörasid tähelepanu jätkusuutlikule arengule, äärmise vaesuse vähendamisele, riikide maailmamajandusse kaasamisele ning selle kaudu

²² IDA. Veebruar 2007. *Ib.*

²³ IDA. Veebruar 2007. *Ib.* <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1172525976405/3492866-1172527584498/Aidarchitecture.pdf>. 5.04.2008.

²⁴ **Dauderstädt, M.** (2002) *Eastern enlargement and development policy*. Friedrich Elbert Stiftung. <http://library.fes.de/fulltext/id/01424001.htm#E10E1.19.03.2008>.

toimivate majanduskeskkondade ülesehitamisele. See tähendas senisest enam keskendumist sihtriikide institutsionaalsele ülesehitusele ja poliitika kujundamisele. Abi vastuvõtva riigi roll hinnati ümber ning doonorite tähelepanu pöördus tsiviilühiskonna reformide toetusele, erasektori arengule ja privatiseerimisele.²⁵

Kommunistliku süsteemi kokkuvarisemise järgselt taasiseseisvunud riigid muutsid olemasolevaid riigistruktuure ja kujundasid ümber välispoliitilisi suuniseid. Kõik demokratiseerunud Kesk- ja Ida-Euroopa riigid liitusid nii Maailmapanga kui Rahvusvahelise Valuutafondiga. Tsehhi, Ungari, Poola ja Slovakkia saavutasid OECD liikmelisuse, mis näitab tahet ja valmisolekut kuuluda doonorriikide hulka.²⁶ Hoolimata sellest, et uutest doonorriikidest kuuluvad OECD Arengukoostöö Komiteesse (*Development Assistance Committee – DAC*) vaid neli (Tsehhi, Ungari, Poola ja Slovakkia), on mitte DAC liikmed olulised riikliku arenguabi jagamisel. Eelkõige lisandub uute doonoritega rohkem ressursse, mis aitavad kaasa aastatuhande arengueesmärkide saavutamisele.²⁷

Arenguabi andmise kaalutluste hulgas on eestlastele ja teistele ida-euroopa riikidele enim mõistetav moraalne aspekt „me aitame, kuna meid aidati”, seda eeskätt inimväärse elukeskkonna ehitamisel. Eesti arengukoostöö põhimõtted kinnitavad arengukoostööga tegelemise moraalseid, poliitilisi, majanduslikke ning kultuurilisi kaalutlusi. Sealhulgas on vastavalt esile toodud arengukoostööga tegelemise põhjuseid, nt „*meie, nagu iga teise eduka riigi moraalne kohustus on võimaldada sama ka meist vähem arenenud riikidele*”, „*arengukoostöö aitab arendada suhteid doonor- ja sihtriikidega ning saavutada välispoliitilisi eesmärke*”, „*sihtriikide majanduse tugevdamine laiendab Eesti võimalike kaubanduspartnerite ringi ja tugevdab*

²⁵ IDA. Veebruar 2007. *Ib.*

²⁶ **Dauderstädt, M.** (2002) *Eastern enlargement and development policy*. Friedrich Elbert Stiftung.
[<http://library.fes.de/fulltext/id/01424001.htm#E10E1>].19.03.2008.

²⁷ IDA. Veebruar 2007. *Ib.*

rahvusvahelist majandusarengut” ning „arengukoostöö aitab tutvustada Eesti riiki ja kultuuri ning edendab sidemeid teiste põlis- ja hõimurahvastega, et aidata kaasa nende arengule.”²⁸

Arengukoostööd ja humanitaarabi andmist defineeritakse enamjaolt eraldiseisvana kõigest, mis puudutab sõjandust või riigikaitset. Samas on konflikti ennetuse ning rahuvalve valdkonnas tegevusi, mida arvestatakse ametliku arenguabina. Ametlik arenguabi (*Official Development Assistance* – ODA) on rahvusvaheline termin, mis hõlmab arenguriikidele avalikust sektorist majandusliku arengu ja heaolu toetamiseks antavaid laene ja grante, sealhulgas humanitaarabi. Ametliku arenguabi definitsiooni ja sinna alla loetavad abitegevused otsustab Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) Arenguabi Komitee (DAC). Riigikaitse osas arvestatakse riikliku abina arenguriikidele suunatud rahalist toetust, oskusteabe edastamist ning materiaalset abi järgmistes valdkondades:

- kaitsekulutuste haldamine;
- tsiviilühiskonna kaasamine julgeolekustüsteemi;
- lapssõdurid (sh relvastud üksuste konfliktijärgne desarmeerimine, demobiliseerimine ja taasintegreerimine ühiskonda DDR);
- julgeolekustüsteemireform;
- rahuvalve ja konfliktiennetus;
- väike- ja kergrelvade tegevusprogramm (SALW).²⁹

Tegevusi eelnevalt nimetatud kuues valdkonnas võib tuua näitena sellest, kuidas doonoristaatuses olevad arenenud riigid osalevad rahvusvahelises arengukoostöös, suuremal või vähemal määral globaalse riskihalduse kaalutlusel.

²⁸ Eesti arengukoostöö põhimõtted (RTI, 27.01.2003, 7, 33)
<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=244042>. 25.11.2007.

²⁹ DAC statistical reporting directives DCD/DAC (2000)10/ADD1/REV1

KOKKUVÕTE

Julgeoleku uurimisvälja laienemine, ohtude tajumine ja analüüs selgeid lineaarseid seoseid põhjuse ja tagajärje vahel otsimata võimaldab vaadelda üleilmse inimväärse elukeskkonna tagamist ka nende seisukohalt, kellel seni pole olnud piisavalt võimu nn tugevate poliitikas kaasa rääkida. Indiviidide emantsipatsioon on võimaldanud era- ja avaliku, sise- ja välisjulgeoleku sulandumist. Uus kriitiline julgeolekudiskursus kätkeb endas teemasid inimõiguste rikkmisest keskkonnoahtudeni. Samas ei ole analüütiliselt ega ka praktikas kasulik käsitleda kõiki elule, varale ja laiemas mõttes heaolule kahjulikke jõude ning sündmusi ohuna riiklikule julgeolekule, sest vastasel juhul kaotab julgeoleku mõiste peatselt oma esialgse tähenduse ning eesmärgi.

Vaatamata näilisele kontseptuaalsele muutusele julgeoleku tagamise meetmetes on endiselt suur osa võimuliidreid, kelle huvides on valitseva korra säilitamine, kuna vastasel juhul tähendaks see neile otsest majanduslikku kahju või võimupositsiooni jagamist. Mitmekülgse julgeoleku definitsiooni puhul on riik sunnitud vahendama nii rahvusvahelise kui ka kohaliku tasandi ohte. Riik kui institutsioon on siiski legitiimseks keskseks tegutsejaks, mis püstitab eesmäärke, jaotab ressursse ning teenib oma ühiskonna huve.

Inimjulgeoleku kontseptsiooni rakendamine esitab osalt kinnistunud maailmakorralduses väljakutse. Tuginedes Robert Cooperi nägemusele erinevate riikide arenguvalikutest, on võimalik esile tuua ka inimjulgeoleku kontseptsiooni rakendamise keerukus. Laiendatud nägemus julgeolekust ning inimelu väärtusest võib olla eelkõige omistatav vaid nn postmodernses rahuparadiisis elavatele riikidele nagu EL-i riigid, Kanada, Jaapan, Austraalia jt. Kahtlemata tähendab suuremale osale postmodernseid väärtusi ning ühtset identiteeti jagavatest inimestest „teiste” või „nende” toetamine omakasupüüdnud abi, kuid võimu ja raha suhetes määravad paljuski tegevussuuna need, kelle ühtne identiteet lähtub pigem reaolpoliiti-

listest kaalutlustest. Seega võib inimjulgeoleku poliitiline mõõde ja rakendus taanduda siiski riigikeskse julgeoleku kontseptsioonile ning rahvusvaheliste arengueesmärkide elluviimine võib osutada selle võrra keerukamaks.

Kokkuvõttes on riigi areng ja julgeolek omavahel mitmeti seotud. Üha enam arvestatakse rahvusvahelise arenguga kui vajaliku tingimusega inimeste julgeoleku ja ühiskonna stabiilsuse tagamiseks. Arengukoostöö on üks võimalustest, mis aitab stabiliseerida olukorda puudust kannatavates riikides juba enne konflikti laienemist, vältida regionaalset ebastabiilsust, põgenikevooge ja teisi võimalikke mõjutusi inimjulgeolekule. Reaalse julgeoleku vastandamine seda traditsioonilises mõttes pakkuvale institutsioonile – riigile – võimaldab mingil määral muuta kinnistunud maailmakorda ja võimu taastootvate välis- ja julgeolekualaseid poliitikaid ja strateegiaid. Kriitilised julgeolekukäsitlused esitavad endiselt väljakutse julgeoleku tagamise senisele praktikale ning eeskätt võimaldavad nii teoorias kui praktikas otsida mitmekülgsemaid väljundeid kinnistunud sõltuvussuhete muutmiseks maailmas.

Kirjandus

- Ayoob, Mohammed** (1997) 'Defining security: A Subaltern Realist Perspective.' – **Krause, K.; Williams, M. C.** (eds.) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. London: UCL Press, 121–46.
- Barkawi, Tarak; Laffey, Mark** (2006) 'The Postcolonial Moment in Security Studies.' *Review of International Studies* 32(2): 329–52.
- Beach, Hugh** (2000) *Secessions, interventions and just war theory: the case of Kosovo*. Pugwash Occasional Papers.
- Cooper, Robert** (2003) *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*.
- DAC statistical reporting directives DCD/DAC (2000)10/ADD1/REV1
- Dauderstädt, Michael** (2002) *Eastern enlargement and development policy*. Friedrich Elbert Stiftung.
<http://library.fes.de/fulltext/id/01424001.htm#E10E1.19.03.2008>.

- Eesti arengukoostöö põhimõtted (RTI, 27.01.2003, 7, 33)
[<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=244042>] 25.11.2007.
- Euroopa Liidu arengukoostöö poliitika väljakutsed uutele liikmesriikidele (2077/2140INI). Arengukomisjoni istungidokument 12.02.2008 A6-0036/2008.
- IPU-DCAF julgeolekusektori parlamentaarse järelevalve käsiraamat Julgeolekusektori parlamentaarne järelevalve: põhimõtted, mehhanismid ja praktika. 2003. Peatoimetajad: Philipp Fluri ja Anders B. Johnsson.
- IDA International Development Association IDA. 2007. *"Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows – February 2007"*. <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1172525976405/3492866-1172527584498/Aidarchitecture.pdf>. 5.04.2008.
- Krause, Keith** (1998) 'Critical Theory and Security Studies: The Research Programme of Critical Security Studies.' *Cooperation and Conflict* 33(3): 298–333.
- Kuusik, Riina** (2001) Sissejuhatus artiklite kogumikule 'Avarduv maailm: eestlased rahvusvahelises arengukoostöös.' Jaan Tõnissoni Instituut.
- Simon, David** (2002) 'Neo-liberalism, structural adjustment and poverty reduction strategies.' – *The Companion to Development studies*. **Desai, Vandana; Potter, Robert B.** (eds.) New York: Oxford University Press.
- Veebel, Viljar; Riim, Toomas** (2004) Eesti julgeolekuperspektiivid Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika valguses. *Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži Toimetised* 22.
- ÜRO inimarenguaruanne 1994 [<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/>] 23.11.2007.
- Wyn Jones, Richard** (2005) 'On Emancipation: Necessity, Capacity and Concrete Utopias.' – **Booth, Ken** (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. London: Lynne Rienner (215–35).

KRIITILINE DISKURSUSANALÜÜS

Siret Selgis

Rahvusvaheliste suhete uurimises on üheks keskseks meetodiks kujunenud diskursusanalüüs – kirjalike tekstide ehituse ja ühiskonnas funktsioneerimise uurimine. Tegemist ei ole meetodiga, vaid meetodite kogumiga, mis tegelevad tekstide ja suhtluse eri aspektidega ja lähtuvad eri teooriatest (Hennoste 2003: 226). Algselt lingvistikale keskendunud diskursusanalüüsi täiendab kriitiline diskursusanalüüs (*critical discourse analysis*, edaspidi KDA). KDA on diskursuse uurimise tüüp, mis uurib sotsiaalse võimu ärakasutamist, domineerimist ja ebavõrdsust. See soovib mõista ja paljastada sotsiaalset ebavõrdsust ning sellele vastu hakata (van Dijk 2001: 352).

Kriitiline diskursusanalüüs püüabki ühisesse raamistikku kokku panna kriitilise sotsiaalteaduse ja lingvistika, luues nende vahele dialoogi (Chouliaraki 2002: 6). Nii tunnevadki kriitilise diskursusanalüüsi uurijad huvi selle vastu, kuidas keelekasutus konstrueerib kolme sotsiaalse elu välja:

- 1) teadmisi, uskumusi ja väärtusi;
- 2) rühmadevahelisi suhteid ja rolle;
- 3) sotsiaalseid identiteete (Hennoste 2003: 228).

Suuna kõige olulisemateks esindajateks on Ruth Wodak, Norman Fairclough ja Teun. A. van Dijk.

Faircloughle on omane marksistlik lähenemine sotsiaalsele konfliktile, mis rõhutab sotsiaalse reaalsuse tootmise (*production*)

vahendite olulisust. Nii ongi ta püüdnud välja selgitada, kuidas eba-võrdsused ja konfliktid, mis tekivad sotsiaalse reaalsuse kapitalistlikust tootmisest, ilmnevad diskursuses (Wooffitt 2006: 138). Fairclough leiab, et kuna keel on sotsiaalse elu eraldamatu osa, mis on seotud teiste ühiskondliku elu elementidega, on oluline sellega alati arvestada (2003: 2). Fairclough meelest on üks produktiivne viis uuringu teostamiseks keelele keskendumine mõnda diskursusanalüüsi vormi kasutades (*ibidem*). Leian, et sotsiaalse elu olulisuse tunnistamine diskursusanalüüsi juures ongi KDA panus, mis võimaldab paremini analüüsida sotsiaalset reaalsust.

Diskursus on tema jaoks justkui maailma eri tahkude – materiaalse maailma protsesside, suhete, struktuuri ja vaimse maailma tunnete, uskumuste jne – ning sotsiaalse maailma kirjeldamine. Eri-nevad diskursused ongi maailma eri perspektiivide kirjeldused, mis on seotud sellega, kuidas inimesed maailma kujutavad. Viimane sõltub aga nende identiteetidest ja suhetest (Fairclough 2003: 124). Seega on diskursuse puhul tegemist erinevate maailma kujutamistega. Üheks nendest tahkudest on poliitiline diskursus, mida antud artikkel analüüsib.

Poliitiline diskursus on alati kontekstis asetsev ja seda kujundavad erinevad žanrid nagu poliitiliste kõnede pidamine, parlamendarutlused, debatt või läbirääkimised. Eri auditooriumid ja situatsioonid tingivad erinevate argumenteerimistüüpide ja retooriliste vahendite kasutamise, luues nii eraldiseisvaid diskursiivseid žanre (Mälksoo 2002: 2267). Selle artikli eesmärgiks on heita sügavam pilk sellisele žanrile nagu poliitilised kõned, lähtudes eelkõige Norman Fairclough kriitilise diskursuse analüüsi kontseptsioonist. Samas püüab see artikkel väita, et tänapäeval võivad aeg ja ruum olla üksteisega vähe seotud ning vastupidiselt Fairclough väitele, et konstruktivism ei suuda diskursust ammendavalt seletada, jagab ta siiski ka ise konstruktivismi põhimõtteid.

Kokkuvõtvalt kriitilise diskursusanalüüsi kohta öelda:

- see viitab sotsiaalsetele probleemidele;
- võimusuhted on diskursiivsed;
- diskursus loob ühiskonda ja kultuuri;
- diskursus töötab ideoloogiliselt;
- diskursus on ajalooline;
- teksti ja ühiskonna vaheline side on vahendatud (*mediated*);
- on interpreteeriv ja seletav;
- diskursus on sotsiaalse tegevuse vorm (van Djik 2001 :353).

TEKST

KDA puhul mõistetakse tekstina nii kõnesid, räägitud diskursuseid, kirjutatud dokumente, visuaalseid kujundeid või nende kombinatsiooni (Wooffitt 2006: 139). Seega võib ka poliitiliste kõnede puhul rääkida tekstist. Antud artikkel püüab tähelepanu pöörata suulisele tekstile, mis sisaldab endas erinevaid külgi. On olemas erinevaid stiile, kuidas ennast kõneldes väljendatakse. Stiilid ilmnevad erinevate lingvistiliste vahendite kasutamise kaudu.

Esiteks on fonoloogilised küljed: hääldus, intonatsioon, rütm, rõhk (Fairclough 2003: 162). Siinkohal muutub poliitiliste kõnede uurimine keeruliseks, sest etteastetest ei ole alati saadaval audio-visuaalseid materjale ja sellepärast muutub teksti fonoloogiliste külgede analüüs raskeks. Õnneks on järjest rohkem esinemiste materjale internetis kättesaadavad.

Kõnede analüüsil ei tohiks päris kindlasti piirduda vaid tekstide läbilugemisega, sest tihti ei ole esineja kõne sõna-sõnalt paberile pandud. Samuti on võimalik kõnede kuulamisel tunnetada esineja rütmi ja rõhuasetusi, mis annavad öeldule juurde lisanüansse. Näiteks leinakõned on läbivalt aeglased, esineja püüab kõneledes näidata oma nõrdimust, kurbust, kaastundlikkust jne. Tihtipeale esineb kõnes ka kogelemist, vahel lisab esineja mõned lisalaused, mis kõne

kirjalikus vormis ei esine. Need lisamärkused ettekandja poolt on aga võib-olla vajalikud täpsustused.

Huvitaval kombel saab kindlal rütmil rääkides ja kindlaid sõnu kasutades esile kutsuda nn. spontaanse aplausi. Inimesed ise ei märkagi, et mingid kindlad sõnad kutsuvad esile esineja poolt soovitud reaktsiooni (Woods 2006: 57).¹

Kaua aega on poliitika puhul olnud tegemist puhtalt meeste alaga. Alles hiljuti on hakanud naised jõudma meestega võrdselt kõrgetele ametikohtadele. Siiski ei tunnusta inimesed naispoliitikuid sageli just nende soo tõttu. Näiteks Margaret Thatcher kohandas oma häält just madalamaks, et tunduda mehelikum (Woods 2006: 56). Omamoodi on huvitav ka murrete kasutamine mõnede poliitikute poolt, et sümpaatsem tunduda (*ibidem*). Seega on kõnesid kuulates võimalik uurida erinevaid tehnikaid, kuidas püütakse kuulaja poolehoidu võita ja ennast kõnepidajana legitimiseerida.

Teiseks on olemas sõnavara ja metafoor. Just sõnade valikust saame teada, milline on kõneleja identiteet ja isiksus (*ibidem*). Kõige tavapärasem viis diskursuse analüüsi teha on vaadata, milliseid sõnu kasutatakse. Fairclough leiab, et palju olulisem on aga hoopis vaadelda, millised on sõnadevahelised semantilised seosed (Fairclough 2003: 129). Ehk siis tuleb jälgida, milliseid seoseid kõne autor erinevate sõnade suhtestamisel loob. Näitena võib tuua selle, kui autor püüab ennast sõnade abil suhtestada end oma publikuga seostades kõnes „mina” ja „meie”. „Meie”-vormi kasutamine võimaldab luua kõneleja ja publiku vahel ühtsustunnet.

Võimalik on vaadata ka sõnade kooskasutust ja sõnade kordumist kõnes (Fairclough 2003: 131). Mõnedes kõnedes esitatakse kindlaid asju või inimesi nende seostamisel erinevate sõnadega. Näiteks kui esineja kasutab järjepidevalt kindlate sõnade kombinatsioone: nt vennasrahvad, sõprusrahvad, seostatakse seda vene retoorikas Sõltumatute Riikide Ühendusega. Läbi sellise diskursuse püütakse mõjutada kuulajate suhtumist SRÜ riikidesse, luues sõnade kooskasutuse

¹ Nn. *claptrap* ingl k 'plaksutamise lõks'

abil silla Venemaa ja SRÜ riikide vahel. Kuulaja tunnetab sidet nende riikidega.

Samamoodi annab näiteks kõnes kindlate sõnade korduv kasutamine märku, mida tahetakse inimestele sisendada. Näiteks meeldis endisele Vene Föderatsiooni Presidendile Vladimir Putinile kasutada väljendit „ma olen veendunud”. On selge, et siinkohal püüab kõneleja sisendada oma auditooriumile oma kindlameelsust ja otsustavust, seda, et ollakse kindel oma tegutsemises. Hea näitena võib ka tuua leiboristide platvormi, mis kuulutas „uus leiboristide partei”, „uus heaoluriik” – siit võib välja lugeda leiboristide soovi kõnedes sõna „uus” kasutamisega inimestele sisendada, et tegemist on täiesti muutunud parteiga.

