

## ÜRO – tõeliselt üleilmne foorum

Tiina Intelmann (RiTo 15), Eesti Vabariigi alaline esindaja ÜRO juures New Yorgis

**ÜRO on rahvaste tegevust kooskõlastav keskus, kus alati püütakse mõista ja mõjutada, enne kui midagi hukka mõistetakse.**

Ringkäik ÜRO New Yorgi peakorteris tekitab vastakaid tundeid. Maailma tipparhitektide koostöös valminud hoone paneb südame põksuma nii arhitektuuriajaloolasel kui ka kunstihuvilisel. Kõrvuti on eksponeeritud Picasso “Guernica”, Suurt Hiina müüri kujutav hiigelgobelään, Anu Raua “Seelikupuu” ja paljud teised maailmaorganisatsioonile tehtud kingitused. Samas seisab ämber, kuhu koguneb laest tilkuv vihmavesi, ning valimised võivad kesta nädalaid, sest kõik hääletussedelid tuleb käsitsi üle lugeda.

Võimatu on ühte lausesse kokku võtta ÜRO, selle arvukate allorganisatsioonide, programmide ja fondide erinevaid mandaate. Kui avada Economisti või Foreign Affairsi esimene ettejuhtuv number, siis näeme, et enamik artikleid ja analüüse kajastab ühel või teisel viisil ÜRO tegemisi. Pinge-kolled Aafrikas ja Aasias, vaesus, looduskatastroofid, kliimamuutus, tuumarelva levik jms – kõik on osa ÜRO mandaadist. Euroopa Liidu ja NATO värske liikmena on Eestil ees mehine väljakutse – kuidas täies mõõdus osaleda mõlema organisatsiooni otsustusprotsessides. Samal ajal on Euroopa Liit ja NATO kaks piiratud liikmeskonnaga väga lähedaste mõttekaaslaste liitu, kus otsused sünnivad suhteliselt ladusalt ning nende elluviimise nimel tehakse ühiseid pingutusi.

Olen viimaseil aastail kuulnud Eestis väidet, et ÜRO-d pole enam vaja, sest Euroopa Liit ja NATO võtavad ÜRO tegevuse lihtsalt üle. Siinkohal meenutan, et ÜRO-s on praegu 192 liiget, igaühel üks võrdse kaaluga hääl. Euroopa Liidu liikmeskond piirdub 27 liikmega ja NATO-s on 26 riiki. Vaevalt sooviks Eesti, et meie eluolu puudutavaid otsuseid võtaks meie osaluseta vastu näiteks ASEAN (*Association of South-East Asian Nations* Kagu-Aasia Riikide Assotsiatsioon) või Aafrika Liit. Sama vähe soovib Vietnam või Egiptus, et neile siduvaid otsuseid teeks Euroopa Liit. Seetõttu pole vajadus ÜRO kui ainsa tõeliselt üleilmse foorumi järele ka 21. sajandil kadunud.

### Põhikirjalistest eesmärkidest

ÜRO põhikirja esimese peatüki artikli 1 järgi on ÜRO eesmärgid:

1. säilitada rahvusvahelist rahu ja julgeolekut. Rahu ähvardava ohu vältimiseks ja kõrvaldamiseks ning agressiooniaktide või muude rahu rikkumiste mahasurumiseks rakendada tõhusaid kollektiivseid meetmeid. Rahvusvahelisi tülisid või olukordi, mis võivad viia rahu rikkumiseni, reguleerida või lahendada rahulike vahenditega õigluse ja rahvusvahelise õiguse põhimõtete järgi;
2. arendada rahvusvahelisi sõbralikke suhteid rahvaste võrdõiguslikkuse ja enesemääramise põhimõtte austamise alusel ja rakendada muid meetmeid üldise rahu kindlustamiseks;

3. arendada rahvusvahelist koostööd majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise ja humanitaarse iseloomuga rahvusvaheliste probleemide lahendamisel ning lugupidamise kasvatamisel ja süvendamisel inimõiguste ning kõigile mõeldud põhivabaduste vastu, tegemata vahet rassi, soo, keele ja usundi alusel;
4. olla rahvaste tegevust kooskõlastavaks keskuseks nimetatud ühiste eesmärkide taotlemisel.