Sõnad võivad olla emotsionaalselt laetud ja kutsuda inimestes esile erinevaid konnotatsioone (Woods 2006: 62). Näiteks sõna okupatsioon omab eestlastele negatiivset konnotatsiooni. Seega on sõnad vahel kontekstist sõltuvalt erineva tähendusega ja kutsuvad sellest tulenevalt inimestel esile erinevaid mõttelisi seoseid.

Kõnedes võib kasutada düsfemisme (negatiivsed sõnad, mis ei ole neutraalsed, nt „tapma” asemel „mõrvama”), eufemisme (sõnad, mis pehmemdavad tegelikkust, nt „tapma” asemel „magama panema”, „piinadest vabastama” jne) ning kakofemisme (sihilikult ründavaid sõnu, nt „väike tühine mees”) (Woods 2006: 63). Kõik need vahendid võimaldavad suunata inimeste suhtumist asjadesse ja anda asjadele omalt poolt uusi varjundeid.

Jälgida tuleb ka metafooride kasutust. Maria Mälksoo viitab Chiltonile ja Ilyinile, öeldes, et uus metafoor või vana metafoori uus kasutus võib murda olemasoleva poliitilise korra jäigad konseptuaalsed raamistikud ja tuua sisse uusi võimalusi, stimuleerida poliitilist mõtet ning kujutlusvõimet (Mälksoo 2002: 2274). Tegemist on võttega, mis võimaldab luua sidemeid varem mitteseotud olnud üksuste vahel.

Samas on oluline vaadelda, mida on kõnesse kaasatud ja mida mitte, mis on sotsiaalse elu kujutamises olemas ja mis mitte (Fairclough 2000: 179). Näiteks võidakse poliitilises kõnes viidata min-

gitele kindlatele isikutele, ametitele, ministriumitele, riigile jne. Võimalik on aga ka rääkida näiteks tervishoiureformist ilma kõnes arste mainimata. Venemaa endine president Putin nimetab küll SRÜ riike, kuid ei nimeta tihti neid riike eraldi nimepidi.

Tekstide analüüsi juures tuleb tähelepanu pöörata ka intertekstuaalsusele, hinnangute andmisele, väärtustele, mida püütakse edastada. Intertekstuaalsus hõlmab endas erinevatele tekstidele viitamist uuritavas tekstis (Fairclough 2003: 39), näiteks kui president tsiteerib oma kõnes mõne kultuuritegelase poolt öeldut jne. Lihtsamalt öeldes seisneb küsimus intertekstuaalsuse juures selles, kas tekstis leidub teiste inimeste poolt öeldut.

Tekstid võivad sisaldada ka hinnangut (Fairclough 2003: 57). Mingile asjale või olukorrale antakse omapoolne hinnang. Näiteks lause „selline otsus on vastuvõetamatu” viitab selgelt negatiivsele hinnangule, lause „see on suurepärane” omab aga positiivset hinnangut.

Väärtussüsteeme ja sellega seotud eeldusi võib näha kindlate diskursustena. Vahel võib tegemist olla ideoloogiaga (*ibidem* lk 58). Kui mitmes kõnes järjest mõistetakse mingit käitumist hukka või vastupidi – kiidetakse, võib siinkohal näha soovi mingit väärtust tavaliseks ja iseenesestmõistetavaks muuta. Võimalik on uurida ka tekstide suhteid.

Fairclough jagab tekstide suhted välisteks ja sisemisteks. Tekstide sisemiste suhete analüüs hõlmab endas:

- **semantilisi suhteid:** tähendussuhteid sõnade ja pikemate väljendite vahel, elementide vahel, lausete ja lausete vahel, ja teksti pikemate osade vahel;
- **grammatilisi suhteid:** morfeemide vahelisi suhteid sõnades, sõnade vahel fraasides, omadussõnade ja nimisõnade vahel, jne;
- **sõnavara seoseid:** sõnavara mustrite esinemisi;
- **fonoloogilisi suhteid:** suhteid kõnes – hääldust, rütmi (Fairclough 2003:36–37).

Välised suhted hõlmavad endas seoseid ja suhteid teiste sotsiaalsete sündmuste ja struktuuridega. Seega ei ole tekstide puhul tegemist sotsiaalsest keskkonnast eraldi seisvate üksustega, vaid neid on võimalik uurida ka kontekstist lähtuvalt.

Järgmine peatükk püüabki keskenduda sellele, kuidas tekstid kuulajateni jõuavad ning kuidas kontekst võib muuta tähendusi, mida tekstidele antakse.

KONTEKST

Raamistik

Diskursuse analüüsimise juures on olulisel kohal nn raamistiku analüüs ehk oma idee teisteni viimine – mis suhtlemise vormi kasutatakse, kas keegi võib sekkuda, esitada küsimusi. Samas on oluline ajahetke valimine aga ka kanalid, kes valitakse oma seisukohti edastama (van Dijk 1996: 88).²

Poliitilise kõne puhul on valitud viis, mis ei võimalda teistel inimestel kõnesse sekkuda. Kellelgi ei ole võimalik küsida küsimusi kõne keskel. Kõne teema määrab esineja ise või siis esinemiskoht. Ka küsimuste hulka on võimalik ette kirjutada. Nii suudabki kõne esitaja luua endale nn turvalise keskkonna, kus kõik on ette planeeritud: kuidas liigutada käsi, nägu, valida hääletooni jne. Oma ideede teisteni viimine on poliitilise diskursuse puhul alati lavastatud, ehk siis on püütud luua keskkond, mis on kontrollitud. Ka kõige spontaansemad poliitilised avaldused võivad olla tegelikkuses hästi planeeritud (Woods 2006: 47).

Kõne pidamisel sõltub selle ülesehitus ja sõnavara veelgi rohkem sellest, kellele on see kõne suunatud. Kindlasti ei saa oodata, et massidele esinev riigipea kasutaks keerulisi erialaseid sõnu, mis jääksid publikule arusaamatuks. Auditorium määrab ära ka viisi, kuidas kõneleja püüab saavutada autoriteeti. Näiteks saavutab parema

² Näiteks ajakirjanike valimine, kes pääsevad sündmust kajastama.

kontakti auditooriumiga see, kes viitab kontekstispetsiifilistele autoriteetidele (Mälksoo 2002: 2272).

Vahet tuleb teha välis- ja sisepoliitilise kõne vahel, kus argumenteeritakse erinevaid põhjuseid kasutades. Selle toob esile ka Mälksoo, väites, et kui siseriiklikul tasandil põhjendatakse NATO-ga liitumist ohuga, mida Venemaa endast kujutab, siis välistasandil rõhatakse hoopis soovile ohu puudumisele vaatamata NATO-ga liituda (Mälksoo 2002: 2263). See erinevus sise- ja välisareenile mõeldud kõnede vahel tekib minu arvates sellest, et on olemas erinevad väärtused ning eesmärgid, millest kõne koostaja peab lähtuma. Näiteks võidakse sisepoliitilistes kõnedes viidata tugeva võimuga riigi ülesehitamisele, samas kui välispublikule esitletakse end pragmaatilise riigina, kes tegutseb ainult turumajanduslikus majandussüsteemis enda huvidest lähtuvalt. Ühelt poolt võib öelda, et antud ressursside hinnad peavad vastama turuhindadele, kui teisalt öeldakse, et ressursside on õige kasutada relvana oma huvide läbisurumisel.

Nicola Woods märgib, et tänapäeva kiirelt muutuv maailmas on poliitiline diskursus muutunud reklaami diskursuse sarnaseks, sest tegemist on vahendiga, mille kaudu suunatakse inimeste mõtteid, väärtuseid, uskumusi ja lõpuks ka tegusid (Woods 2006: 53).

Tänapäeval on olemas juurdepääs elektroonilises vormis olevatele kõnedele ja intervjuudele (Woods 2006: 46). Põhimõtteliselt on tegu olukorraga, kus aeg ja ruum on omavahel vähe seotud: kõne adressaat või lugeja võib kuulata kõnet erinevatel aegadel, sõltumata kõnepidamise asukohast ja ajast. See omakorda võimaldab läbi aja anda kõnedele erinevaid tähendusi, sest kontekst on muutuv ja sellest tulenevalt ka tähendused, mis kõnedes luuakse.

Friedrich Kratochwil väidab, et aja jooksul saavad sündmused uue tähenduse, sest inimesed unustavad teatud sündmusi ning mäletavad selektiivselt teisi (2006: 17). Ka sõnad ise muudavad oma tähendust aja jooksul. Seega on võimalik, et aja-ruumi, kõneleja-kuulaja vahesest seotusest tulenevalt antakse kõnedele läbi aja aga ka erinevates ruumides erinevaid tähendusi. Näiteks võib ühel hetkel tõlgendada mingit riigipea välispoliitilist kõnet hoiatusena, uute

sündmuste lisandudes muutub aga kõne tähendus ja seda võidakse vaadelda kui esimest märki selle riigi poolsest agressioonist. Mõned kõned sisaldavad omas ajas täiesti aktsepteeritud sõnavara, aga kui tuua needsamad kõned tänapäeva konteksti, võivad nad sisaldada kohatuid väljendeid. Ka sündmused, mida mainitakse, omandavad aja möödudes uue tähenduse, samas võivad sündmuste tähendused erineda ka kontekstist tulenevalt. Näiteks näevad eestlased Nõukogude Liidu sissetungi Eestisse okupatsioonina, samas kui venelased nimetavad seda hoopis Eesti vabastamiseks fašismist. Erinevus ongi selles, et erinevates ruumides antakse asjadele ja sündmustele erinevaid tähendusi, mis ei pruugi omavahel kattuda.

Kui kõne inimesteni viimiseks on valitud meedia, siis on suure tõenäolisusega võimalik, et sobiva väljundi saavutamiseks manipuleeritakse pressiga, kasutatakse faktide selektiivset mainimist, mis sobivad kokku vastava „pildiga”, mida maalida tahetakse, või siis tuuakse esile tõendeid, mis kinnitavad väärarusaamu (Woods 2006: 52). Siinkohal lähtutakse eelkõige sellest, millist tulemust soovitakse saavutada ja kasutatakse ära meedia suurt mõju saatmaks inimesteni informatsiooni ja vaatenurki probleemide kohta lähtuvalt sellest, mis on kõnepidajale kasulik.

Osalejad

Selleks, et kellegi diskursust tunnetataks olulisena, on vajalik tunnustus teiste grupi liikmete poolt. Sellist olekut, kus üks grupp või organisatsioon omab kontrolli teise grupi tegevuste ja mõtlemise üle, olles võimeline mõjutama teise teadmisi, suhtumisi ja ideoloogiat, nimetatakse sotsiaalseks võimuks (*social power*) (van Dijk 1996: 84). See võim võib olla jaotunud erinevate alade vahel nagu näiteks poliitika, meedia, ettevõtlus, korrapidamine jne. Nii teki- vadi erinevad võimukeskmed, mille eliidid neid keskusi kontrollivad (*ibidem*).

Seega on mingil grupil inimestest olemas positsioon, mis võimaldab suunata teiste gruppide tegemisi ja arusaamu enda huvidest lähtuvalt. Kui analüüsida eliitgruppide diskursust, on võimalik leida

eesmärke ja suhtumisi, mille poole eliidid teisi gruppe läbi diskursuse ette valmistavad ja suunavad.

Michel Foucault esitab sarnaselt van Dijk'ile ja Faircloughle küsimused:

„Kes räägib? Kellele kõikide kõnelevate indiviidide seas on antud õigus kasutada sellist keelt? Kes on pädev seda tegema? Millise staatusega indiviidile kuulub seaduse või tradistiooniga tagatud, juriidiliselt määratud või spontaanselt aksepteeritud õigus sellist kõnet kuuldavale tuua?” (Foucault 2005: 49)

Fairclough läheb võimu defineerimisel isegi nii kaugele, et väidab diskursused olevat võimu vorm, sümboolne vägivald (Fairclough 2000: 179).³ Seega on mõiste „võim” Fairclough’ diskursusanalüüsis kesksel kohal. Seda võimu on võimalik suurendada, kui oma kõnede leetakse võimalikult suur auditoorium.

Eliidi seisukohast lähtudes on seega oluline omada ligipääsu avalikele infokanalitele, mis võimaldab oma seisukohti massideni viia. On olemas erinevaid kanaleid, läbi mille oma seisukohti avaldada. Näitena võib siinkohal tuua massimeedia, aga ka koolihariduse (van Dijk 1996: 86).

Kõneleja võib kasutada erinevaid tehnikaid enda ja publiku vahelise sideme tugevdamiseks. Üheks nendest on Tony Blairi puhul hüüdnime kasutamine. Selle asemel, et lasta end kutsuda täisnime järgi – Anthony Charles Lynton Blair –, eelistab ta mitteametliku vormi Tony, sest see võimaldab näidata end nn tavalise mehena meie seast. Ka kõnekasutuses võimaldab see tal kasutada laiemalt mitteformaalset tooni ja seega saada staatus „üks meist” (Woods 2006: 55–56). See on üks viisidest, kuidas saavutada võim, et kõik kuulaksid ja seda kõnet peetaks oluliseks.

³ Viitab Bourdieu mõistele „sümboolne vägivald“.

Fairclough toob esile neli erinevat legitimeerimise strateegiat:

- autoriseerimine: viidatakse autoriteedi traditsioonile, tavale, seadusele ja inimestele, kellele on antud institutsionaalne võim. Näiteks võib peaminister teha avaldusi valitsuse nimel, sest talle on antud õigus valitsust esindada, või nt välisminister võib kõneleda välisministeeriumi eest;
- ratsionaliseerimine: viidatakse institutsionaalse tegutsemise kasulikkusele;
- moraalne hinnang: legitimeerimine väärtustele viidates;
- müütide loomine: legitimeerimine läbi lugude jutustamise (Fairclough 2003: 98).

Tihti ei ole kõne esitaja selle looja ehk siis inimene, kes kõne koostab. Ta ise ei loo suhteid erinevate sõnade vahel. Samas on võimalik ka kaasautorlus. Nicola Woods toob ilmeka näite Briti peaminister Tony Blairi avalikust esinemisest peale printsess Diana surma 1997. aastal, kus tegelikult kõne kirjutajaks oli Blairi kommunikatsiooninõunik Alistair Campbell. Siiski tajuti kõnet justkui Blairi oma (Woods 2006: 47). See näide demonstreerib ilmekalt seda, kuidas hea näitlejaoskustega esineja võib esitada teiste poolt valmis kirjutatud kõnesid enda omade pähe. Avalikkus näeb seda kõnet kui tema enda oma.

Võimalusi on erinevaid, kuid kas siis osalejat uurides saab midagi täiendavat teada, kui kindlat ühte autorit ei ole? Fairclough ületab probleemi vaadeldes autorina osalejat, kellele võib omistada vastutuse, kohustuse vm enda peale võtmise (Fairclough 2003: 12). Nõustaksin Fairclough lahendusega, sest iga teksti kirjutamisel lähtutakse kõnepidaja isikust. Teatud ametikohaga inimeselt oodatakse kindlat käitumist. Seega võiks rõhutada publiku ootusi kõnepidaja suhtes, mis suuresti määrab ära ka kõne ülesehituse. See viitab aga kindlale piiratusele struktuurist lähtuvalt.

STRUKTUUR vs OSALEJA

Fairclough leiab, et kuigi osalejad ei ole „vabad”, ei ole samas nende tugevust täielikult ette määratud. Neil on olemas oma põhjuslik jõud, mida ei saa taandada võimustruktuuridele ega -tegevustele. Osalejad on tema jaoks teksti elementide vahele ühenduste loojad, kes on ühelt poolt piiratud struktuuri piirangute poolt, kuid teiselt poolt on neil vabadus teksti vastavalt oma soovidele üles ehitada (Fairclough 2003: 22). See viibki meid osaleja ja struktuuri vahelise suhte küsimuse juurde: milline on nendevaheline seos?

Fairclough suhtub skeptiliselt konstruktivismi, sest leiab, et see on asjade liiga idealistlik esitlemine. Nimelt võib tema meelest tunnustada asjade, kaasa arvatud sotsiaalsete struktuuride sotsiaalset konstrueeritust, kuid tema meelest muutuvad sotsiaalsed struktuurid faktideks, mis mõjutavad ise diskursuseid (Fairclough 2003: 8). Leian, et siinkohal peaks Fairclough olema konstruktivismi suhtes vähem kriitiline, sest väidavad ju selle esindajad, et struktuur ja osalejad on vastastikku üksteist mõjutavad. Tegemist on sama põhimõttega, millele viitab Fairclough ise.

Konstruktivisti Alexander Wendti arusaam agendi– struktuuri probleemist on järgmine:

„Täpselt nii nagu sotsiaalsed struktuurid on ontoloogiliselt sõltuvad ja seetõttu loodud sotsiaalsete tegevuste ning agentide arusaamade poolt, on agentide huvid ja võim omakorda loodud ning seega seletatavad struktuuride poolt.” (Wendt 1987: 359)

Ehk siis teisisõnu nii agendid kui ka struktuurid loovad üksteist koos. Kindlasti muutuvad sotsiaalsed struktuurid faktideks, mis ise juba tulevikus diskursuseid mõjutavad, kuid alati jääb võimalus, et diskursused ise muudavad omakorda struktuuri. Milles seisneb üldse agendi–struktuuri probleem?

Alexander Wendt seletab seda sellega, et inimesed ja nende organisatsioonid on eesmärgistatud osalejad, kelle tegevus aitab taastoota või muuta ühiskonda, milles nad elavad. Samas on ühiskond üles ehitatud sotsiaalsetele suhetele, mis struktureerivad suhtlust osalejate vahel. Sellest tulenevalt leiab ta, et osalejad ja sotsiaalsed struktuurid on omavahel seotud ja mõjutavad üksteist (Wendt 1987: 338). Nagu näha, sarnaneb Fairclough mõttekäik vägagi Wendt'i omaga, sest mõlemad näevad sidemeid struktuuride ja agentide vahel. Seda just seetõttu, et agendid on need, keda mõjutavad sotsiaalsed struktuurid. Ehk siis lihtsamalt öelduna: kui sotsiaalsed struktuurid muutuvad faktideks, mis mõjutavad diskursuseid, siis enne diskursuse mõjutamist mõjutatakse agente. Agendid suudavad läbi erinevate diskursuste aga struktuuri muuta. Seega toimib nende vahel üksteise mõjutamine ning seetõttu on Fairclough kriitika konstruktivismi suunal põhjendamatult, sest ta jagab suurel määral nende vaateid.

KOKKUVÕTTEKS

Kriitilise diskursusanalüüsi puhul on tegemist sotsiaalse reaalsuse sotsiaalse ja lingvistilise poole vahele dialoogi loomisega. Püütakse seletada sotsiaalse reaalsuse loomist läbi keeleanalüüsi, mis sisaldab ka kontekstiga arvestamist. Kontekst mõjutab tähendusi, mis kõnele antakse. Konteksti puhul vaadeldakse osalejate ja struktuuri mõjutusi kõne tervikpildile.

Teksti analüüsidest pööratakse aga tähelepanu nii foneetilistele erisustele, metafooridele, sõnavarale ja sellele, kuidas sõnad omavahel suhtestuvad. Kõik need moodustavad võrgustiku, mõjutavad üksteist ja loovad kõnest tervikpildi. Olulisel kohal konteksti analüüsis on osalejate analüüs. Osalejad määravad ära seosed sõnade, lausete ja tekstide vahel. Selleks, et osaleja saaks kõneleda, peab ta omama mingit positsiooni, mis annaks talle õiguse ehk võimu

kõneleda. Enda õigust kõneleda võib legitimiseerida läbi erinevate tehnikate.

Tihti peale ei ole aga teksti autor ja esitaja üks ja sama inimene. Fairclough ületab selle probleemi nii, et soovib vaadata seda, kes seda teksti endale omistab, kes võtab teksti eest vastutuse. Seega peab kõneleja suutma leppida sellega, et kui ta kõnes midagi valesti ütleb, langeb täielik vastutus temale. Osalejad ei ole aga alati täielikult vabad. Nende käitumist mõjutab struktuur. Kindlatelt inimestelt oodatakse kindlat käitumist vastavalt kehtivatele normidele ja tavadele.

Vaatama sellele, et Fairclough eitab oma teooria ühtivust konstruktivismiga, leian, et lahknevust, mille Fairclough välja toob, ei ole tegelikult olemas. Nii konstruktivism kui ka KDA leiavad, et nii osalejad kui ka struktuur mõjutavad üksteist.