### **Kokkulepete täitmise okkaline tee**

Väikeriigile on küllap kõige olulisem märksõna rahvusvaheline õigus. Kuuekümnepäevaste jooksul on ÜRO-s läbi räägitud kümneid konventsioone arvukate lisaprotokollidega ning see on tegelikult ainus ülemaailmne reeglistik, mis reguleerib riikide käitumist eri elualadel.

Võib muidugi öelda, et naiste diskrimineerimise või piinamise vastane rahvusvaheline konventsioon pole lõpetanud ei piinamist ega naiste diskrimineerimist, ÜRO terrorismivastased konventsioonid ja protokollid pole rahvusvahelist terrorismi välja juurinud, kliimamuutuse konventsioonist hoolimata soojeneb kliima jätkuvalt jne. Tasuks aga korraga ette kujutada, mis juhtub siis, kui ülemaailmseid kokkuleppeid poleks, kui riigid ei oleks võtnud kohustusi kontrollida terrorismi finantseerimise allikaid, kui poleks ühtki rahvusvahelist inimõiguste raamdokumenti, kui inimkond ei teeks midagi bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks, kui genotsiidi ei mõistaks hukka ükski rahvusvaheline kokkulepe, kui tuumatehnoloogia kasutamine poleks allutatud rahvusvahelisele kontrollile.

Meenutagem siinkohal ka seda, et ÜRO põhikonventsioonidega ühinemine on organisatsiooni liikmeks saamise eeltingimus. Rahvusvaheliste konventsioonide täitmine läheb, tõsi küll, üle kivide ja kändude. Tavapäraselt võtab riik konventsiooniga liitudes kohustuse anda selle täitmise kohta aru regulaarselt, aruandeid hindab ekspertide komitee. Lepingu täitmine võib aeg-ajalt olla väga ebamugav, põhjuseks julgeolekuolukord, etnilised, kultuurilised või muud omapärad või veel mingi häda või takistus. Siit juriidilised vaidlused, kas Genfi konventsioonide sätted on maksavad ka praegusaja sõdade korral, kas inimõiguste ülddeklaratsioon käib ainult meeste või äkki täpselt samal moel naiste kohta, kas korruptsioonivastase konventsiooni lahtimõtestamisel tohiks kasutada kultuurist ja traditsioonidest tuletatud nii-öelda koefitsienti.

On mõistetav, et rahvusvaheliste kokkulepete rikkumine pälvib rohkem tähelepanu kui nende järjepidev täitmine, mida teeb enamik riike. See, et normi rikutakse, ei tohi kõigutada usku normi kehtimisse.

Kui rahvusvahelised kokkulepped ei toimi ja rahumeelsed vahendid tulemust ei anna, näeb ÜRO põhikiri ette sunnimeetmeid sanktsioonidest kuni jõu kasutamiseni välja. Jõu kasutamise otsustab ÜRO Julgeolekunõukogu ning kuigi igal reeglil on erandeid ja esineb reegleist kõrvalekaldumisi, püütakse siiski iga konkreetse juhtumi puhul saavutada vähemalt Julgeolekunõukogu alaliste liikmete vaikivat nõusolekut.

## Kohtupidamine ja rahuvalve

Oluline väljakutse on rahvusvaheline kohtupidamine. ÜRO põhikirjaga loodi rahvusvaheline kohus, mille poole saavad riigid pöörduda nii kohtuotsuse kui ka soovituseliseks. Aastate möödudes sai aina rohkem selgeks, et rahvusvaheline kohtupidamine on vajalik ka üksikisikute üle, põhjuseks kuritegude tõsidus (näiteks genotsiid) või lihtsalt see, et riigis kohtusüsteem puudub.

Kõigepealt püüti vajadust lahendada nn *ad hoc* tribunalidega. Sellised tribunalid loodi näiteks Rwanda ja endise Jugoslaavia territooriumil toime pandud massimõrvade süüdlaste selgitamiseks. Nüüd töötab alaline rahvusvaheline kriminaalkohus, mis praegu uurib Sudaanis, Ugandas ja Kongo Demokraatlikus Vabariigis toime pandud inimsusvastaseid kuritegusid.

Suur on ÜRO roll piirkondlike ja viimasel ajal eriti sisekonfliktide lahendamisel ning rahuvalvel. Balkani poolsaarele on jäänud veel üks piirkond – Kosovo –, kus ÜRO-ta hakkama ei saada. Artikli kirjutamise ajal oli Kosovo jätkuvalt ÜRO hallata. Euroopas asuvad ÜRO missioonid ka Küprosel ja Gruusias. ÜRO põhiline rahuvalve ja konfliktilahendus on aga suunatud Aafrikale ja Lähis-Idale. ÜRO juhtida on 100 000 rahuvalvajat 18 eri missioonis, sealjuures annavad kõige rohkem sõdureid Pakistan, Bangladesh, India ja Jordaania.

Kokku saadab ÜRO rahuvalvesse isikkoosseisu 112 riiki. Tasub ette kujutada, kui keerukas on missioone juhtida, rahastada, varustada, mehitada ja koolitada sellistes brutaalsetest konfliktidest lõhestatud või lihtsalt läbikukkunud riikides nagu Côte d'Ivoire, Haiti, Somaalia jt. Ometi on autoriteetsed mõttekojad kõik ühel meelel, et ÜRO rahuvalve on olnud aastaid väga tõhus.

Sõltumata sellest, kas rahuvalveoperatsioon toimub ÜRO või mõne teise organisatsiooni (Aafrika Liit, NATO vms) juhtimisel, vajab enamik riike oma sõdurite teise riigi territooriumile rahu valvama saatmiseks ÜRO Julgeolekunõukogu mandaati. Ainult selline mandaat, kus operatsiooni parameetrid ja mängureglid on detailselt paika pandud, annab paljudele riikidele küllaldase legitiimsuse oma sõjaväelaste riigist väljasaatmiseks. ÜRO Julgeolekunõukogu mandaat on ka NATO missioonil Afganistanis ja rahvusvahelistel jõududel Iraagis.

## Kui globaalne on globaalne?

Piirkondlike ja riigisiseste konfliktide puhul on ÜRO instants, mille poole pööratakse, kui konfliktipiirkonnas puudub võime või tahe probleemidega tegelda.

Euroopa tuleb praegu, kui eespool nimetatud vähesed erandid välja arvata, oma asjadega üldjoontes hästi toime. Loodud on hulk toimivaid organisatsioone, kus erinevad seisukohad kooskõlastatakse ning paljudes asjades kokku lepatakse. Inimõigustele keskendub Euroopa Nõukogu, demokraatlike institutsioonide arengu ja relvastuskontrolli usaldusmeetmetega tegeleb OSCE, suur osa Euroopa riike kuulub NATO-sse. Loodetavasti võime mõnekümne aasta pärast rõõmustada samasuguse tiheda koostöö üle Aafrika mandril, mis koos Aafrika

Liidu suureneva rahuvalvevõimekusega vähendaks seal vajadust ÜRO sekkumise järele. Lootust selleks annab hästi arenenud koostöö nii Ladina–Ameerikas kui ka Aasia riikide vahel.