Tänapäeva tehnoloogiliste võimaluste juures on muutunud lõhe aja ja ruumi vahel suuremaks, sest kõneleja ei pruugi ei ajaliselt ega ruumiliselt olla seotud inimesega, kellele see kõne on suunatud. Nii võivadki tähendused, mis kõnele antakse, ruumist või siis ajast tulenevalt erineda. Ka kõne tähendus võib aja jooksul muutuda. Kindlasti on olulisel kohal ka inimeste võime selektiivselt valida sündmusi, mida nad meenutavad.

Tekstianalüüs hõlmab endas erinevaid meetodeid, mis püüavad üheskoos moodustada terviku, et paremini seletada sotsiaalset reaalsust. KDA puhul on tegemist meetodite võrguga, mis püüab seletada diskursuse mõju inimeste väärtustele, rollidele, hinnangutele, identiteetidele jne, ehk siis erinevate diskursuste mõju sotsiaalsele reaalsusele.

Kirjandus

- Chilton, Paul** (2004) *Analysing political discourse: theory and practice*. Routledge.
- Chouliaraki, Lilie; Fairclough, Norman** (2002) *Discourse in late modernity: rethinking critical discourse analysis*. Edinburgh University Press.
- Fairclough, Norman** (2000) Discourse, social theory and social research, *Journal of Sociolinguistics* 4, 2. Blackwell Publishers.
- Fairclough, Norman** (2001) Critical discourse analysis – *How to analyse talk in institutional settings*. **McHoul, Alec; Rapley, Mark** (eds.) Continuum.
- Fairclough, Norman** (2003) *Analysing discourse: textual analysis for social research*. Routledge.
- Foucault, Michel** (2005) Teadmiste arheoloogia. Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Hennoste, Tiit** (2003) 'Keelekasutuse uurimine.' – **Erelt, Mati** (2002) Eesti keele uurimise analüüs. *Emakeele seltsi aastaraamat* 48.
- Kratochwil, Friedrich** (2006) History, action and identity: revisiting the „second” great debate and assessing its importance for social theory. *European Journal of international Relations*. Sage Publications
- Mälksoo, Maria** (2002) Eesti välispoliitika tegijate diskursus 1998–2001. *Akadeemia*.
- Van Dijk, Teun** (1996) 'Discourse, power and access.' – **Caldas-Coulthard, C. R.; Coulthard, M.** (eds.) *Texts and Practices. Readings in Critical Discourse Analysis*. London: Routledge
- Van Dijk, Teun** (2001) 'Critical discourse analysis.' – **Tannen, D.; Schiffrin, D.; Hamilton. H.** (eds.) *Handbook of Discourse Analysis*. Oxford: Blackwell
- Wendt, Alexander** (1987) Agent structure problem in international relations theory. *International Organization* 41, 3.
- Woods, Nicola** (2006) *Describing discourse: a practical guide to discourse analysis*. Hodder Arnold Publication.
- Wooffitt, Robin** (2006) *Conversation analysis and discourse analysis: a comparative and critical introduction*. Sage Publications.

ÜRO EFEKTIIVSUS RELVAKONFLIKTIDE LAHENDAMISEL

Raul Toomla

Alljärgnev artikkel on osa uurimusest, millega analüüsiti ÜRO efektiivsust relvakonfliktide lahendamisel. Artiklis vaadeldakse maailmaorganisatsiooni tõhusust konflikti lõpetamise kiiruse kaudu. Enne analüüsi tuuakse ära põgus ülevaade sellest, mida uuriti ning kuidas seda tehti. Seega tuuakse kõigepealt ära valim ja selle moodustamise põhimõtted ning seejärel meetod, mida kasutati efektiivsuse mõõtmisel. Sellele järgneb viiest erinevast aspektist lähtuv ÜRO efektiivsuse analüüs.

Andmestik

Esimeseks probleemiks relvakonfliktide lahendamise uurimisel on relvakonflikt ise. Esimeseks ülesandeks on seega selle töödefiniitsiooni sõnastamine. Siinkohal on aluseks võetud lähenemine, mida saab nimetada kontseptuaalseks: lähenemise keskmes on vägivald poliitiliste üksuste vahel. Quincy Wright (1965: 7) leiab, et sõda on „*õiguslik seisund, mis lubab kahel või enamal vaenulikul grupil olla konfliktis, kasutades selleks relvastatud jõudu*”; sõda kui organiseeritud vägivald, mida viivad üksteise vastu ellu poliitilised üksused, on ka Hedley Bull'i (1995: 178) definitsiooniks. Lisaks on võimalik sõda defineerida ka operatsiooniliselt, rõhutades eeskätt relvakonf-

likti ulatust; emotsionaalselt, jagades sõjad headeks ja halbadeks; ning juriidiliselt, millist lähenemist iseloomustab täpsus terminites ning legaalse sõja otsingud.

Vägivallaakt mitme poliitilise üksuse vahel hõlmab endas ka mitteriiklikke tegutsejaid. Sellise definitsiooni järgi ning vastavalt artikli pealkirjale tuleks uurida ka ÜRO efektiivsust igasuguste konfliktide lahendamisel. Järgmiseks sammuks on valimi piirangute seadmine. Antud uurimuses on olulisimaks piiranguks osalejad. Valimisse on kaasatud vaid konfliktid, kus mõlemal vaenutseval poolel on vähemalt üheks tegutsejaks mõne riigi valitsusväed.

Ka ajaline piirang on oluline, kuna poliitilised üksused on eksisteerinud tuhandeid aastaid ning kõigi nende vaheliste konfliktide kaasamine pole võimalik. Artiklis analüüsitakse relvakonflikte, mis on toimunud pärast 1945ndat aastat, seega alates 1946. aasta 1. jaanuarist. Selline daatum on valitud lähtudes ÜRO põhikirja jõustumisest 24. oktoobril 1945. Viimane sõda, mis veel andmestikku jõudis, on 2003. a märtsis alanud Iraagi ja USA ning tema liitlaste konflikt.

Kolmas piirang on samuti ajaline ning täpsustab konflikti kestvust. Valimis olevad sõjad on lõppenud, neil on kindel kestvus.

Selliseid relvakonflikte on valimis kokku 81. Käesoleva töö andmestik pärineb suures osas Uppsala ülikooli rahu ja konflikti uurin-gute osakonna projekti *Uppsala Conflict Data Project* (UCDP) andmebaasist. Projekt loodi Uppsala ülikooli rahu ja konflikti uuri-mise osakonna juurde 1980ndate keskpaiku ning sinna on kogutud suur hulk relvastatud vägivalla aspekte alates 1946ndast aastast. Projekti andmebaas on kättesaadav arvutivõrgus ning on mõeldud tasuta kasutamiseks. Selle töö aluseks on andmebaasi versioon 4–2007. Lisaks Uppsala projektile on andmestiku koostamisel kasu-tatud Hamburgi ülikooli sotsiaalteaduste osakonna poliitikateaduste instituudi juures peetavat andmebaasi *Arbeitsgemeinschaft Kriegsur-sachenforschung* (AKUF) ning Massachusettsi tehnoloogiainstituudi andmebaasi *Cascon*. Lisaks andmebaasidele on andmestiku koosta-misel kasutatud entsüklopeediat *Britannica Online*, *BBC News*

võrgulehekülge ning ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioone. Allikate valikut on laiendatud, kuna Uppsala andmebaas ei hõlma relvakonflikte, kus on alla 25 hukkunu ning mis on peetud muudel põhjustel kui erimeelsused valitsuse või territooriumi osas.

Valimis olevatest relvakonfliktidest ei ole üldse sekkunud 39sse konflikti (49%), ÜRO on sekkunud 23e konflikti (28%) ning sekkumine teiste sekkujate poolt on toimunud 19nel juhul (23%).

Juhtudel, kus ÜRO on kuidagi konflikti sekkunud, on sekkumise intensiivsuse erinevad tase küllaltki erinev. Kõige rohkem on ÜRO üritanud konflikti vahendada. Erinevad ülesanded peasekretärile ning muud vahendustegevused moodustavad kõikidest – so 81st – konfliktidest 14%. Seega on ÜRO vahendada üritanud umbes iga seitsmendat riikidevahelist tüliküsimust.

Vahendusele järgneb teine intensiivsustaste, milleks on nn siduv sõnavõtt. Antud tähenduses on selleks ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon, millega kutsutakse üles vägivalda lõpetama või mõistetakse see hukka, ilma et võetaks ette mingeid tegevusi. Selliseid sekkumisvorme on kokku 7% konfliktide koguhulgast.

Kolmandal kohal on 4%-ga intensiivsus number üks, kus on toimunud sõnavõtt, mida pole vormistatud julgeolekunõukogu resolutsiooniga, vaid siin on tegemist ÜRO Peaassamblee resolutsioonidega. Kõige intensiivsemad sekkumise vormid – sanktsioonid ning sõjaline sekkumine – on osaks saanud vastavalt ühele ja kahele protsendile konfliktidest.

ÜRO üldine vaheleostumiste hulk on seega küllaltki väike, mille võivad põhjustada erinevad tegurid. Üheks on sekkumise jätmine teistele rahvusvahelistele tegutsejatele. Kuna lisaks ÜROle on veel organisatsioone, mis tegelevad rahu säilitamisega regionaalsel tasandil, siis on piisavalt juhtumeid, kus sekkunud on regionaalne organisatsioon ning ÜRO on konfliktist eemale hoidnud. Teiseks põhjuseks võib olla ÜRO poliitiline iseloom. Konfliktipooled, või vähemalt üks neist, võisid küll oma harta artiklist 35 § 1 tulenevat õigust kasutada ning julgeolekunõukogu tähelepanu rahu ohustavale sündmusele tõmmata, kuid eeskätt nõukogu alaliste liikmete vastuseisu

tõttu võis see jääda ÜRO otsuseta. Kolmandaks võimaluseks, miks ÜRO ei ole sekkunud, on konfliktide kestvus. Valimis on konflikte, mille kestvuseks on üks päev ning selle ajaga ei pruugi ÜRO lihtsalt jõuda midagi teha.

Selleks, et valimis olevaid relvakonflikte analüüsida, on vajalik mõõdetavate tunnusjoonte olemasolu. Antud artikli seisukohalt on nendest olulisemateks:

- konflikti algus- ja lõppkuupäev, mille põhjal arvutati konflikti kestvus;
- sekkumise kuupäev, mis ÜRO puhul oli julgeolekunõukogu või peaassamblee resolutsiooni kuupäev, millega esmakordselt konflikti puudutati, teiste sekkujate juures on kasutatud teiseid allikaid;
- sellest arvatud konflikti sekkumisjärgne kestvus;
- sekkuja, milleks võivad olla ÜRO, regionaalsed rahvusvahelised organisatsioonid ja kolmandad riigid;
- ÜRO sekkumiste juures sekkumise intensiivsus.

Viimane karakteristik on lahti seletatud skaalal ühest viieni, kus esimene on kõige vähem intensiivne, viies kõige rohkem intensiivne sekkumine.

- 1) On toimunud sõnavõtt, mille täitmine pole sõdivatele pooltele kohustuslik. Siia kvalifitseeruvad peaassamblee resolutsioonid ning ka julgeolekunõukogu mittesiduvad otsused. Sõnavõtt on seega veidi ekslik termin, kuna peab olema väljastatud mõni dokument, kuid samas on ta parim kirjeldamaks üleskutseid, deklaratsioone jms hoolimata nende avaldamisvormist.
- 2) On toimunud sõnavõtt, mille täitmine on pooltele kohustuslik. Siia kvalifitseeruvad julgeolekunõukogu resolutsioonid, millega kutsutakse pooli üles sõjategevus lõpetama või ühte poolt agressioon lõpetama.

- 3) Vahendus, milleks on igasugune ÜRO tegevus, mis hõlmab endas vaenupoolte üksteisele lähendamist sooviga konflikt lõpetada. Vahendajaks võib olla peasekretär ise või tema esindajad või spetsiaalselt selleks loodud komisjon või muu organ. Üheks piiranguks on, et volitus vahenduseks on antud julgeolekunõukogu resolutsiooniga. Samas pole siin tegemist karistava funktsiooniga, vaid hea tahte missiooniga. Vahendajateks ei kvalifitseeru rahutagamissioonid ja muud konflikte ennetavad meetmed või konfliktijärgsed usalduse taastamise tegevused.
- 4) Sekkumise intensiivsushinde „neli” saavad sanktsioonid, mis samuti peavad olema määratud julgeolekunõukogu resolutsiooniga ning olema otseselt konfliktiga seotud. Juhul, kui sanktsioonid on kehtestatud varem mingil teisel põhjusel, loetakse nad konfliktiga seotuks, kui neid konflikti käsitlevas resolutsioonis üle korratakse.
- 5) Sõjaline interventsioon. Et seda lugeda, peab jällegi olema julgeolekunõukogu resolutsioon, mis autoriseerib liikmesriike ühe konfliktipoolle aitamiseks sekkuma. ÜROl endal teatavasti relvajõudusid ei ole, seega saab kasutada ainult liikmesriikide sõjavägesid. Samuti saab sekkuda ainult ühel poolel, mõlemale sõdivale riigile ÜRO korraga appi minna ei saa.

Tegemist on originaalse skaalaga, mida ei ole välja toodud ÜRO põhikirjas ega muudes dokumentides. Tegemist on võimalustega, mis küll tulenevad hartast, aga pole seal sõna-sõnaliselt sellises järjekorras ära märgitud. Toodud intensiivsustmed ei ole hierarhilises seoses, ka võib ÜRO otsustada sekkuda kohe intensiivsemalt, jättes eelnevad tegevused vahele. Skaala on koostatud lineaarsena. Viiepallisisüsteemis on iga järgmise tugevus eelmisest võrdselt suurem, mis kajastub numbris. Reaalselt võib juhtuda, et erinevate intensiivsuste vahe on suurem kui sellel skaalal.

Tunnusjoonte leidmisel on kasutatud jällegi eespool mainitud andmebaase, kuid kuna mitmed näitajad neis ei kajastu, siis on abiks

võetud ka teisi allikaid. Nende täpne nimekiri on ära toodud artikli lõpus.

MEETOD

Olles valimi koostamisega lõpule jõudnud ning otsinud uurimise jaoks vajalikud karakteristikud, saab asuda ÜRO efektiivsuse mõõtmisele.

Kõigepealt tuleb efektiivsus ehk tõhusus defineerida ning kõige lihtsamalt saab seda teha seatud eesmärkide saavutamise kaudu. Tegevus on tõhus, kui seatud eesmärk on saavutatud. See definitioon on ka edaspidi artikli lähtepunktiks.

Järgmine ülesanne on selgitada ÜRO eesmärgid. Need on sätestatud ÜRO põhikirja 1. artiklis:

- 1) säilitada rahvusvahelist rahu ja julgeolekut;
- 2) rahvaste vahel sõbralike suhete arendamine;
- 3) arendada rahvusvahelist koostööd majanduslike, sotsiaalsete, kultuuriliste ja humanitaarprobleemide lahendamisel;
- 4) olla rahvaste tegevust kooskõlastavaks keskuseks.

Uurides riikidevaheliste relvakonfliktide lõppemist ning ÜRO efektiivsust nende lahendamisel, tuleb lähtuda esimesest eesmärgist, teised kolm ei ole relvakonfliktidega otseselt seotud. Tegevused, mida ÜRO viib läbi rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks, on samuti hartas sätestatud. Artiklis 1 on kokku välja toodud kolm aspekti:

- 1) võtta kasutusele kollektiivseid meetmeid rahu ähvardava ohu vältimiseks või kõrvaldamiseks;
- 2) võtta kasutusele kollektiivseid meetmeid agressiooniakti või teiste rahu rikkumiste mahasurumiseks;
- 3) rahvusvahelisi tülisid, mis võivad viia rahu rikkumiseni, lahendada rahumeelsete vahenditega.

Julgeolekunõukogu kui ÜRO peamise rahvusvahelise rahu ja julgeolekuprobleemidega tegeleva organi pädevuse relvakonfliktidesse sekkumisel sätestab harta 7. peatükk „Tegevus rahu ohustamise, rahu rikkumise ja agressiooniaktide puhul”.

Termin „agressiooniakt” sai hartasse Nõukogude Liidu soovil, samas õnnestus USA-l ning Suurbritannial vältida termini lahtisõnastamist, kuna nad kartsid, et igasugune definitsioon võib võimalikule agressorile seadusaugu jätta (de Wet 2004: 145). Lõpuks defineeris agressiooniakti ÜRO Peaassamblee 14. detsembri 1974 resolutsiooniga 3314 (XXIX), jättes samas julgeolekunõukogule võimaluse pidada vastavalt hartale agressiooniks ka muid tegusid.

Erika de Wet'i (2004: 144) järgi on rahu rikkumine tõsine relvakonflikt, mis samas pole nii tõsine kui agressiooniakt. Siiani on julgeolekunõukogu rahu rikkumiseks pidanud nelja juhtumit – Korea sõda, Falklandi sõda, Iraani-Iraagi sõda ning Kuveidi okupeerimist Iraagi poolt.

Rahu ohustamine on kolmest võimalusest kõige leebem. Termin defineerimisel on oluline rahu mõiste, mida saab lahti seletada kahte moodi – negatiivselt ja positiivselt. Negatiivne tähendab lihtsalt sõja puudumist, positiivne lisab sellele muid sotsiaalseid ja poliitilisi tingimusi nagu sõbralikud suhted riikide vahel. Rahu ohustamine omakorda tähendab, et lähi- või keskmises perspektiivis võib rahu kaduda, st puhkeda sõda.

Käesolevas artiklis uurime lähemalt agressiooniakti või rahu rikkumise mahasurumist. Seda põhjusel, et nii agressiooniakt kui rahu rikkumine tähendavad relvastatud konflikti olemasolu, antud artikli seisukohalt relvakonflikti kahe riigi vahel. Seega on ÜRO võtnud endale üheks eesmärgiks relvakonfliktide lõpetamise ning ka relvakonfliktide ärahoidmise.

Sellest johtuvalt saab ka väita, et ÜRO on efektiivne, kui relvakonflikt on lõppenud, ehk saabunud on rahu. Oluline pole siinkohal rahu vormistamine, mis võib toimuda ka näiteks vaherahu vormis, vaid sõjategevuse lõpp. Mida kiiremini rahu saabub, seda efektiivsem on olnud ÜRO. Seetõttu on üheks efektiivsuse kriteeriumiks

aeg ning mõõdetavateks asjaoludeks seos ÜRO sekkumise ja relva-konflikti kiire lõppemise vahel ning sekkumise intensiivsuse ja konflikti kiirema lõppemise seos.

Võib arutleda, et relvakonfliktide puhul on teisigi kriteeriume, mille lõppemise või vähenemise järgi otsustada, kas sekkumine konflikti on olnud edukas või mitte. Sellisteks kriteeriumiteks on näiteks hukkunud inimesed, sõjategevusega tekitatud materiaalne kahju ning sõjapõgenikega seonduvad kulutused ja kahjud. See loetelu pole kindlasti lõplik. Antud juhul on eelduseks võetud, et mida kiiremini konflikt lõppeb, seda väiksemad on ka kõikvõimalikud kahjud. Seetõttu mainitud kriteeriume eraldi ei analüüsita.

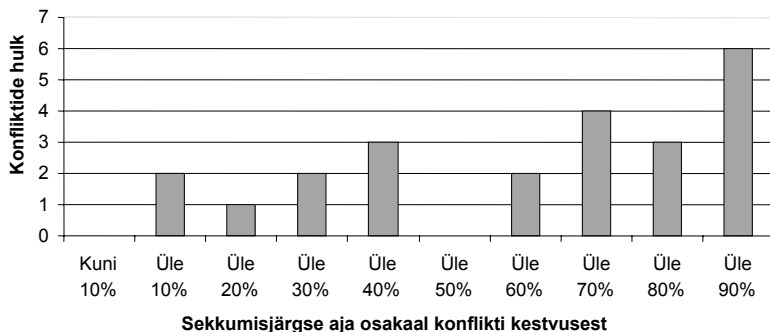
ÜRO efektiivsus tehakse kindlaks võrreldes konflikti kogukestvust ÜRO sekkumise järgse kestvusega. Mida kiiremini on konflikt sekkumise järel lõppenud, ehk mida väiksema osa moodustab sekkumise järgne kestvus konflikti kogukestvusest, seda efektiivsem on ÜRO olnud. Uurimaks ÜRO efektiivsust võrreldes teiste sekkujatega, kelleks on teised rahvusvahelised organisatsioonid ning kolmandad riigid, võrreldakse samu näitajaid erinevate sekkujate juures. Ning tegemaks kindlaks, milline sekkumise intensiivsuseaste on kõige efektiivsem, võrreldakse erinevaid astmeid omavahel. Samuti tehakse kindlaks, milline on olnud ÜRO efektiivsuse muutumine ajas.