Nii jääksid ideaalis ÜRO pärusmaaks ainult tõeliselt üleilmsed probleemid – kliima muutumine, jätkusuutlik areng ning vastastikune abi sagenevate looduskatastroofide puhul. Inimtegevusest põhjustatud kasvuhoonegaaside paiskamist atmosfääri tuleb pidurdada mitmesuguste meetmete abil ning selleks on vaja kõikide riikide koostööd. Euroopa Liidu hiljutine otsus tunduvalt suurendada taastuvenergia kasutamist pälvis küll kiidusõnu ja tunnustust, kuid tõsiasjaks jääb, et maailma suurimad saastajad on USA ja Hiina ning nende riikide osaluseta ei saa olukorra paranemist loota.

Kliima muutumisega kaasneb veetaseme tõus, orkaanid ja üleujutused nõuavad kiiret ja hästitoimivat rahvusvahelist koostööd. ÜRO on saavutanud katastroofidele reageerimisel taseme, kus hindamismeeskonnad saadetakse katastroofiirkonda 24 tunni jooksul, päästeoperatsioonideks vajalik raha on eraldi fondis, kust seda kiiresti võtta saab.

### **Kuidas toimub igapäevane töö ÜRO–s**

ÜRO tööaasta algab septembris, kahe–kolme kuu jooksul kuulatakse ära täitevorganite aruanded ja seejärel otsustavad riigid, mida peavad erinevad programmid, fondid ja agentuurid edasi tegema. Läbi räägitakse rahastamise jm detailid. Kevadperioodil peetakse tavaliselt läbirääkimisi uute konventsioonide üle, hinnatakse riikide aruandeid konventsioonide täitmise kohta, käsitletakse süvitsi mitmesuguseid teemasid, näiteks rahuvalvet, keskkonnakaitset ja naiste õigusi.

Et kokkuleppele jõudmist veidigi hõlbustada, tehakse hulk tööd ÜRO organites, töörühmades ja komiteedes, kuhu valitakse kitsam ring liikmesriike. See annab riikidele võimaluse spetsialiseeruda ning tegelda süvendatult mõne konkreetse probleemiga. Näiteks Eesti on keskendunud arengu– ja katastroofiabile ning naiste ja põlisrahvaste õigustele. Riigid ühinevad ka suurtesse läbirääkimisgruppidesse, kes tulevad läbirääkimistelaua taha juba eelnevalt kokkulepitud seisukohtadega. Üks läbirääkimisgruppe ÜRO–s on ühise välis– ja julgeolekupoliitikaga Euroopa Liit, ühtne positsioon on teemast olenevalt ka Aafrika Liidul, mitteühinemisliikumisel, Grupp 77 + Hiinal (arengumaade rühmitis), Ladina–Ameerika ja Kariibi mere riikidel jt.

Läbirääkimiste eduks on vaja head siseinfot teiste gruppide seisukohtade kujunemisloost, võimalikest hõõrumistest grupi sees, kultuuriliselt ja ajalooliselt tundlikest momentidest jms. Kui tahame, et meid mõistetakse, tuleb ka meil endale selgeks teha üle Atlandi ookeani toimunud orjakaubanduse ulatus ja mõju tänapäeval, lapssõdurite probleemid Aafrika riikides, genotsiid, sõjad, ülekohtus. Kõike seda arvestades pole ime, et läbirääkimistel hõljuvad diplomaatide kohal pikad, tumedad ja ähvardavad mineviku varjud.

Töö ÜRO–s tuletab pidevalt meelde, et poliitiliseks võib muutuda süütuimgi teema ning ühelainsal sõnal võib olla väga suur kaal. ÜRO põhikirja tsiteerides: ÜRO on rahvaste tegevust kooskõlastav keskus. Enne, kui midagi hukka mõista, püütakse alati mõista ja

mõjutada. See tee on pikk käia. Kui lõpututest läbirääkimistest kurnatud diplomaate haarab tüdimus ja meeleheide, tuleb meenutada, et parem siiski saalitäis kurnatud diplomaate kui kümned tuhanded sõdurid rindejoonel.