AEG EFEKTIIVSUSE NÄITAJANA

Selle alapeatüki juures vaadeldakse omakorda ajalise efektiivsuse mitut tahku. Kõigepealt vaadatakse sekkumisejärgse aja suhet konflikti kogukestvusesse, seejärel võrreldakse ÜRO poolt sekkutud konfliktide kestvust teiste sõdade kestvusega ning teiste sekkujate tülikäsimustega. Edasi uuritakse ÜRO erinevate sekkumisintensiivsuste tõhusust ning lõpuks vaadeldakse ÜRO efektiivsuse muutumist ajas.

1) Konfliktide kestvus ning sekkumisjärgne kestvus

Esimeseks näitajaks ÜRO mõjususe mõõtmisel on kahe ajaperioodi suhe üksteisesse. Kui eeldada, et ÜRO on relvakonfliktide lahendamisel efektiivne, siis peaks aeg, mis jääb ÜRO sekkumise ja konflikti lõppemise vahele olema küllaltki lühike. Ebaefektiivse sekkumise korral kestab lahkheli edasi kauem. Kuna relvakonfliktid on erineva pikkusega, siis ei saa sellisel viisil efektiivsust mõõta absoluutnõotudes, vaid tuleb omavahel suhestada sekkumisele järgnev ajaperiood ning konflikti üldine kestvus. Selleks on leitud, kui suure osa konflikti kogukestvusest sekkumisjärgne aeg moodustab, ning loodud skaala ühest kümneni, kus üks on väikseim ning kümme suurim osakaal. Skaala moodustati mainitud suhte protsendilise väljenduse alusel, seega skaalal madalaima kategooria puhul moodustab sekkumisjärgne aeg konflikti kogupikkusest kuni 10% ning kõrgeimal üle 90%-i. Nende vahele jäävad suurused kümne protsendipunkti kaupa. Tulemused on ära toodud joonisel 1.



Joonis 1. Sekkumisjärgse aja ning konflikti kestvuse suhe

Jooniselt on näha, et konflikte, mis on lõppenud praktiliselt kohe pärast ÜRO sekkumist, ei ole. Kõige kõrgem tulemus on teise äärmuse juures, kus sekkumisjärgne aeg moodustab konflikti kogukest-

vusest üle 90%-i. Kokku on selliseid konflikte kuus. Üldine tendents on, et ÜRO sekkumise järgne kestvus moodustab konflikti kogukestvusest suurema osa. Konflikte, kus sekkumisjärgne kestvus on alla poole kogukestvusest, on kokku 8 ning neid, kus ta moodustab üle poole kogukestvusest, on kokku 15. Sellest saab järeldada, et ÜRO sekkumistegevus ei ole olnud eriti efektiivne. Kuigi on juhtumeid, kus vahelesegamine on kaasa toonud sõja kiire lõppemise, on üldine suund siiski vastupidine. Saab väita, et enamikel juhtudel ÜRO sekkumisega kiiret lahendust ei kaasne.

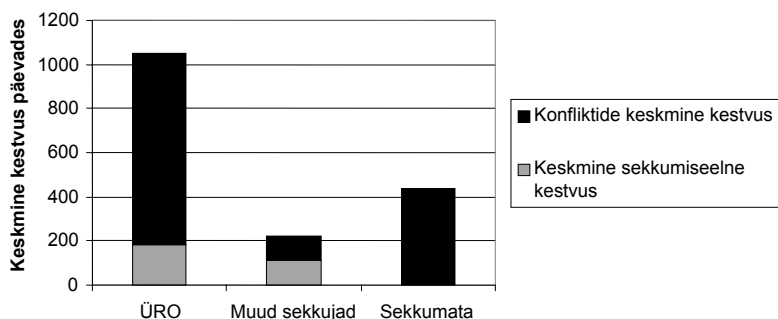
2) ÜRO sekkumine võrdluses teiste konfliktidega

Eelnev võrdlus oli toodud konfliktide kohta, kuhu ÜRO oli sekkunud, st et analüüsi aluseks oli ÜRO tegevuse võrdlus iseendaga. Järgnevalt heidetakse pilk sellele, kui kiiresti on lõppenud ÜRO poolt sekkutud konfliktid võrdluses sõdadega, kuhu ÜRO vahele seganud ei ole.

Selleks on arvutatud konfliktide keskmine kestvus päevades. Sõdade puhul, kuhu ÜRO ning teised sekkujad on sekkunud, on kokku kolm keskmist näitajat:

- a) konfliktide keskmine kogupikkus päevades;
- b) keskmine sekkumiseelne kestvus;
- c) keskmine sekkumisjärgne kestvus päevades.

Konfliktide puhul, kuhu ÜRO ega teised tegutsejad ei ole sekkunud, on loogiliselt ainsaks näitajaks keskmine kogupikkus päevades. Tulemused kajastuvad joonisel 2:



Joonis 2. Konfliktide keskmine kestvus

Jooniselt nähtub, et konfliktide, millesse ÜRO on sekkunud, kestvus on palju pikem kui neil, millede puhul sekkumist ei ole. Sekkumiseta konfliktide keskmine pikkus päevades oli veidi üle ühe aasta, täpsemalt 435 päeva. ÜRO sekkumisega konfliktide keskmine pikkus oli ligikaudu kaks ja pool korda suurem, kokku 1049 päeva. Täpsemalt on nende kestvuste erinevus 2,4 korda. Selle näitaja põhjal iseenesest midagi efektiivsuse kohta järeldada ei saa, ainult seda, et ÜRO on sekkunud konfliktidesse, mis on kestnud kauem.

Teiste tegutsejate sekkumisega konfliktid osutusid kõige lühemateks, olles keskmiselt 225 päevaga ainsana alla aasta. ÜRO sekkumisega konfliktidest on see peaaegu viis korda lühem aeg, ÜRO keskmine on 4,7 korda kõrgem. Võrreldes mittesekkutud konfliktidega on teiste tegutsejate sekkutud konfliktid umbes kaks korda lühemad.

Olulised näitajad on sekkutud konfliktide kaks sekkumisega seotud ajaperioodi – kestvus enne ja pärast sekkumist. Jooniselt on näha, et ÜRO on sekkunud keskmiselt 184ndal konfliktipäeval, mis tähendab, et keskmiselt on möödunud umbes viiendik konfliktist.

Küll on üllatav sekkumisjärgne periood, mille keskmiseks pikkuseks on 865 päeva. Kui võtta ÜRO keskmine sekkumisaeg, so konflikti 184. päev ning panna see sekkumiseta konfliktide kestvusesse, siis selgub, et see daatum asub nende konfliktide keskmise kestvuse teises veerandis. Sekkunud konfliktide puhul oli see mäletatavasti esimeses viiendikus.

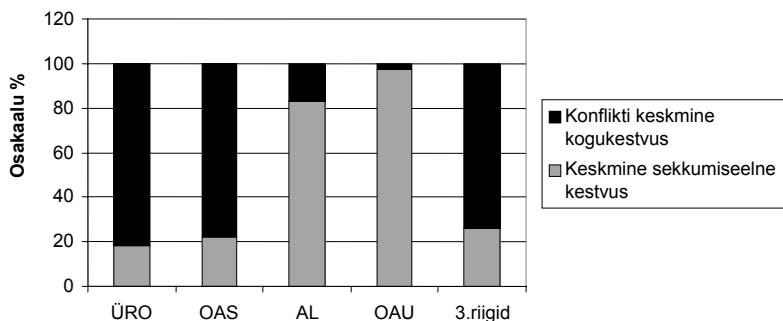
Teiste sekkujatega konfliktide keskmine sekkumiseelne kestvus on lühem kui ÜRO-I – 112 päeva. See moodustab veidike rohkem kui kaks kolmandikku ÜRO sekkumiseelsest ajast, sekkumata konfliktide puhul oleks see daatum langenud samuti kestvuse teise veerandisse. Võrreldes ÜRO-ga segati vahele siiski mõnevõrra varem. Samas võrreldes konfliktide keskmise kogukestvusega on teised sekkunud märgatavalt hiljem kui ÜRO. Viimase puhul on sekkumise ajaks möödunud umbes viiendik konfliktist, teiste sekkujate puhul on sama näitaja umbes pool konfliktist.

Edasi ongi oluline vaadelda konfliktide sekkumisjärgset kestvust. ÜRO vahelesegamise puhul on selleks näitajaks 865 päeva, teiste sekkujate puhul 113 päeva. Seega on tüliküsimused, kuhu ÜRO on sekkunud, kestnud pärast sekkumist ligikaudu seitse ja pool korda kauem kui teiste sekkujate puhul. ÜRO sekkumise järgselt on konfliktid kestnud keskmiselt 2,4 korda kauem kui ÜRO-poolse sekkumiseta jäänud konfliktid kokku. Regionaalsete organisatsioonide ja kolmandate riikide poolse sekkumise järgne konfliktide kestvus moodustab samas kõigest umbes veerandi sekkumata konfliktide kogukestvusest.

Esimene järeldus, mida siit ÜRO sekkumise efektiivsuse kohta teha saab, on negatiivne. ÜRO sekkumine pole kaasa toonud konflikti kiiremat lahenemist võrdluses konfliktidega, kuhu on sekkunud teised tegutsejad. Enamgi veel – võrreldes sekkumiseta konfliktidega on viimased kestnud märgatavalt lühemat aega kui ÜRO sekkumisega konfliktid. Kõige olulisem on siiski fakt, et ÜRO sekkumisjärgne kestvus on märgatavalt suurem kui ilma sekkumiseta konfliktide kogukestvus ning veel suurem kui teiste tegutsejate sekkumisega konfliktide keskmine sekkumisjärgne kestvus.

3) ÜRO ja teiste sekkujate võrdlus

Teiste sekkujatega võrreldes on keskmine konflikti kestvus ÜRO sekkunud konfliktidel kõrgem. Kuna konfliktide kestvused on erinevate tegutsejate sekkumisega konfliktide juures äärmiselt erinevad, siis on joonisel 3 ära toodud suhteline võrdlus konflikti keskmise kestvuse ning sekkumise vahel.



Joonis 3. Erinevate sekkujate keskmine konfliktikestvus

Nagu jooniselt näha, on ÜRO sekkunud keskmiselt kõige varem. Sarnase kiirusega paistavad silma veel vaid Ameerika Riikide Organisatsioon (OAS) ja kolmandad riigid. Araabia Liiga (AL) ja Aafrika Ühtsuse Organisatsioon (OAU) on sekkunud konflikti kestvuse seisukohalt märgatavalt hiljem. Samas ei tohi ära unustada, et ÜRO sekkumisega konfliktid olid ka keskmiselt märgatavalt pikemad kui teiste tegutsejate sekkumisega konfliktid.

Absoluutnumbrites on olukord teine. ÜRO on sekkunud keskmiselt 184ndal päeval ning konfliktide kogukestvuseks on kujunenud keskmiselt 1049 päeva. Ameerika Riikide Organisatsiooni puhul on vastavad arvud suurusjärgu võrra väiksemad, sekkutud on keskmiselt 8ndal päeval ning keskmine kestvus on olnud 36 päeva. Araabia Liiga vastavad näitajad on 86 ja 104, Aafrika Ühtsuse Organisatsioonil 391 ja 403 ning kolmandatel riikidel 130 ja 494.

Seega on ÜROst hiljem sekkunud vaid Aafrika Ühtsuse Organisatsioon.

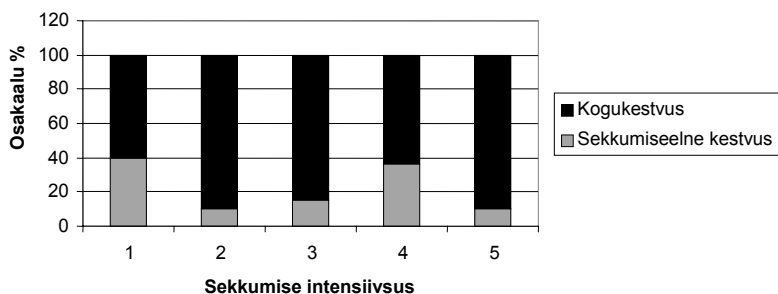
Suhtarvude juures tuleb välja ka keskmise sekkumisjärgse kestvuse osakaal erinevate sekkujate puhul. Kõige nõrgema tulemuse saab siin ÜRO, kõige parema Aafrika Ühtsuse Organisatsioon. Viimane on osutunud selles kategoorias ka kõige efektiivsemaks, kuna konfliktide keskmine sekkumisjärgne kestvus moodustas napid 3% konfliktide kogukestvusest. OAUle järgneb Araabia Liiga, mille vastav tulemus on 17%. Edasi tulevad suure vahega kolmandad riigid 74%, OAS 78% ning ÜRO 82%.

Absoluutnumbrites on samuti kõige edukam OAU, kelle sekkumisele järgnevalt on konflikt lõppenud 12 päevaga, järgnevad Araabia Liiga 18 ja OAS 28 päevaga. Pingerea lõpus on kolmandad riigid 364 ja ÜRO 865 päevaga.

Võrreldes teiste sekkujatega on ÜRO sekkunud konfliktid pärast ÜRO sekkumist kestnud edasi nii absoluutselt kui suhteliselt kõige kauem, kuid ÜRO on olnud kõige kiirem sekkuja, teinud seda suhteliselt kõige varem.

4) Sekkumise intensiivsus ja konflikti kestvus

Kuna käesolevas töös on ÜRO sekkumine ka intensiivsuse põhjal ära jagatud, siis järgnevalt vaadeldakse, kas erineva intensiivsusega sekkumised on erineva efektiivsusega. Selleks on võrreldud erineva sekkumise intensiivsusega konflikte samal põhimõttel kui sekkutud ja sekkumiseta konflikte. Ehk siis uuritud, kui pikk on erineva intensiivsusega sekkumiste puhul keskmine ilma sekkumiseta periood ning kui pikk keskmine sekkumisjärgne periood ning kui suure hulga mõlemad konflikti kogupikkusest moodustavad. Tulemused kajastuvad joonisel 4:



Joonis 4. Sekkumise intensiivsus ja konflikti keskmine kestvus

Nagu jooniselt näha, pole mitte ühegi intensiivsustaseme juures märgata suurt erinevust teistest ning mitte ühegi intensiivsuse puhul ei moodusta sekkumisjärgne periood alla 50%-i konflikti kogukestvusest. Kõige positiivsema pildi jätavad esimene ja neljas intensiivsustaseme. Esimese puhul on sekkumiseelne periood 40% ja sekkumisjärgne 60% konflikti kogukestvusest, neljanda puhul on vastavateks näitajateks 36% ja 64%. Teiste intensiivsustasemete juures on sekkumiseelne periood märgatavalt väiksem ning sekkumisjärgne sellest johtuvalt suurem. Kõige nõrgema tulemuse said intensiivsustasemed kaks ja viis, millede sekkumisjärgne kestvus moodustas 90% kogukestvusest. Natuke väiksem oli see osakaal kolmanda intensiivsuse juures, näitajaks 85%.

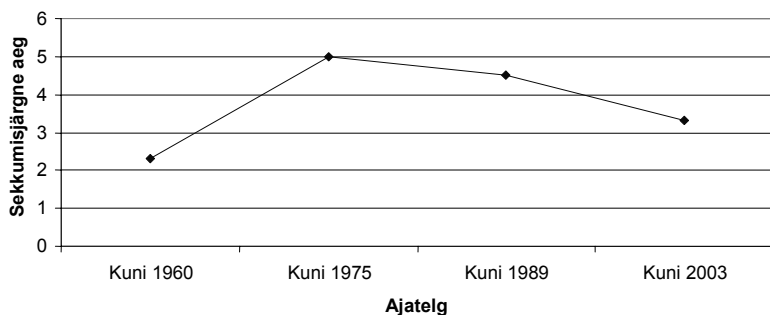
Konflikti keskmine pikkus päevades oli erineva sekkumise intensiivsuse puhul samuti erinev. Teistest erinesid märgatavalt esimene ning neljas intensiivsus, mis suhteliselt olid kõige efektiivsemad. Esimese keskmine kestvus oli teistest oluliselt madalam, kokku 15 päeva, millest siis sekkumisjärgne aeg oli 9 päeva. Sekkumise keskmine kestvus 6ndal päeval. Neljanda intensiivsuse eripäraks oli ka konfliktide arv – nimelt oli valimis sellise intensiivsusega ainult üks konflikt. Seega ei ole siin tegemist keskmise, vaid absoluutnäitajaga. See üks konflikt

likt oli ka küllaltki pikk, kokku 4791 päeva. ÜRO sekkus sinna 1722. päeval ning sekkumisjärgne kestvus oli 3069 päeva. Teise intensiivsustmega sekkumise korral oli konfliktide keskmine pikkus 1087 päeva, ÜRO sekkus keskmiselt 113ndal päeval ning sekkumisjärgne kestvus oli 974 päeva. Kolmanda intensiivsusega sekkumiste keskmine konfliktipikkus oli 1040 päeva, millest sekkumisjärgse kestvuse moodustas 886 päeva. ÜRO sekkus seega keskmiselt 154ndal päeval. Ning viimase, viienda sekkumisintensiivsusega konfliktide keskmine pikkus oli 671 päeva, ÜRO sekkus keskmiselt 66ndal päeval ning keskmine sekkumisjärgne pikkus oli 605 päeva.

Seega saab olemasoleva andmestiku põhjal väita, et ÜRO sekkumine ei too kaasa konflikti kiiret lahenemist ning sekkumise erinev intensiivsus ei too kaasa üksteisest väga erinevaid tulemusi. Kuigi mittesiduva sõnavõtu ning majandussanktsioonide puhul oli sekkumisjärgse kestvuse osakaal kogukestvusest mõnevõrra väiksem, ei olnud see siiski piisavalt madal väitmaks, et konkreetse intensiivsusega sekkudes on ÜRO efektiivne.

5) ÜRO efektiivsus ajas

Neljas aspekt, mida siinkohal käsitletakse, ei hinda enam ÜRO efektiivsust, vaid selle muutumist ajas. Selleks kasutatakse skaalat ühest kümneni, millega uuriti ÜRO sekkumise järgse aja suhet konflikti kogukestvusesse. Skaala aluseks on protsendipunktid, mis näitavad, kui suure osa konflikti kogukestvusest moodustab sekkumisjärgne aeg. Ajateljel on samuti välja toodud perioodid, milledest kolm langeb külma sõja aega ning üks on külma sõja järgne. Et protsente saaks ajateljel kajastada, olen arvutanud skaala aritmeetilise keskmise. Mida kõrgem on näitaja, seda efektiivsem on olnud ÜRO. See tähendab, et kui sekkumisjärgse aja osakaal konflikti kogukestvusest on alla 10%, on skaalal hindeks 10, kui see näitaja on üle 90%, siis on hindeks 1. Tulemused kajastuvad joonisel 5:



Joonis 5. Keskmise ajaline efektiivsus erinevatel perioodidel

Siit selgub, et vaadeldava ajaperioodi esimesel veerandil, aastatel 1946–1960 oli ÜRO konfliktide lahendamisel kõige ebaefektiivsem. Sellele järgnes märgatav paranemine ning teisel perioodil, aastatel 1961–1975 oli sekkumisjärgse aja suhe konflikti kogukestvusesse mõnevõrra väiksem. Kui esimese perioodi keskmine oli 2,3, siis järgmise keskmiseks sai 5. See näitab paranemise tõusu keskmiselt rohkem kui kaks korda, ligikaudu 117%. Järgmisel, külma sõja aegsetest perioodidest viimasel on sekkumisjärgse aja keskmine näitaja eelnevast perioodist jälle veidike kõrgem, mis teeb efektiivsuse näitaja mõnevõrra madalamaks, küündides 4,5ni. See teeb efektiivsuse languseks 10% võrreldes eelmise perioodiga, kuid on siiski tugevad 95% kõrgem kui esimesel perioodil. Külma sõja järgsel ajal on ÜRO efektiivsus samuti mõnevõrra langenud, kuid on siiski kõrgem kui esimesel perioodil. Aastatel 1990–2003 on näitaja on 3,3, mis teeb efektiivsuse languseks umbes veerandi – 27%. Langus võrreldes kõige efektiivsema perioodiga 1961–1975 on päris suur, 34%, ning tõus võrreldes kõige madalama esimese perioodiga on 44 %. Seega paistab jooniselt ÜRO efektiivsuse, mis iseenesest on küllaltki madal, langustendents ajas. Märgatavale efektiivsuse tõusule teises perioodis on järgnenud väiksem langus kahes järgmises.

KOKKUVÕTE

Uurimuses analüüsiti ÜRO efektiivsust lähtudes konflikti lõpetamise kiirusest viie aspekti kaudu. Esimene võrdlus hõlmas konflikti kogukestvuse ning sekkumisjärgse osa kestvuse suhet. Eeldades, et efektiivne sekkumine toob kaasa konflikti kiire lõpu, peaks mainitud suhe olema märgatavalt kogukestvuse kasuks, st sekkumisjärgne kestvus ei tohi moodustada kogukestvusest suurt osa. Andmestiku põhjal vastav analüüs seda ei kinnitanud, pigem vastupidi. Enamuses sekkunud konfliktidest moodustas sekkumisjärgne kestvus üle poole konflikti kogukestvusest. Selle põhjal ei saa järeldada, et ÜRO sekkumine konfliktidesse oleks efektiivne.

Teine võrdlus oli ÜRO poolt sekkutud, teiste tegutsejate poolt sekkutud ning sekkumiseta konfliktide vahel. Siit selgus, et ÜRO poolt sekkutud konfliktid olid ajaliselt kõige pikemad ning teiste sekkujate omad kõige lühemad. Kui ÜRO-poolse sekkumise järgselt oli konfliktide keskmiseks kestvuseks umbes 80% ning teistel sekkujatel umbes 50% konflikti kogukestvusest, siis saab järeldada teiste sekkujate suuremat efektiivsust võrreldes ÜROga. Lisaks sellele selgus, et ÜRO sekkutud konfliktidel on olnud keskmine sekkumisjärgne kestvus pikem kui sekkumiseta konfliktide keskmine kogukestvus. Ka selline tulemus ei viita ÜRO efektiivsusele.

Kolmas aspekt on võrdlus teiste sekkujatega eraldi. Siit selgus, et ÜRO on suhteliselt kõige kiiremini sekkunud sekkuja, kuid aeg, millega relvakonflikti lõppemiseni jõuti, on ÜRO sekkutud konfliktide puhul kõige pikem. Eriti kiirelt on selle andmestiku põhjal sõdade lõppemiseni jõudnud Aafrika Ühtsuse Organisatsioon, kes samas on sekkunud kõige hiljem. Ka siit ei saa järeldada ÜRO mõjust konfliktide lõpetamisel, sest suhteliselt on teised sekkujad temast efektiivsemad olnud.

Neljas aspekt on erineva intensiivsusega sekkumiste võrdlus lähtudes jällegi konflikti sekkumisjärgse ja kogukestvuse seosest. Selgus, et ühtegi intensiivsusest kui teistest efektiivsemat eraldi välja

tuua ei saa. Kõikidel juhtudel oli konflikti sekkumisjärgse kestvuse osakaal üle poole kogukestvusest.

Viies ja viimane aspekt on efektiivsuse muutus ajas. Kuigi ÜRO ei ole olnud eriti efektiivne relvakonfliktide lahendaja, on märgata ka langustendentsi alates 1970ndatest aastatest. Seega võib oletada, et tulevikus on ÜRO ajalist mõõdet silmas pidades veel vähem efektiivne.

KASUTATUD MATERJALID

Bull, Hedley (1995) *The anarchical society: a study of order in world politics*. New York: Columbia University Press.

De Wet, Erika (2004) *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*. Oxford/Portland (Or.): Hart.

Wright, Quincy (1965) *A study of war*. Chicago/ London: University of Chicago Press.

‘Definition of Aggression.’ ÜRO Peaassamblee resolutsioon, 14. detsember 1974, 3314 (XXIX) –

<http://www.un.org/documents/ga/res/29/ares29.htm>;

ÜRO Põhikiri (Harta) eesti keeles – **Uustal, Abner** (1976) Ühinenud Rahvaste Organisatsioon. Tallinn: Eesti Raamat; inglise keeles – <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>;

Andmestiku allikad:

Välispanoraam 1972 (1973) Tallinn: Eesti Raamat.

Välispanoraam 1979 (1980) Tallinn: Eesti Raamat.

Välispanoraam 1987 (1988) Tallinn: Eesti Raamat.

UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset – <http://new.prio.no/CSCW-Datasets/Data-on-Armed-Conflict/UppsalaPRIO-Armed-Conflicts-Dataset/Armed-Conflicts-Version-4-2007/>.

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) –

<http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/index.htm>.

MIT Cascon System for Analyzing International Conflict –

<http://web.mit.edu/cascon/cases/>.

ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid –

<http://www.un.org/documents/scres.htm>.

ÜRO Peaassamblee resolutsioonid –

<http://www.un.org/documents/resga.htm>.

Britannica Online – <http://search.eb.com/> (Ligipääsetav Tartu Ülikooli serveri kaudu aadressilt <http://www.utlib.ee>).

BBC News – <http://news.bbc.co.uk/>.

US Department of State – <http://www.state.gov/misc/list/index.htm>.

CIA World Factbook – <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

The New York Times –

<http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F70913FD3A551B7B93C0AB1789D95F4D8685F9&scp=96&sq=arab+league&st=p>.

Virtual Finland –

http://virtual.finland.fi/finfo/English/chronology/chrono1999_05.html.

The 1995 Peruvian-Ecuadorian border conflict –

<http://ecuador.nativeweb.org/border/border1.html>.

Center for World Indigenous Studies –

<http://www.cwis.org/fwdp/Oceania/jfkpapua.txt>.

Wikipedia – http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page.

EUROOPA LIIDU POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS: MEETODID, MOTIVATSIOON JA DÜNAAMIKA

Viljar Veebel

SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu mõju kandidaatriikidele, naabritele ja endiste kolooniate moderniseerimisele ning arendamisele on olnud silmapaistev kogu selle eksistentsi ajal.

Tulevaste potentsiaalsete liikmesriikide ja liidu omavaheliste suhete peamiseks kontseptuaalseteks instrumentideks on olnud integratsioon, tingimuslikkus ja euroopastumine.

Tegemist on olnud erilise suhtega, kus Euroopa Liidu poolt on nii pidevalt kasvavad tingimused ja kriteeriumid demokraatia, turumajanduse ja ühiskondliku stabiilsuse arendamiseks, kui ka rahaline ja teadmiste-alane tugi reformide elluviimiseks.

Viimase 15 aasta jooksul on struktuuralsest positiivsest tingimuslikkusest arendatud keerukas hindamise, premeerimise ja sanktsioonide süsteem, mis leiab ametlikku kastust nii EL laienemispoliitikas kui ka arengukoostöös. Antud meetodi eelistamise põhjuseks on enamasti toodud tulemuslik motivatsioonisüsteem ja kõrge rahaline efektiivus.

Tegemist on ka ühe parima alternatiiviga, selgitamaks kandidaat-või partnerriikidele, et neil on n-ö „võta või jäta” olukord, kus ainus võimalus toetuse saamiseks on jälgida reegleid ja olla koostöövalmis.

Käesolev artikkel keskendubki positiivse tingimuslikkuse eeliste ja puuduste uurimisele, pöörates tähelepanu nii majanduslikele, poliitilistele, õiguslikele kui eetilistele aspektidele. Sellele lisaks analüüsitakse Euroopa Liidu ja sihtmaade motivatsiooni tingimusliku suhte kujundamisel ning nn varjatud nõudmiste rolli. Eelnevate laiendamiste kogemusele ja positiivse tingimuslikkuse arengudünaamikale toetudes hindab artikkel ka antud mudeli lähituleviku arenguperspektiive.

1. POSITIIVSE TINGIMUSLIKKUSE MUDEL: DEFINITSIOON JA KOMPONENDID

Positiivne tingimuslikkus on oma olemuselt meetod ja kontseptsioon, mitte terviklik teoreetiline mudel, seletades loogilist suhetatust kahe või enama osalise vahel, kuid enamasti seletamata väärtusi, millel suhtesse seadmine põhineb.

Rahvusvahelistes suhetes on tingimuslikkus instrumendiks, mis seob omavahel riike ja rahvusvahelisi organisatsioone viisil, kus üks üks pool saab teatud hüvesid või kasu teise poole tingimuste täitmise eest (Smith 1987).

Oma olemuselt on tingimuslikkus kas norm või insitutsionaalne kokkulepe. Defineeritud kui vastastikune kokkulepe, kus üks valitsus lubab järgida teatud käitumisjoonist ja teine valitsus või institutsioon lubab kompensatsiooniks finantsilist või teadmiste-alast toetust (Killick 1998: 6). Tingimuslikkus põhineb usul, et väline toetus loob eelduse kiirenevaks progressiks ja moderniseerumiseks.

Just suurem sotsiaalne, majanduslik ja poliitiline mõju on argumendiks, miks positiivset tingimuslikkust eelistada teistele võima-

likele meetoditele, vähetähtis pole ka võimalus vältida alternatiivseid ohtlikke või kulukaid sekkumismeetodeid.

Positiivne tingimuslikkus ei ole mitte alati edukas ja toimiv meetod, enamik USA ja Nõukogude Liidu vahelistest tingimuslikest võrgustikest on osutunud ebaõnnestunudeks kas kuludest või seatud eesmärkidest lähtuvalt (Killick 1998: 8).

Multilateraalsete osalejate efektiivsust piirab samas aga sanktsioonide rakendamise kasutamise piiratus, hindamise keerukus ja sisemine poliitiline surve; seetõttu ei suudeta tagada survemeetmete kasutamise tulemuslikkust komplitseeritud sihtriikide puhul (Checkel 2000).

Hoolimata poliitilise tingimuslikkuse vähesest tõhususest 70ndatel ja 80ndatel, on selle meetodi populaarsus viimastel aastatel kasvanud. See võib olla põhjustatud sõjalise sekkumise (alternatiivne võimalus) veelgi madalamast kuluefektiivsusest, rahvusvaheliste suhete multilateraalsest olemusest ja teatud osalejate soovist järgida mittevägivaldset liini. Ka Euroopa riikidel on laialdased kogemused tingimuslike suhete rakendamises nii omavahel kui endiste koloniaalterritooriumitega.

Praktiliseks probleemiks on muidugi asjaolu, et on väga vähe sihtriike, millel on sobilikud eeldused tulemuslikuks tingimuslikuks partnerluseks: hea poliitiline keskkond ja soov anda järgi välisele tingimuslikule survele, mis võib ka kaasa tuua teatud ebapopulaarseid efekte.

Kõige keerukam võimalikest negatiivsetest efektidest on suveräänsuse jagamine ja demokraatliku poliitikakujundamise vähene mine (Collier 1999: 319). Abist sõltumise kõrge tase võib samuti nõrgestada demokraatlikku valitsemist, juhul, kui abi haldamist puudutavad nõuded on ülemuslikud sisepoliitilise otsuselangetamise suhtes (Santiso 2002).

Tingimuslikkuse olemust eristatakse peamiselt järgmistes kategooriates:

1. tähtajapõhiselt: ex post või ex ante tingimuslikkus;

2. reaktsiooni ja nõudmiste põhiselt: negatiivne või positiivne tingimuslikkus;
3. kehtestajapõhiselt: unilateraalne või multilateraalne tingimuslikkus.

Ex post tingimuslikkus rakendub tavapärase rahvusvahelise õiguse vormis: tingimustele peab vastama alates kokkuleppe ratifitseerimisest või lepingu allkirjastamisest. See tähendab, et puudub vajadus igasuguseks eelnevaks ettevalmistavaks tegevuseks. *Ex ante* tingimuslikkus tähendab aga, et tingimused tuleb täita eelnevalt, enne lepingu sõlmimist.

Negatiivne tingimuslikkus on suunatud mõjutama juba olemasolevat situatsiooni (kaubadusrežiimi, diplomaatilisi suhteid jne), mida lubatakse/ähvardatakse muuta, kui sihtriik ei täida teatud nõudmisi. Negatiivne tingimuslikkus tähendab sanktsioonide rakendamist nagu sihtriigile osutatavate hüvede vähendamine, peatamine või lõpetamine, kui see teatud kriteeriumitele ei vasta.

Positiivne tingimuslikkus (enamasti *ex ante* olemusega) on olukord, kus algsituatsioon ei rahulda üht poolt (kehtestajat) ja ta asub teist osalejat motiveerima seda muutma. Mõju põhineb tavaliselt sundija lubadusel võimaldada teatud ressursse esitatud tingimuste täitmisel. Positiivne tingimuslikkus võib hõlmata kaubanduspiirangute vähendamist, uue koostöövõrgustiku loomist, rahalise abi osutamist, viisavabaduse sisseviimist jne. Positiivne tingimuslikkus on tuntud nn präänikumeetodina (ingl k *carrot* 'porgand'), kui negatiivset tingimuslikkust peetakse nn piitsameetodiks (ingl k *stick* 'kepp'). Positiivne tingimuslikkus on oma olemuselt tehniliselt keerukam kui negatiivne, kuid seda saab rakendada järk-järguliselt ja ilma laiema üksmeeleta.

Positiivne tingimuslikkus on oma olemuselt astümmeetriline, kuna ühel lepingu pooltest tuleb asuda lepingut täitma varem ja teha enamik järeleandmistest.

Positiivne tingimuslikkus on oma eeltingimuste poolest ka küllaltki paljunõudev, sest saab toimida üksnes olukorras, kus siht-

riigi oodatud kasu on suurem kui muudatuste tegemise kulu. Ühe peamise eelisena on nähtud selle moraalsel aspekti: sihtriik vajab ressursse reformideks, doonorriigil on tarvis oma majanduslikke ressursse ümber paigutada ning vältida konflikte naabruses, seega põhineb koostöö vastastikusel kasul.

Positiivse tingimuslikkuse mudeli eelistamine teistele alternatiividele on enamasti seotud kehtestaja pikaajalise sihiga saavutada jõukus, stabiilsus ja turvalisus oma piiridest ka kaugemal. Eelistatakse pehmet lähenemist, tajudes seda parima võimalusena demokraatlikuks ja sõbralikuks suhteks.

Majandusliku ja poliitilise tingimuslikkuse funktsionalistlik kasutamine on sarnane. Tihtipeale ongi majanduslikud ja poliitilised asjaolud seotud, nagu juhtudel, kus rakendatakse majanduslikke sanktsioone, toomaks taasa poliitilist muutust (nt Venemaa doktriin Balti riikide vastu 1990ndatel) või teenib poliitiline surve majandushuve.

Kui tingimuslikkuse mudeleid valitaks ja hinnatakse, siis osutatakse tõhususele kui põhilisele muutujale. Praktistel juhtudel sõltub tõhusus üksnes tegutseva osapoole ootustest: kui eelnevalt seatud eesmärk saavutatakse planeeritud ressurssidega, on tingimuslikkus olnud edukas/tõhus.

Tingimuslikkuse edu sõltub esmalt järgmistest muutujatest:

1. millisel tasemel on sihtriigi sõltuvus kehtestajast;
2. millisel tasemel on sihtriigi valmidus järgida tingimusi – Baltimaades võis 90ndatel täheldada sõltuvust Venemaast ja Euroopa Ühendustest/Euroopa Liidust üsna sarnasel määral ning mõlemad partnerid seadsid tingimusi koostöö jätkumiseks, kuid tulemused olid küllaltki vastuolulised;
3. kolmandate riikide toetav või neutraliseeriv mõju.

Edukust mõjutab igal juhul ka sotsiaal-majanduslik keskkond, kultuuriline taust ja nn rajasõltuvuse mõju moderniseerimisprotsessile.

Positiivse tingimuslikkuse peamised komponendid on:

1. legitiimsus, mis põhineb vastastikusel kasul, huvil ja vabatahtlikkusel;
2. ühesuunaliselt jagatud suveräänsus;
3. lepinguliste suhete asümmeetriline olemus;
4. sundija multilateraalne olemus;
5. funktsionalistlik ja majanduslik arutluskäik;
6. mõõdetavate nõutud kriteeriumite puudumine ja varjatud agenda olulisus;
7. sõltumatute institutsioonide loomine, mis piiravad demokraatiat ja suveräänsust;
8. kultuuriline ja ideoloogiline siire.

2. EUROOPA LIIDU POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS VÄLISSUHETES JA ARENGUKOOSTÖÖS

Euroopa Liidu positiivse tingimuslikkuse juured pärinevad Bretton-Woodsi tingimuslikkuse mudelist, mis sai alguse pärast Teise maailmasõja lõppu. Bretton-Woodsi tingimuslikkus oli küllaltki piiratud, kattes üksnes rahapoliitikat ja turumajanduse mõningaid aspekte, kuid pakkus arendamiseks potentsiaalse mudeli. Suveräänsuse jagamise tase oli üsna madal ja riiklike institutsioone ei loodud, kuid sel olid siiski kõik peamised positiivse tingimuslikkuse aspektid. See põhines vabatahtlikkusel, toetusel sanktsioonide asemel, selgetel edukuskriteeriumitel ja reeglite kogul.

Järgmiseks oluliseks arenguks oli Euroopa Ühenduste rajamine. Saanud alguse ühistest regulatsioonidest ja reeglitest terase ja söe vallas, arenes see kõige reguleeritumaks majandusühenduseks maailmas.

EÜ tingimuslik olemus on ilmseim suhetes Saksamaaga. Pärast Teise maailmasõja lõppu saavutas Saksamaa oma iseseisvuse üksnes poolsuveräänse riigina. Selle suveräänsust piirati kasutades nii EÜ kui ka NATO institutsioone. 1954. aasta Pariisi lepe keelas Saksa-

maal arendada tuuma-, keemia- või bioloogilisi relvi ja määras Saksa jõud NATO integreeritud juhtimise alla. Rooma ja Pariisi lepingud sidusid Saksamaa majanduslikult ja legislatiivselt EÜ ja ESTÜga.

Saksamaa näide on tänapäevalgi põhiliseks argumendiks, kui kandidaatriike veendakse tingimuslikkuse mudelit järgima: 50 aastat pärast tugevat tingimuslikkust on Saksamaa lugupeetud majandusjõud, mängides ka olulist poliitilist ja isegi sõjalist rolli. Normide, reeglite, praktikate ja organisatsioonide maatriksisse kaasamine ja aktsepteerimine isegi siis, kui seda võidakse tajuda nõrkuse märgina, võib anda märkimisväärse tõuke moderniseerumiseks ja arenguks.

Samaaegselt arendati välja neokolonialistlik tingimuslikkuse mudel EÜ suheteks selle liikmesriikide endiste asumaadega teistel kontinentidel Aafrikast Vaikse ookeanini (AKV maad). Arengukoostöö Euroopa Liidu ja Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) maade vahel sai alguse Rooma lepinguga 50 aastat tagasi. 1957. aasta Rooma leping rajas esmalt ühise Euroopa arengupoliitika, võimaldades assotsieeritud riikide staatust 31 ülemereterriitoriumile ja luues koostöö finantseerimiseks Euroopa Arengufondi (EDF), bilateraalse võrgustiku, mille eesmärgiks sai tehnilise ja rahalise abi pakkumine. Euroopa Majandusühenduse liikmesriigid avaldasid Rooma lepinguga solidaarsust kolooniatega ning võtsid endale kohustuse panustada nende arengusse ja moderniseerimisse. EL ja AKV vahelistes lepingutes oli keskne jõupingutus suunatud AKV ühiskondade tugevdamisele, edendades demokraatiat ja ühiskondliku kaasamise mehhanisme, võttes teravamalt fookusesse riikide reformimise ja tunnustades poliitilise dialoogi olulisust (Santiso 2002).

1963. aasta tõi kaasa uued arengud, kui EMÜ ja 18 Aafrika riigi esindajad kohtusid Kamerunis Yaoundé's, et allkirjastada uus partnerlusleping, mis garanteeris eeliskaubanduslepingud ja toetuse jätkumise EDFi kaudu. Yaoundé konventsiooni oluliseks aspektiks oli kõigi osalevate riikide riikliku suveräänsuse tunnustamine. Esimene Yaoundé konventsioon uuendati 1969. aastal teise Yaoundé konventsiooniga, mis kestis 1974. aastani.

Yaoundé teisele konventsioonile järgnes 1975. aastal Lomé konventsioon, mis alustas uue eeliskaubanduslepingu ja viis poliitilise tingimuslikkuse uuele tasemele. Mitmed uued Aafrika, Vaikse ookeani ja Kariibi mere riigid avaldasid vabatahtlikult soovi partnerlusega liituda.

Tingimuslik suhe Euroopa Liidu ja AKV riikide vahel arenes märgatavalt 1990ndatel, kui AKV maad pidid loovutama osa oma tähtsusest EL-i uutele kandidaatriikidele. Uus lähenemine oli motiveeritud uurimustest, mis viitasid, et EL abi sihtriikide edendamise efektiivsuses ja pikaajalises progressis oli oodatust väikesema tähendusega. Arvatavad faktorid nagu avatuse ja inimarengu tase ei mänginud partnerite valikul ja eelistamisel olulist rolli (Santoso 2002). Veelgi enam, paremad poliitikad ja edukus viisid tihti peale arenguabi vähenemiseni (Collier & Dollar 1998), andes sihtriigile vastasuunalise signaali.

Viimaseks arengu suhetes 77 AKV riigiga oli Cotonou leping, mis allkirjastati 2000. aastal. Tuginedes ELi viienda liitumisringi kogemusele olid peamiseks koostööprintsiipideks partnerlus, kaasamine, dialoog ja vastastikused kohustused ning eristamine ja regionaliseeritus. Võrdse partnerluse põhimõte, millele tuginesid varasemad konventsioonid, ei olnud enam lepingu oluline osa.

Cotonou leping rajanes täielikult tingimuslikkusel, kus abi oli selgelt seotud inimõiguste austamise, demokraatia ja õigusriigiga. EL on antud partnerluse raames näidanud ka valmidust rahalist toetust peatama, kui kokkulepitud tingimustele ei vastata.

Positiivsest tingimuslikkusest on saanud Euroopa Liidu arengukoostöö ja naabrusinitsiatiivide nurgakivi, nagu ametist lahkunud välissuhete volinik Christopher Patten on märkinud: „*Meie arengukoostöö programmid peaks kõik panustama, avalikult või varjatult, potentsiaalsete konfliktipõhjuste vähendamisesse kaetud riikides ja regioonides. Kõigis meie programmides on tingimuslikkus selgelt seotud meie abiga (näiteks inimõigusi puudutavad klauslid Lomé konventsioonis ja meie Partnerlus- ja Koostöölepingutes vastiseisvunud riikidega. Numbrid näitavad, et abi riikidele, kes ei austa*

seatud tingimusi, on vähenenud, kui nendele, kes on näidanud suundumust eesmärkide täitmisele, on aja jooksul abi üldjuhul suurenenud.” (Patten 1999).

3. EUROOPA LIIDU LIITUMISEELSE TINGIMUSLIKKUSE MÕISTE

Viimase 50 aasta ja kuue laienemisringi tulemusena on kuue asutajaliikmega Euroopa Ühendus kasvanud 27liikmeliseks Euroopa Liiduks. Laienemised on olnud kõigis aspektides omanäolised: osaliste arvult ühest kuni kümne kandidaadini, kestuses kolmest kuni kümne aastani, reeglites tuginedes kindlale ajakavale ja kriteeriumitele või isegi ilma selge liitumisavalduseta toimudes (nt SDV 1991. aastal). Kandidaadid on olnud erineval majanduslikul ja poliitilisel arengutasemel, varieerudes Kreekast, Portugalist ja SDVst Šveitsi ja Rootsi.

Esimestes laienemisringides põhinesid tingimuslikkuse debatid Pariisi ja Rooma lepingutel, mis lubavad teatud kriteeriume ja tingimusi liitumiseks:

1. vajalik on kõigi olemasolevate EMÜ liikmesriikide üksmeelne nõusolek;
2. vajalik on poliitiliste institutsioonide demokraatlik ja pluralistlik olemus;
3. kandidaatriik peab olema võimeline üle võtma kogu ühenduse poolt vastu võetud seadusandluse (acquis communautaire);
4. kandidaatriik peab täiel määral omaks võtma ühenduse aluslepingute fundamentaalsed eesmärgid (Euroopa Sõe- ja Terasühenduse asutamisleping 1952. a).

Esimeses ja neljandas laienemisringis on mõnede tingimuste puhul debateeritud ka kandidaatriikide nõudmisel. Hiljem on ilmunud

uued lepingutele mittetuginevad kriteeriumid (Kopenhaageni kriteeriumite lõplik versioon), mis on samuti lisanud mõned majanduslikud ja sotsiaalsed nõudmised ning täpsustanud poliitilist kriteeriumit. Tingimuslikkuse kasutamine on arenenud koos tingimuste kompleksuse suurenemisega, jõudes viimastel aastatel Kopenhaageni kriteeriumite näol oma kõrgeimale tasemele.

4. EL-i LIITUMISEELNE TINGIMUSLIKKUS PRAKTIKAS

4.1. ÜHENDKUNINGRIIGI, IIRIMAA, TAANI, ŠVEITSI JA NORRA LIITUMISEELNE PROTSESS NING POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

Esimesel laienemisel (kandidaatriikideks olid Ühendkuningriik, Iirimaa, Taani, Šveits ja Norra) esitati liitumiseks vaid piiratud hulgal kriteeriume ja tingimusi ning nende üle toimusid läbirääkimised *ad hoc* põhimõttel iga kandidaatriigiga eraldi. Ei mõõdetud ega kategoriseeritud ühtegi lepingust tulenevat kriteeriumi, samuti ei esitatud majanduslikke ega poliitilisi eeltingimusi (nagu näiteks konkurentsivõime ühisturul). Isegi Iirimaa madala majandusliku konkurentsivõime puhul ei peetud tingimuslikkust vajalikuks ning kandidaatide tegeliku olukorraga arvestamiseks vastu võetud *opt-out*'id ja eriklauslid tähendasid kokkuvõttes, et liitumisjärgseid või -eelseid kriteeriume ei esitatudki. Vajalik oli vaid varasemate liikmesriikide konsensuslik nõusolek.

4.2 KREEKA LIITUMISEELNE PROTSESS JA POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

Teist laienemist, mis hõlmas Kreekat, mõjutas suuresti varasem positiivne kogemus Iirimaa ja nägemus, et kiire ja otstarbekohane liitumine on pikaajalistele riiklikele probleemidele parim lahendus.

Kreeka oli aga palju problemaatilisem kui Iirimaa kümme aastat varem. Nõrkadeks külgedeks oli madal majanduslik areng, demokraatia ebastabiilsus ja küsitav administratiivkultuur. Leppetingimuste hulgast rõhutati aga võimaliku hindamisalusena vaid riigi võimet üle võtta ühenduste õigussüsteem *acquis communautaire*. Ülejäänud võimalikke nõudmisi, nagu näiteks majandustegevuse tase, käsitleti liikmesriikide ühehäälsel kokkuleppe kriteeriumi alusel.

Põhiküsimuseks oli, milline lahendus tingiks Kreeka kiirema arengu: kas algne liidust väljajäämine ja üleminekuperiood, või jõuaks Kreeka Euroopa Ühenduste liikmesriikidele kiiremini järele juhul, kui saaks otsekohe täisliikmelisuse. Kreeka argumentid olid, et garanteeritud hindadega põllumajanduse, ühenduste struktuurfondide, turismi kasvu ja kapitali sissevooluga oleks sulandumine kõige kiirem. Samal ajal aga kahtles Euroopa Komisjon Kreeka administratiiv- ja rahandusvõimekuses EÜ allikatest lisaraha taotleda. Lõpuks pakkus Euroopa Nõukogu Kreekale välja 7–8aastase üleminekuperioodi.

Peale Kreeka peaministri Konstantinose ultimaatumit, et „tema riik pigem loobub liitumisest täielikult, kui et ühineb viisil, mis ei austa rahva väärikust”, nõustus EÜ Ministrite Nõukogu Kreeka vastuvõtmisega ilma üleminekuperioodita. Nõukogu teatas ka, et Kreekal ei ole vaja läbida ühtegi eelfaasi, vaid saab selle asemel EÜ reeglitega harjumiseks viieaastase üleminekuperioodi. Lõpuks saavutas Kreeka veel soodsamad tingimused kui esimese liitumisringi riigid. Kreekale pakuti ka vabastust käibemaksuga seotud maksetest, mis tegi Kreekast teise peamise netokasumi saaja ühenduste eelarvest. Samuti pakkus Euroopa Komisjon riigi majandusele mitmeid eraldi loodud abiprogramme, iseäranis regionaalpoliitika ja ühise põllumajanduspoliitika vallas. Vastutasuks nõuti Kreekalt vaid üht kompromissi: tööjõu ja põllumajandustoodete vaba liikumine piirati seitsmeaastase üleminekuperioodiga ning jõustus alles 1. jaanuaril 1988.

4.3. HISPAAANIA JA PORTUGALI LIITUMISEELNE PROTSESS
JA TINGIMUSLIKKUS

Kogemus Kreekaga andis EÜ-le uut kompetentsi laienemiste ette valmistamiseks, kuid ei vähendanud positiivset hoiakut tulevaste ühinemiste suhtes. Portugalil ja Hispaanial oli EÜ-ga ühinemisel mitmes mõttes Kreekaga sarnane lähtepunkt. Kõik kolm olid üle saanud tõsistest poliitilistest probleemidest ja taastanud demokraatia, kuid kannatasid samal ajal aegunud majanduse ja tagurliku bürokraatia all.

Nagu Kreeka puhul, toetasid nüüdki osad liikmesriigid Pürenee poolsaare riikide kiiret ühinemist, teised aga olid vastu. „Poliitiliselt mõistetav, majanduslikult võimatu” – see lühike fraas võtab kokku enamiku Euroopa Ühenduste liikmesriikide seisukohad Portugali ja Hispaania liitumisavalduste suhtes. Euroopa Komisjon kui põhihindaja põhjendas nõukogule oma hindamisraportis 1978. aastal vajadust ja motivatsiooni toetada mõningaid ajutisi piiranguid ja tingimusi (Euroopa Nõukogu 1978). Komisjon pakkus välja konkreetseid muutusi liitumisprotsessis, näiteks tasakaalutuse vähendamine ühenduse ja kandidaatide vaheliste tariifide kaotamises, konkurentsi põhitingimuste ühtlustamine jne (Euroopa Nõukogu 1978: 14–21).

Tabel 1: EL-I liikmete ja kandidaatriikide majanduslikud andmed aastatel 1977 ja 1984

	Töötus		Inflatsioon		Viletsus- indeks		Innovatsioon/ patendid	
	1977	1984	1977	1984	1977	1984	1977	1984
EÜ-6 keskmine	5,0	9,4	8,7	6,1	5,0	9,4	44,578	51,206
EÜ-9 keskmine	6,5	11,5	10,3	6,3	6,5	11,5	38,522	44,647
Kreeka	2,1	8,3	12,21	18,49	2,1	8,3	0,467	0,810
EÜ-10 keskmine		10,2		7,5		10,2	–	40,263
Portugal	7,5	8,5	27,09	28,79	7,5	8,5	–	0,827
Hispaania	5,2	20,3	24,38	11,30	5,2	20,3	–	2,854

Allikas: International Labour Organization Bureau of Statistics
<http://laborsta.ilo.org/>.

Komisjoni hindamisraport ütleb samuti selgelt, et Euroopa Ühendused kavatsevad Portugalile ja Hispaaniale esitada mõningaid tingimusi kiirema integratsiooni kindlustamiseks:

„Restruktureerimise ja laienemise jätkamise majanduslikud võimalused on ette kirjutatud ja sõltuvuses integratsioonist Euroopasse – ette kirjutatud sellepärast, et arengulõhe on integratsioonile peamine takistus, mis tähendab, et Portugal ja Hispaania peavad saavutama kiirema kasvu kui ühendused ja ümberstruktureerimine peab tagama laienenud ühenduste majanduslikku sidusust.” (Euroopa Komisjon 1978).

Survet tingimuslikkuse ja piirangute suunas hoidis peamiselt Kreeka, eesmärgiga säilitada finantsabi ning turgu oma veinidele, kalale ja oliiviõlile. Argumente, mida Kreeka ise seitse aastat varem kasutas, näitamaks, et liikmelisus on poliitiliselt oluline samm kestva demokraatia ja sotsiaalse arengu suunas, ning et Euroopa Ühen-

dused ei tohiks keskenduda hetkeolukorrale, vaid hindama ühinevate riikide tulevikupotentsiaali, nähti nüüd Hispaania ja Portugali ühinemise eel negatiivsetena.

Tingimuslikkuse tegelik loomine ja rakendamine Portugalile ning Hispaaniale osutus aga keeruliseks. Mõlemad ühinevad riigid kasutasid ebamugava poliitilise ja majandusliku võrdluse vältimiseks nn ajaloolise võimaluse argumenti, teatades, et statistilised andmed on ühtaegu teisesed ja samas osutavad veelgi selgemalt liitumise vajalikkusele.

Tulenevalt esimese ja teise laienemise kogemusest kehtestas aga EL nüüd rangemad liitumistingimused.

4.4 AUSTRIA, SOOME, NORRA, ROOTSI JA ŠVEITSI LIITUMISEELNE PROTSESS JA POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

Neljas laienemine hõlmas riike, kus oli kõrge poliitiline ja sotsiaalne stabiilsus ning majanduse arengutase. Nagu ka varasemate ühinemiste puhul, esitas Euroopa Komisjon oma seisukoha vastavate riikide lõimumisvõimaluste kohta. Nad ei näinud ei majanduslikus, poliitilises ega administratiivses küljes vajadust liitumiselsete ega järgsete oluliste reformide järele. Ühinevate riikide põhiprobleemideks peeti hoopis avalikku arvamust, eriomaseid majanduslikke huve ning soovi säilitada oma sotsiaalne mudel. Soome ja Rootsi olid ka mures regionaalsete sotsiaalmajanduslike probleemide pärast polaaradel, mis vajasid täiendavat rahalist toetust.

Tabel 2: Euroopa Ühenduste liikmes- ja kandidaatriikide majanduslikud andmed aastatel 1989 ja 1992

	Töötus		Inflatsioon		Viletsusindeks		Patendid	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992	1989	1992
EÜ-9 keskmine	9,6	9,0	4,1	3,3	12,8	12,2	52,026	44,689
Kreeka	7,5	8,7	13,70	15,84	21,2	24,5	1,292	1,364
EÜ-10 keskmine	8,6	8,9	5,0	4,5	13,7	13,4	46,953	44,690
Portugal	5,0	4,1	12,60	8,97	37,3	13,1	0,300	0,682
Hispaania	17,3	18,4	6,81	5,92	31,6	23,4	4,393	4,308
EÜ-12 keskmine	9,1	9,3	5,8	5,0	14,9		39,519	38,053
Soome	3,1	11,6	–	2,60	9,7	14,2	74,219	93,251
Rootsi	1,5	5,2	–	2,37	7,9	7,6	93,250	107,703
Austria	3,1	3,7	–	4,01	5,7	7,7	54,087	42,164
Norra	3,8	5,4	4,55	2,45	8,3	7,7	35,120	41,890
Sveits	0,6	2,8	1,88	5,87	2,5	8,7	187,673	174,599

Kandidaatriigid, mille sisemajanduse koguprodukt (SKP) ja *per capita* sissetulek olid Euroopa kõrgeimate hulgas ja mis (v.a Norra) olid traditsiooniliselt neutraalsed, soovisid tarmukalt kaitsta oma majanduslikke huve ja sotsiaalseid süsteeme, samal ajal üritades hakkama saada riigisisese euroskeptilise avaliku arvamusega. Lisaks sellele oli nende nelja tugevalt ekspordile orienteeritud riigi majandussektor jagunenud kaheks küsimuses, kas Euroopa Liiduga ühine mine oleks puhtmajanduslikust ja elukvaliteedi seisukohast ikka kasulik. Harilikke läbirääkimiste-eelseid hindamisi ei pidanud EL-i institutsioonid aga vajalikuks, sest suurem osa taotlejatest olid piisava administratiivse ja poliitilise baasiga, et liitumisläbirääkimisi alustada. Selles olukorras esitasid enamiku nõudmistest hoopis uued kandidaadid, mitte enam EL.

EUROOPA LIIDU POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

EL-i ja kandidaatriikide majanduslikud andmed 1989 ja 1992

	Töötus		Inflatsioon		Viletsus indeks		Patente Per mil	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992	1989	1992
Prantsus- maa	9,4	10,0	3,50	2,36	12,9	12,4	57,796	54,067
Saksamaa	8,0	7,9	2,93	5,08	10,9	13,0	101,395	92,268
Itaalia	12,0	11,4	6,28	5,19	18,3	16,6	23,865	21,442
Belgia	8,3	7,7	3,10	2,43	11,4	10,1	39,021	48,953
Madal- maad	8,0	5,5	1,09	3,19	9,1	8,7	69,561	62,933
Luxem- bourg	1,4	1,6	3,10	2,43	4,5	4,0	60,469	48,075
EL-6	7,8	7,4	3,3	3,4	11,2	10,8	58,684	54,623
Taani	9,5	11,3	4,78	2,10	14,3	13,4	50,759	52,292
Iirimaa	15,0	15,1	4,12	3,12	19,1	18,2	14,751	21,145
Ühend- kuningriik	7,2	9,7	7,79	3,72	15,0	13,4	50,621	49,108
EL-9	9,6	9,0	4,1	3,3	12,8	12,2	52,026	44,689
Kreeka	7,5	8,7	13,70	15,84	21,2	24,5	1,292	1,364
EL-10	8,6	8,9	5,0	4,5	13,7	13,4	46,953	44,690
Portugal	5,0	4,1	12,60	8,97	37,3	13,1	0,300	0,682
Hispaania	17,3	18,4	6,81	5,92	31,6	23,4	4,393	4,308
EL-12	9,1	9,3	5,8	5,0	14,9		39,519	38,053
Soome	3,1	11,6		2,60	9,7	14,2	74,219	93,251
Rootsi	1,5	5,2		2,37	7,9	7,6	93,250	107,703
Austria	3,1	3,7		4,01	5,7	7,7	54,087	42,164
Norra	3,8	5,4	4,55	2,45	8,3	7,7	35,120	41,890
Sveits	0,6	2,8	1,88	5,87	2,5	8,7	187,673	174,599

Kõige spetsiifilisemad nõudmised esitas Norra, keeldudes kategooriliselt ühise kalanduspoliitika vastuvõtmisest ega soovinud ka võimaldada teiste liikmesriikide kalalaevadele vaba ligipääsu oma territooriumidesse. Norra ei nõustunud ka vaalapüügi keelustamisega, mida nõudis ühenduste õigustik. Lõpuks saavutas hoopis Soome kõige rohkem *opt-out*'e, nagu põhjapoolseimate regioonide rahastamise jätkamine, uued regionaalpoliitika fondid ja ühendustepoolne abi põllumajandusele. Austria õnnestus kaheteistkümnelt liikmesriigilt saada erinevaid mööndusi, nagu võimalus jätkata farmindust mäepiirkondades, piirata raskeveokite transiiti alpi regioonides ning kaitsta oma kodanike huve, piirates välismaalaste võimalusi maa omandamiseks riigi tuntuimades turismipiirkondades. Rootsi sai eeliskohtlemise osaliseks hoidudes ühinemisest Majandus- ja Raha-liiduga (EMU) ning säilitades osa iseloomulikest sotsiaalsetest, ökooloogilistest ja tervishoiuga seotud iseärasustest. Samas ei jõustunud ükski Euroopa Liidu poolt algatatud tingimuslikkuse idee.

Neljandad liitumisläbirääkimised olid kõige lühemad EL-i ajaloos, kestes vaid 1. veebruarist 1993. a 30. märtsini 1994. a. Austria, Soome ja Rootsi said Euroopa Liidu täisliikmeteks 1. jaanuaril 1995. Kuivõrd ühinevad riigid tahtsid kindlalt jätkata oma demokraatlikke traditsioone, siis liitusid kandidaadid vaid referendumiga toetusel. Tulemused vastasid ennustustele: kindel „jah” tuli Soomest, väiksem „jah” Rootsist ja järjekordne „ei” Norrast.

4.5. SAKSA DEMOKRAATLIKU VABARIIGI LIITUMISEELNE PROTSESS JA POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

Saksa Demokraatliku Vabariigi (SDV) ühinemist Euroopa Ühendustega ei peeta üldjuhul laienemise osaks, kuna ametlikult ühines SDV hoopis Saksa Föderatiivse Vabariigi, mitte Euroopa Liiduga. Praktilisest vaatenurgast andis SDV aga liikmesriikidele mõjuva kogemuse enne järgnenud viiendat KIE laienemist. Sotsiaalsed ja

administratiivsed reformid pakkusid kasulikke otsesest kogemusest lähtuvaid andmeid, kujundades ka vastavat emotsionaalset tausta.

SDV oli majanduslikult ja poliitiliselt võrreldav varasemate liitujate Kreeka, Hispaania ja Portugaliga, kuna piirkonna probleemid ulatusid demokraatlike institutsioonide noorusest turumajanduse nõrkuseni. SKT PPP *per capita* moodustas tol hetkel 41% EÜ keskmisest, umbes 1/3 SFV-i ja vähem kui 1/4 Norra või Šveitsi tasemest. Liitumise hetkel Saksa Föderatiivse Vabariigi (SFV) ja EL-ga oli SDV iseseisvatel poliitilistel organisatsioonidel selja taga vaid mõned kuud kogemust.

Saksa Demokraatliku Vabariigi olukorra iseärasus oli kokkulepe Venemaa (NL), Lääne-Saksamaa ja Prantsusmaa vahel, mis kinnitas vastavate riikide toetust Saksamaa ühinemisele ja SDV liitumisele Euroopa Liiduga. NL ja Saksamaa vaheline kokkulepe mängis olulist rolli protsessi algatamises, Saksamaa–Prantsusmaa lepe aga integratsioonis. Teine eriline külg SDV poliitilisel ja administratiivsel liitumisel võrreldes teiste Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riikidega oli SFV valmidus panustada SDV süsteemi kõik vajalikud ressursid täieliku reformi läbiviimiseks. Siiski vajas SDV poliitiline ja administratiivne süsteem üldiselt sama palju ümberkorraldusi kui iga teine KIE riik.

Kuna SFV oli ametlikult valmis rahastama ja juhendama SDV lähenemist liidule, siis ei leidunud ühtki olulist jõudu EL-s, mis oleks toetanud võimalikke liitumiseelseid tingimusi. Ja milline olekski olnud nende nõudmiste juriidiline alus, sest SDV oli õiguslikult pigem oma seaduslikku olemasolu lõpetamas, mitte EL-ga liitumas.

Sellest olukorrast tulenevalt ei nõutud Saksa Demokraatlikult Vabariigilt mingisuguseid kriteeriume ega positiivset tingimuslikkust. Samas SFV valmisolek integreerida SDV ilma mingisuguste tingimuste esitamise või üleminekuperioodita oli huvitav katse nii KIE kui ka EÜ riikidele.

Ajaloolisest vaatenurgast tõlgendasid KIE maad seda situatsiooni täiesti valesti. Nende lootus rajanes ajaloolisel süül, mis ajendaks

ning kohustaks SFV-d pakkuma samasugust võimalust ka neile. Tegelikult selgus, et SDV ühinemine oli võimalik vaid teiste võimalike liitujate arvelt, kes pidid nüüd oma ühiskonda enese ressurssidega üles ehitama. SDV tingimusteta vastuvõtmine lõi pretsedendi, mille põhjal majanduslik ja administratiivne võimekus ei olegi liikmeks kandideerimisel kesksel kohal. Oluline on hoopis Prantsusmaa ja Saksamaa poliitiline toetus.

4.6. VIIENDA JA KUUENDA LAIENEMISE LIITUMISEELNE PROTSESS JA POSITIIVNE TINGIMUSLIKKUS

Viies liitumine oli eriline mitmel põhjusel. Esiteks oli kandidaate rohkem kui varasematel laienemistel kokku, samas oli neil madalaima tasemega majanduslik areng võrreldes EÜ/EL keskmisega ning lühiajaline demokraatia ja turumajanduse traditsioon. Teiseks oli ka esmakordne olukord, kus mõnda kandidaati ei peetud piisavalt arenenuks, et läbirääkimiste järel EL-ga liita.

Olemasolev EÜ/EL-15 (ühinemise alguses EÜ-12) oli uueks suunatud liitumiseks põhjalikumalt ette valmistatud kui kunagi varem.

Kandidaatide rühm koosnes kümnest Kesk- ja Ida-Euroopa riigist, lisaks Malta ja Küpros.

Liitumisavaldused anti üle järgnevalt: Ungari (31. märts 1994), Poola (5. aprill 1994), Rumeenia (22. juuni 1995), Slovakkia (27. juuni 1995), Läti (13. oktoober 1995), Eesti (24. november 1995), Leedu (8. detsember 1995), Bulgaaria (14. detsember 1995), Tšehhi Vabariik (17. jaanuar 1996), Sloveenia (10. juuni 1996).

Juba 1993. aastal oli aga Kopenhaageni Euroopa Nõukogu paika pannud kavandatava laienemise nurgakivid: Kopenhaageni kriteeriumid ning tingimuslik suhe kandidaatidega.

Kopenhaageni kriteeriumid:

- Poliitilised kriteeriumid: riigid peavad olema saavutanud „demokraatiat, õigusriiki, inimõigusi ja vähemuste tunnustamist ning kaitset garanteerivate institutsioonide stabiilsuse.”
- Konkurentsivõimelise turumajanduse kriteeriumid: toimiva turumajanduse olemasolu; võime hakkama saada konkurentsi-survega ja turujõududega liidu sees ning makromajanduslike põhijõududega (inflatsioon, eelarvepuudujääk, jooksvad arved).
- Kriteeriumid, mis viitavad kandidaatriigi administratiivsele võimsusele ja valmisolekule võtta enda peale liikmelisuse kohustused: see tähendab kogu õiguslik ja institutsionaalne raamistik, tuntud kui *acquis*, mille kaudu EL viib ellu oma eesmärged.

Lisaks andis Euroopa Komisjon 1995. aastal välja valge raamatu „*Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union*”. Sellele järgnes *Agenda 2000*, määratledes ja hinnates kandidaatriikide olukorda ja vajadusi.

Komisjoni hindamise tulemused viitasid, et poliitiline kriteerium – pluralistlik demokraatia – oli kandidaatriikides täidetud juba enne liitumisavalduste üleandmist. Kõik kandidaadid olid parlamentaarsed demokraatiad, nad olid ratifitseerinud ÜRO Harta ning peamised inimõiguste konventsioonid, ühinenud Helsingi lõppaktiga ja Tavarelvastuse Piiramise Lepinguga Euroopas. Kõige tõenäolisema piiriülese ohuna nähti vähemuste küsimust ning sellel teemal sisaldasid liitumistingimused palju põhjalikumaid ettekirjutusi kui *acquis*.

Nõukogude pärandiga administratiivsüsteemi mitmetes KIE riikides peeti samuti võimalikuks takistuseks *acquis* vastuvõtmisel. Euroopa Komisjon kritiseeris Kesk- ja Ida-Euroopa riikide administratsiooni töötajate suurt hulka, aga väikset produktiivsust (Euroopa Nõukogu 1994).

Kandidaatide majandust hinnati lähtudes küsimusest: kas nad on võimelised siseturul ellu jääma? Erilist tähelepanu pöörati põllu-majandus- ja tööstussektorile, et hoida kontrolli all EÜ/EL toetusi pärast võimalikku liitumist.

Kaksteist kandidaatriiki koosnesid ühelt poolt riikidest, mille sotsiaal-majandusliku olukorra tase moodustas umbes 50% EÜ keskmisest SKT PPP tasemest (Küpros – 64%, Malta – 58%, Sloveenia – 58%, Eesti – 53%) ja teisalt riikidest, millel oli umbes 1/3 EL-i keskmisest SKT PPP-st (Poola – 30%, Ungari – 34%, Türgi – 35%). Rumeenia SKT (ainult 17% EL-i keskmisest) oli konkurentsilt madalaim EL-i laienemiste ajaloos.

Tabel 3: Kandidaatriikide peamised majanduslikud andmed aastal 1992

	SKT per cap		SKT per cap		Töötus	Inflat-sioon	Viletsus-indeks
	PPP	% EÜ	Nom	% EÜ			
Bulgaaria	4 884	30	1215	6	15,3	91,30	106,6
Tšehhoslovakkia	7 254	45	2605	12	5,1	8,5	13,6
Küpros	10 388	64	11279	53	1,8	6,51	8,3
Eesti	8 587	53	2601	12	3,7	24,97	28,7
Ungari	5 528	34	3593	17	9,8	23,06	32,9
Läti	5 992	37	1842	9	2,3	243,27	245,6
Malta	9 363	58	7483	35	4,0	1,63	5,6
Leedu	6 425	40	2314	11	3,5	11,11	14,6
Rumeenia	2 797	17	1101	5	8,2	210,39	218,6
Sloveenia	9 315	58	6272	29	11,5	11,41	22,9
Poola	4 842	30	2198	10	13,6	45,11	58,7
Türgi	5 615	35	2722	13	8,3	70,07	78,4
Keskmine	5 684	35	5684	27	7,3	62,27	69,5
EÜ-12 keskmine	16132	100	21312	100	9,3	5,00	14,3

Euroopa Komisjon andis oma hindamiste käigus tagasisidet kolmes peamises kategoorias. Esimeseks oli põhimõtteline küsimus, kas kandidaat on valmis liituma 1. jaanuaril 2004. See tähendab, et hetkeolukorra asemel hinnati võimalikku olukorda aastal 2004. Teises kategoorias olid küsimused ja probleemid, mis tuli lahendada enne tegelikku liitumist. Kolmandaks toodi välja probleemid, mis lahendamata jätmisel tõkestaks liitumist, hoolimata esialgsest jaatavast vastusest (Euroopa Komisjon 2003).

Võrdlustulemusi esitleti esmakordsel Luksemburgi Ülemkogus ja allpool on ära toodud kandidaatriikide tulemused.

Tabel 4: Tulemused vastavalt Kopenhaageni kriteeriumidele

Ungari	33
Poola	32
Tšehhi Vabariik	29
Sloveenia	25
Eesti	24
Slovakkia Vabariik	23
Leedu	19
Läti	18
Rumeenia	13
Bulgaaria	10

Hindamistulemuste põhjal loodi põhjalik positiivse tingimuslikkuse süsteem. Kõige suuremaks uuenduseks oli vahetunnangute sisseviimine. *Agenda 2000*-le põhinedes hakkas Euroopa Komisjon igal aastal välja andma eduaruannet, kus oli nii võrdlev analüüs kõigi kandidaatriikide kohta, kui ka peatükk iga kandidaatriigi kohta eraldi.

Pärast *Agenda 2000* hindamist jaotati kandidaadid kahte gruppi: Luksemburgi ja Helsingi Ülemkogude järgi said need nime Helsingi grupp ja Luksemburgi grupp. Seejärel koostati liitumisläbirääkimiste alustamiseks suuremahulised raportid ning peale Helsingi Ülem-

kogu jätkati iga-aastaste eduaruannetega. Viimased pakkusid samaaegselt nii kriitikat kui ka toetust kõigile kandidaatidele, kuid ei sisaldanud kommentaare Euroopa Liidu keskmiste ega liikmesriikide sarnaste probleemide kohta. (Euroopa Nõukogu 1999)

Keerulises algsituatsioonis, kus EÜ/EL oli määranud liikmesusele karmid tingimused, kuid kandidaatriikidel polnud vahendeid, et neid täita, oli loogiliseks lahenduseks struktuurse toetussüsteemi loomine nõutud reformide elluviimiseks.

Ajavahemikul 1991–2005 loodi kandidaatriikide abistamiseks neli peamist liitumiseelset vahendit (eelstruktuurifondid): PHARE, ISPA, TACIS ja SAPARD. Esimeses etapis loodi vastavad fondid Poola, Ungari, Rumeenia ja Tšehhoslovakkia abistamiseks, hiljem kasutati neid üleüldiselt kõikide Ida-Euroopa riikide puhul

Tingimuslikkus KIE riikidega ei lõppenud aga kohe liikmelisuse saavutamisel. Seda vähendati järk-järgult, kuid osaliselt jäi kestma, nagu näiteks regulaarsete eduaruannete asemele tulid siseturuga harmoniseermise edukust mõõtvad aruanded.

Euroopa Ühendused rõhutasid ka selgelt, et liitumistingimusi tuleb rakendada nii võrdselt kui võimalik. Kandidaatriikidel polnud õigust taotleda mööndusi ühegi poliitika või EL initsiatiivi elluviimisel. Samal ajal kehtestas liit võimalikele uutele liikmetele mitmeid piiranguid eurotsooni, Schengeni viisaruumi, põllumajandus- toetuste ja struktuurifondidega liitumisel.

Liitumise käigus tekitas rohkelt debatte ka nn varjatud agenda, mida kritiseerisid ametlikult mitmed kandidaatriigid. Varjatud agenda küsimusi käsitleti lõpuks isegi Euroopa Komisjoni lõppraportites, et vähendada kandidaatide rahutust selle olulisuse ja sisu kohta.

Komisjoni viimase, 2003. aasta raporti järgi võeti vastu kümme kandidaatriiki (Malta, Küpros, Poola, Rumeenia, Slovakkia, Läti, Leedu, Eesti, Bulgaaria, Tšehhi Vabariik ja Sloveenia). Rumeenialt ja Bulgaarialt nõuti mõningast edasist arengut ning nad said liikmelisuse kolm aastat hiljem. Viimase kahe riigi juhtum näitas selgelt, et Euroopa Liidu positiivne tingimuslikkus ei ole vaid leebe juhendav

raamistik, vaid range struktuurse toetuse ja kontrolli süsteem, kus mitte kõik osalejad ei võida soovitud auhinda.

5. EUROOPA LIIDU LIITUMISEELSE TINGIMUSLIKKUSE PÕHJUSED JA PÕHJENDUSED

Antud peatüki keskseks küsimuseks on, millised on Euroopa Liidu jaoks need mõõdetavad ratsionaalsed kriteeriumid otsustamaks, millal tingimuslikkust kasutada. Esmalt tekib küsimus, kas otsustusraamistik on ratsionaalne või emotsionaalne? Teiseks ja peamiseks küsimuseks on, kas tingimuslikkuse eesmärgiks on kiirem ühtlustumine või liikmesriikide majanduslikud ja poliitilised võidud? Järgneva võrdleva analüüsi käigus otsitakse eelkõige Euroopa Liidu liitumiseelse tingimuslikkuse funktsionalistlikke põhjuseid, kuivõrd integratsioon oma põhiolemuselt peaks olema funktsionaalne ja liitumiseelse partnerluse eesmärk kiirem konvergens.

Kandidaatriike võrreldakse analüüsimisel Euroopa Liidu keskmisega, varasemate nõrgimate kandidaatidega nende liitumise ajal ja varasemate nõrgimate kandidaatidega võrdluse läbiviimise hetkel. Riikide võrdlustabelitesse asetamise eesmärk on luua ühetaoline võrdlusbaas, hindamaks liitumiseelse tingimuslikkuse õigustatust ja eesmäärke. Keskmiste ja problemaatiliste juhtude kasutamine võrdluses tagab valiidsuse ja samas hoiab ära liigsete andmetega ülekoormatuse. Kandidaatriikide andmed pärinevad eelnevast aastast, enne Euroopa Komisjoni poolset hindamist. Mõõtekriteeriumid põhinevad lihtsustatud kujul Kopenhaageni kriteeriumitel.

5.1. POLIITILISE STABIILSUSE JA DEMOKRAATIA KRITEERIUM

Liitumiskonsultatsioonide ja -läbirääkimiste vältel on kriteerium, et kandidaatriigis peab toimima demokraatlik režiim, olnud jätkuvate

debattide teemaks. Esimeseks vaieldavaks küsimuseks on, kas kandidaatriikide demokraatiad peavad olema enne avalduse esitamist „valmis” juba eeltingimusena ja toimima, või tuleks nõuda kandidaatidelt jätkata nende demokraatiaotsingutega ilma ühenduste toetuseta. Teine oluline küsimus on, kuidas mõõta piisava demokraatia taset ja millistest komponentidest peaks see koosnema. Kolmandaks küsimuseks aga, kui kaua peab demokraatia eksisteerima, et seda saaks stabiilseks pidada.

Esimene struktureeritud tingimuste nimekiri demokraatia kriteeriumi mõistmiseks ilmus koos Kopenhaageni kriteeriumitega ning see koosnes järgmistest tingimustest: vabad ja õiglased valimised ning valimistulemuste põhjal moodustatud valitsus, õigusriik, sallivus vähemuste suhtes, ajakirjandusvabadus jne. Varasemate liitumiste puhul oli demokraatia kriteerium üksnes üldine eeltingimus, mida mõõdeti demokraatliku põhiseaduse olemasolu ning vabade ja õiglaste valimiste korraldamisega.

Kui hinnata demokraatia kriteeriumit EL praktika põhjal, siis kiireima arengu demokratiseerumisest Euroopa Liidu liikmelisuseni saavutas Saksamaa Demokraatlik Vabariik, kulutades vaid seitse kuud. Pikim ooteperiood on olnud Küprosel 528 kuuga (tingitud ka lisaprobleemidest piiride ja *de facto* suveräänsusega).

Kõige intrigeerivam on antud kriteeriumi puhul Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ning Kreeka, Portugali ja Hispaania võrdlus.

Kui Kreeka ja Portugal esitasid liitumisavaldused ajal, kui riigid oli vaid kaks aastat olnud demokraatlikud ja Hispaania esitas avalduse isegi enne, kui riik asus demokraatlikuna toimima, siis Kesk- ja Ida-Euroopa riigid pidid ootama keskmiselt neli-viis aastat, enne kui nende liitumisavaldused vastu võeti. Periood iseseisva demokraatia saavutamisest täisliikmelisuseni on samuti olnud väga erinev: Kreekal kulus selleks kuus ja pool aastat, Hispaanial kaheksa aastat ning Portugalil kümme ja pool aastat. Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel kulus kõigil 13 kuni 15 aastat täisliikmelisuse saavutamiseni.

	Iseseisev demo- kraatia	Riigi- pööre või sõda	EÜ/EL liitumis- avaldus	EÜ/EL liitu- mine	Katkematu demokraatia liitumisavalduseni liitumiseni	
Kreeka	Juuli 1974	Aprill 1967	Jaan. 1976	Jaan. 1981	17 kuud	67 kuud
Portugal	Aprill 1975	Aprill 1974	Aprill 1977	Jaan. 1986	24 kuud	127 kuud
Hispaania	Jaan. 1978	Veebr. 1981	Aprill 1977	Jaan. 1986	0 kuud	96 kuud
SDV	Märts 1990	–	–	Okt. 1990	–	7 kuud
Sloveenia	Juuni 1991	Juuli 1991	Juuni 1996	Mai 2004	60 kuud	155 kuud
Eesti	Aug. 1991	Aug. 1991	Nov. 1995	Mai 2004	51 kuud	153 kuud
Küpros	Okt. 1960	Juuli 1974	Juuli 1990	Mai 2004	388 kuud	528 kuud
Poola	Aug. 1989	–	Aprill 1994	Mai 2004	55 kuud	177 kuud
Ungari	Märts 1990	–	Märts 1994	Mai 2004	48 kuud	170 kuud

Kokkuvõttes esitati viienda ja kuuenda laienemisingi riikidele karmimaid kriteeriume ja tingimusi: nende ooteaeg liitumisavalduse vastuvõtmiseni oli ligikaudu kaks korda pikem ja aeg täisliikmestaa-
tuseneni poole pikem kui Kreekal, Hispaanial ja Portugalil.

5.2. MAJANDUSLIK KRITEERIUM

Esmalt, kui võrrelda SKP-d *per capita* ostujõu pariteedi alusel, siis mingit eralist tingimuslikkust ja konvergentsi vajadust põhjendavaid erinevusi esimese nelja laienemisingi kandidaatide ja viienda ringi paremini valmistunud riikide vahel ei eksisteeri. Kreeka oli Küpro-

sega võrdne ja nõrgem kui Malta. Iirimaa, Portugal, SDV ja Eesti olid kõik üsna ühel tasemel, kuid ülejäänud Kesk- ja Ida-Euroopa riigid jäid juba kaugemale maha. Eriti problemaatiline oli olukord Bulgaarias ja Rumeenias.

Kui võrrelda nominaalset SKP-d *per capita* Euroopa Ühenduste keskmisega, on olukord veidi erinev: Hispaania oli EÜ keskmisele kõige lähemal, talle järgnesid Küpros, Kreeka ja Iirimaa, kellel kõigil oli üle 40% EÜ keskmisest. Portugalil, Maltal ja Sloveenial oli 35% EÜ keskmisest, SDV-l 31% ning Tšehhoslovakkial ja Eestil 29%. Kõigil teistel esimese nelja laienemisringi kandidaatriikidel oli kõrgem nominaalne SKP ja ülejäänud viienda ringi kandidaatidel madalam nominaalne SKP. Sellest järelduvalt võib näha positiivse tingimuslikkuse põhjuseid, kui võrrelda riikide nominaalset SKP-d, kuid see ei kajastu SKP võrdluses ostujõu pariteedi alusel.

Tabel: SKP ostujõu pariteedi alusel ja nominaalne SKP kandidaatriikides

	SKP per capita % EÜ keskmisest \$		SKP per capita % EÜ vaeseimast \$	
	SKP PPP %	SKP Nom %	GDP PPP %	GDP Nom %
Iirimaa 1967	54	49	63	75
Kreeka 1977	63	44	105	100
Portugal 1984	57	35	91	43
Hispaania 1984	68	52	113	79
SDV 1989	54	31	64	???
Sloveenia 1992	58	35	91	63
Eesti 1992	53	29	84	26
Küpros 1992	64	47	102	114
Tšehhoslovakkia 1992	45	29	71	26
Malta 1992	58	35	92	76

Inflatsiooni ja töötuse tase on kriteeriumiks, mis näitab majanduse ja ühiskonna tugevust, et jätkusuutlikult võistelda Euroopa Ühenduste siseturul. Kummagi indikaatori puhul ei ole nulltase ideaaliks: 2%-list inflatsiooni peetakse üldiselt kõige tõhusamaks nagu ka 5%-list tööpuudust.

Kandidaatriikide seas on kummaski kategoorias ideaalilähedas- teks näideteks Küpros ja Malta, edestades Euroopa Ühenduste kesk- mist ja olles märksa paremas olukorras kui halvimate näitajatega EÜ liikmesriik samal aastal. SDV-l oli samuti peaaegu ideaalne inflatsioonitase, kuid EÜ keskmisest kaks korda kõrgem tööpuudus. Tšehhoslovakkias oli ideaalilähedane tööpuuduse määr ja ideaalist veidi kõrgem inflatsioon, mis oli siiski oluliselt paremal tasemel kui Iirimaa, Kreeka, Portugalis ja Hispaanias. Sloveenias olid nii töö- puudus kui ka inflatsioon EÜ keskmisest tasemest kõrgem, kuid tema tulemused on täiesti keskmised võrreldes varasemate nõrge- mate kandidaatriikidega aastal, mil neid hinnati. Võrdlusest järe- lduvalt ei ilmne nendes majandusnäitajates selget vajadust positiiv- seks tingimuslikkuseks viiendas laienemisingis.

Euroopa Liidu liitumiseelse tingimuslikkuse eesmärgid on varieerunud üldises mõistes majanduslike ja julgeolekualaste või- tude ning kultuuriliste ja sotsiaalsete väärtuste jagamise vahel. Praktilisel tasemel võib ka täheldada normatiivset eesmärki valmista- maks kandidaatriike Kopenhaageni kriteeriumiteks, halduslikuks motivatsiooniks suunatud ja mõõdetavaks laienemisprotsessiks ning vastastikuseks vajaduseks vähendada liitumiseelse protsessi võima- likust ebaõnnestumisest tulenevaid riske.

Tingimuslikkust, mida on esitletud kui vabatahtlikku valikut, on teisalt vihjamisi põhjendatud kui ainsat ratsionaalset ja normaalset võimalust: „*Hoidke oma pilk kindlalt oma riigi huvil ja püüdlusel liituda suure Euroopa rahvaste perega.*” (Romano Prodi 2004).

Tabel: Inflatsioon ja tööpuudus kandidaatriikides

	Nomi- naalne	Nomi- naalne	% EÜ keskmisest		% EÜ halvimast	
	Inflat- sioon	Töö- puudus	Inflat- sioon	Töö- puudus	Inflat- sioon	Töö- puudus
Iirimaa 1977	13,64	15,8	132	244	74	169
Kreeka 1977	12,21	2,1	118	32	66	13
Portugal 1984	28,09	8,5	383	83	155	54
Hispaania 1984	11,3	20,3	150	198	61	130
SDV 1989	2,8	17,8	48	191	20	96
Sloveenia 1992	11,41	11,5	226	123	72	62
Eesti 1992	24,97	3,7	496	40	157	20
Küpros 1992	6,51	1,8	129	19	41	10
Tšehhoslovakkia 1992	8,5	5,1	169	55	53	27
Malta 1992	1,63	4,0	32	43	10	22

KOKKUVÕTE

Positiivse tingimuslikkuse kasutamine on Euroopa Liidus olnud kasvav suundumus. See algas järk-järguliselt arengukoostöö raames ja postkolonialistlikes suhetes ning on arenenud Euroopa Liidu liitumiseelse protsessi, välissuhete ja naabruspoliitika keskseks meetodiks.

Positiivse tingimuslikkuse praktiline rakendamine on viimase poole sajandi jooksul märgatavalt muutunud. Positiivse tingimuslikkuse komplekssus on arenenud üheaegselt koostööks ja liikmelisuseks nõutud kriteeriumitega.

Arutluskäigus tingimuslikkuse rakendamise taga esineb nii ratsionaalseid, emotsionaalseid, funktsionalistlikke kui ka neoimperialistlikke aspekte. Tõhus ühtlustumine ja areng on olnud avalik posi-

tiivse tingimuslikkuse kasutamise eesmärk, kuid praktilises võrdluses on ratsionaalseid põhjuseid ja kvalifikatsioonikriteeriume raske leida.

Positiivse tingimuslikkuse kasutamine ei ole põhinenud neutraalsel hinnangul, vaid pigem liikmesriikide ja Euroopa Liidu institutsioonide poliitilistel ja majanduslikel huvidel. Kriteeriumite ja tingimuste kõrgem tase on samas olnud tingitud sihtriikide kasvavast valmidusest teha koostööd ning seatud tingimusi täita.

Sihtriikide arvamus tingimuslikkusest ei ole olnud ühetaoline ega ka täiel määral positiivne. Mõned riigid on tõlgendanud positiivset tingimuslikkust neofunktsionalistlikus tähenduses integratsiooni esimese loogilise sammuna; teised seevastu on olnud kriitilised ja kirjeldanud seda tüüpi partnerlust märgina neokolonialistlikust või imperialistlikust mõtlemisest, mille eesmärk ei ole mitte sihtriikide kiirem areng, vaid kasumlikkus Euroopa Liidule ja selle liikmesriikidele. Võimalikku neokolonialistlikku vandenõuteooriat on tavaliselt blokeeritud argumendiga et kõik on pidanud varasemates laienemisringides sarnastele tingimustele vastama, ning et see on esimene loogiline samm lähedasema koostöö suunas. Hoolimata mõningasest kriitikast on positiivne tingimuslikkus igasuguse kahtluset kasvav ja soosituim Euroopa Liidu välissuhtluse ja laienemisprotsessi meetod.

Kirjandus

- Checkel, Jeffrey** (2000) 'Compliance and Conditionality.' *Arena Working Papers* WP 00/18.
- Collier, Paul; Dollar, David** (1998) *Aid Allocation and Poverty Reduction*. Washington: World Bank, Research Paper.
- Collier, Paul** (1999) 'Learning from Failure: The International Financial Institutions as Agencies of Restraint in Africa.' – **Schedler, A.; Diamond, L.; Plattner, M.** (eds.) *The Self-Restraining State: Power and*

Accountability in New Democracies. Boulder and London: Lynne Rienner.

Council of the European Union (1997) 'Common Position on Conflict Prevention and Resolution in Africa.' Brussels, 02.06.1997. *Official Journal* L153, 11.06.1997.

European Commission (1976) *Opinion on Greek application for membership*.

European Commission (1978a) 'Opinion on Spain's application for membership (transmitted to the Council by the Commission on 29 November 1978).' – *Bulletin of the European Communities*. September 1978, No Supplement 9/1978, 14–21.

European Commission (1978b) 'Opinion on Portuguese application for membership (transmitted to the Council by the Commission on 19 May 1978).' – *Bulletin of the European Communities*. May 1978, No Supplement 5/1978, 7–13.

European Commission (2000) *Communication Strategy for Enlargement*.

European Commission (2001) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries*.

European Commission (2003) *Comprehensive monitoring report of the European Commission on the state of preparedness for EU membership of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia*.

European Council (1993) *Presidency Conclusions, European Council of Copenhagen*.

European Council (1994) *Conclusions of the Presidency European Council of Essen*.

European Council (1997) *Presidency Conclusions, European Council of Luxembourg*.

European Council (1999) *Presidency Conclusions, European Council of Helsinki*.

Killick, Tony (1998) *Aid and the Political Economy of Policy Change*. London: ODI.

Documents concerning the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of

Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic to the European Union. *Official Journal of the European Union* 236, 46, 23.09.2003.

Patten, Chris (1999) *The Future of the European Security and Defence Policy (ESDP) and the role of the European Commission*.

Santiso, Carlos (2002) 'Governance Conditionality and the Reform of Multilateral Development Finance: The Role of the Group of Eight.' *G8 Governance no.7, March*. Toronto: G8 Information Center.

Smith, Karen, Elizabeth (1997) 'The Use of Political Conditionality in the EC/EU's Relations with Third Countries: How effective?' *EC/EUI Working Papers*, SPS No.97/7.

Solana, Javier (2003) 'A Secure Europe in a better word.' European Council, Thessaloniki.

Zielonka, Jan (2006) *Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union*. Oxford: Oxford University Press.

RSR AASTATEL 2003–2008

Karmo Tüür

Et kõik ausalt ära rääkida, pean alustama algusest. Andku hea lugeja andeks taoline mitteakadeemiline ja agusihvakalik sissejuhatus, kuid see tundus kõige õigem. Pole ju tudengiühenduse tegemiste juures iial puudunud väike vimka ning paljugi kujuneb juhuse tahtel.

Muidugi ei loe ma juhuseks Rahvusvaheliste Suhete Ringi teket 1963. aastal ega selle taaskäivitumist peale mõningast vaikust juba sellel, XXI sajandil. Kuid suuresti oli juhus, et mina auväärse Kaido Jaansoniga tagantõukel RSR-i taaskäivitamise juurde sattusin ning veelgi suuremaks juhuseks pean seda, et asjaolude kokkulangemisel mulle RSR-i akadeemilise juhendaja tiitel ja roll kinnistusid.

Viis aastat tagasi, 2003. aastal sai RSR-i 40. sünnipäevaks kokku pandud raamat „RSR 40. Rahvusvaheliste Suhete Ring 1963–2003. Mälestuste kogumik” – selle vahva ühenduse varasematest aegadest ja tegemistest. Hääd vilistlased kirjeldasid omaaegseid toimetamisi. Mõni keskendus rohkem toonastele vimkadele, teine pigem asjade laiemale taustale, kolmas langes suisa filosoofiassegi.

Nüüd, 2008. aastal on kunagisest asutamisest möödas 45 aastat ja meie arvates on see igati väärikas põhjus kokku panna järjekordne raamat. Et ka seekordne üllitis kannaks pisut sünnipäevale kohast meenutuste hõngu, palus RSR-i vilistlaskogu esimees auväärne Rein Toomla kirja panna pisukese ülevaate ringi viimase viie aasta tegemistest. Seega paluks alljärgnevat vaadelda kui omamoodi aruandekirjet.

Laias laastus võib ringi viimaste aastate tegevuse jagada kolmeks: suletud, avatud ja avalik. Ehk siis see, mida teeme vaid endale; see, mida endale, kuid avatult teistele; ning see, mida teeme eelkõige laia publiku tarvis.

Suletud ehk privilegeeritud ehk ainult omadele suunatud on RSR-i tegemised mingil määral alati olnud. Eelkõige teeme me seda kõike ju ikka ise ja endale – et endal huvitav oleks, uusi teadmiskogemusi saaks ja seeläbi pisut Tarkusele lähemale jõuaks. Ja kui juba ise, siis ikka omadele.

Privilegeeritud, ainult RSR-i liikmetele või lähedalseisvatele isikutele avatud üritusi on viimase viie aasta jooksul toimunud üpris vähe, ent seda meeldejäävamad nad olid. Olulisemaid kategooriaid selles rubriigis on kaks – välisreisid ja suletud istungid.

Välisreisid – ehkki nimetus kõlab uhkelt mitmuses, on neid seni toimunud üks: RSR-i reis Brüsselisse 2005. aastal. Toomas Savi, Eestist valitud europarlamenti saadiku lahkkel kutsel ja Rein Toomla korraldusel sai viis nn RSR-ikat käia tutvumas Brüsselis Euroopa Liidu võtmeasutuste, Belgia pealinna ja kohaliku eestlaskonnaga. Meeldivaks lisaboonuseks või isegi omamoodi tipphetkeks kujunes kokkusaamine RSR-i vil! Siim Kallasega, kes tol hetkel Euroopa Komisjoni asepresidendi kõrget tiitlit kandis. Ehkki sedasorti reis on seni ainus, jääb sõna „reisid” mitmusesse, kuna analoogseid retki planeeritakse veel.

Suletud istungid – seda, pisut regulaarsemat kuid vähem-mobiilsemat privilegeeritud tegevusvormi kasutame üsna harva, juhtudel, kui külla tulevad tõsisemat ja olulisemat sorti külalised. Nii näiteks esines Eesti Vabariigi presidendi ametit pidav Toomas Hendrik Ilves 2007. a sügisel loenguga teemal „Jõud ja õig(l)us suurte ja väikeste riikide-rahvaste omavahelises läbikäimises” ja suursaadik Marina Kaljurand 2008. a kevadel loenguga teemal „Eesti-Vene suhted aasta pärast pronksiööd”.

Avatud ehk kõigi huviliste jaoks lahtiste ustega on olnud enamik RSR-i viimastest tegemistest. Siia rubriiki paigutuvad kaks kategooriat: avatud loengud ja auhind.

Pealkirja „Avatud loengud” võiks kanda lõviosa viimase viie aasta üritustest, kus ringi tegevliikmete ette tulevad kõnelema ja küsimustele vastama kõikvõimalikud inimesed, kel midagi öelda rahvusvaheliste suhete ja/või välispoliitika ja/või lihtsalt välisilma kohta.

Tudengiühendusena peab RSR oma tegevustükli volbrist volbrini, ühe tsükli sisse jääb sedasorti avatud loenguid umbes veerand-sada. Nii et viieaastase nn aruandeperioodi kohta tuleb neid tublisti üle saja. Säherduse arvu juures on mõttekas esinejaid juba lahterdada, kusjuures täieliku loetelu esitan vaid auväärsete vilistlaste puhul:

- vilistlasloengutega on esinenud Hardo Aasmäe, Toomas Alatalu, Raul Allikivi, Raul Eamets, Rein Lang, Taavo Lumiste, Jaap Ora, Peeter Päll, Heiko Pääbo, Riivo Sinijärv, Mikk Titma, Rein Toomla, Karmo Tüür;
- akadeemilised kõnelejad: Eiki Berg, Andres Kasekamp jne;
- poliitikud: Marko Mikhelson, Mart Nutt jne;
- saadikud: Dag Hartelius, Nigel Haywood jne;
- ametnikud: Andres Kratovitš, Rainer Saks jne;
- eksperdid: Paul Goble, Raivo Vare jne;
- ajakirjanikud: Erkki Bahhovski, Heiki Suurkask jne.

Auhind primale välistemaatilise kirjutise autorile eelmisel aastal Eesti meedias. Sellist hirmipikka, kuid seni parimaks peetud nime-tust kannab teine avatud ettevõtmine. Tõsi küll, selle auhinna määramine toimub nõ suletud uste taga, kuid liigitub siiski avatud ürituseks, kuna me ei määra seda endale – taoline põhimõte on lausa sisse kirjutatud auhinna määramise kirjutamata reeglitesse. Iga uue aasta hakul vaadatakse läbi eelmise aasta vastavad kirjutised, nende autorite hulgast valivad RSR-i tegevliikmed viis parimat kandidaati ning seejärel esitatakse nõ finalistid vilistlaskogu ja tegevliikmete ühishääletusele.

Seni on RSR-i auhinna saanud ning asjakohase esinemise pidanud:

2004. aastal Toomas Hendrik Ilves

2005. aastal Andrei Hvostov

2006. aastal Kadri Liik

2007. aastal Sven Mikser

2008. aastal Ahto Lobjakas

Avalikud üritused ehk siis need, mis võimalikult laiale auditooriumile suunatud, toimuvad pisut tihedamini kui suletud ning harvemini kui avatud ettevõtmised. Siia rubriiki paigutuvad jällegi kaks kategooriat: debatilised ja raamatud.

Debatid – sellist üldnimetust kandvaid avalikke üritusi korraldab RSR koostöös Riigiteaduste Instituudiga (varasemalt politoloogia osakonnaga) enamasti Tartu Ülikooli suures raamatukogus, „sihtides” seeläbi ikka enamasti akadeemilist noorsugu, kuid olles avatud ka linnarahvale. Kuigi sedalaadseid ettevõtmisi pole olnud väga palju, võib neid siiski liigitada valimiseelseteks ja temaatilisteks.

Igat masti valimised pakuvad suurepärase võimaluse küsida valituspürgijatelt küsimusi välispoliitilistel teemadel, mida RSR ka meelsasti teeb. Nii on korraldatud valimiseelseid debatte, kus osalejateks suuremate erakondade esindajad:

- europarlamenti valimiste eel 2004. a kevadel, osalejad: Igor Gräzin, Siiri Oviir, Janno Reiljan, Peeter Tulviste; moderaator Rein Toomla;
- presidendivalimiste eel 2006. a kevadel, osalejad: Kõlliki Kübarsepp, Mihhail Lotman, Randel Länts, Silver Meikar, Aadu Must, Jaan Urb; moderaator Rein Toomla;
- parlamendivalimiste eel 2007. a kevadel, osalejad: Meelis Atonen, Tõnis Lukas, Kadri Must, Ivari Padar, Villu Reiljan, Marek Strandberg; moderaator Rein Toomla.

Temaatilised arutelud toimuvad pisut väiksema auditooriumi ees, ent on siiski avaliku loomuga. 2005. aastal toimus selliseid üritusi lausa neli:

- avalik debatt parlamendiparteide esindajate osavõtul „Eesti Venemaa-poliitika”, osalejad: Toomas Alatalu, Küllo Arjakas, Rein Lang, Jarno Laur, Marko Mikhelson, Peeter Tulviste; moderaator Rein Toomla;
- riigikogu väliskomisjoni väljasõidu istung „Euroopa Liidu naabruspoliitika”, osalejad: Enn Eesmaa, Sergei Ivanov, Mihhail Lotman, Janno Reiljan; eksperdid: Piret Ehin ja Viljar Veebel; moderaator Lauri Luht;
- avalik debatt „Kas Eestil on üks või mitut Hiina-poliitikat”, eksperdid: Linnart Mäll ja Märt Läänemets; riigikogu väliskomisjon: Enn Eesmaa; riigikogu Hiina sõprusgrupp: Urmas Reinsalu; riigikogu Tiibeti sõprusrühm: Andres Herkel; riigikogu Taivani sõprusrühm: Tõnis Lukas; moderaator Karmo Tüür;
- avalik debatt „Välisuudis Eesti meedias”, Eesti Raadio: Hillar Nahkmann; Eesti Päevaleht: Kaivo Kopli; Delfi: Martin Helme; Molodjosh Estonii: Jevgenija Garanža; moderaator Rein Toomla.

Raamatuid, mis RSR-i poolt üllitatud, kuid kõige laiemale ringile mõeldud, on seni kolm:

- „RSR 40. Rahvusvaheliste Suhete Ring 1963–2003. Mälestuste kogumik”. (Välja antud 2003. a RSR-i 40. aastapäeva puhul.);
- „Maailmast 2005 – RSR artiklite kogumik”. (Välja antud 2005. a RSR-i juhendaja Eero Loone 70. sünnipäeva puhul.);
- „Maailmast 2008 – RSR artiklite kogumik”. (Käesolev, välja antud 2008. a RSR-i 45. aastapäeva puhul.).

Lisaks eelnenud ja pisut kuivavõitu ülevaatele toimus RSR-i lipu all neil aastatel aga palju muudki. Just nimelt lipu all, sest selles ajavahemikus tekkis RSR-ile lõpuks ometi ka oma lipp, mille eest suurimad tänud toonastele asjaajajatele ning vaevanägijatele – ringi presidendile Catlyn Kirnale ja asepresidendile Karin Kõrdale.

RSR-i lipu all osaleb tegevliikmete aktiivsem osa iga-aastaselt tõrvikurongkäigul üheskoos Tartu Ülikooli muude akadeemiliste organisatsioonide ja tudengiühendustega. Lipp on väljas ka volbriõhtustel kogunemistel, aastalõpuüritustel ja muudel vabama, ent seda lõbusama olekuga koosviibimistel.

RSR-i sümboolikaga tänukirjade jagamine kõikidele kutsutud külalistele on samuti viimaste aastate algatus. Taolisi tänukirju peaks olema juba ligi paarisajast kabinetis või koduses arhiivis.

RSR-i kodulehel www.ut.ee/RSR, mis samuti just nende viimaste aastate laps, leiab kõige eelkirjeldatu kohta ohtralt lisainfot, loengute kokkuvõtetest ja piltidest rääkimata.

Suisa tänamatu oleks mitte ära mainida meie viimaste aastate vahva pesa ehk Labürindi õilsat nime. Igal teispäeval kell kuus võis meid selles õdusas keldripubis seni ja loodetavasti võib ka edaspidi kohata, seda loomulikult vaid akadeemiliste hooegade ehk semestrite jooksul – septembrist detsembrini ja veebruarist maini.

Lõpetuseks aga väljendan pisukest lootust. RSR-i 40. aastapäeval sai valitud vilistlaskogu juhatus – Rein Toomla, Hardo Aasmäe ja Kaido Jaanson. Selle järel tekkis ka arutelu, mida saaks RSR-i vilistlased ja tegevkoogu koos ära teha. Senimaani on koostöö tipuks jäänud vilistlasloengud ja üksikud pidupäevased üritused. Järgmisel viisaastakul – kui lubate mulle sellist iganenud meetrikat – sünnib ehk kahe kogu koostöös midagi veelgi enamat!