

## Suur laienemine ja suur Euroopa müür<sup>1</sup>

Toomas Hendrik Ilves (RiTo 7), Riigikogu liige ja vaateleja Euroopa Parlamendis, Mõõdukad

**Liiga vähe pööratakse tähelepanu sellele, milline näeb välja pärast Euroopa Liidu laienemist selle lähiümbrus.**

Valmistades ette Euroopa Liitu pretsedenditult keerukaks laiendamiseks, oleme üsna palju tähelepanu pühendanud küsimusele, mida tähendaks selliste riikide nagu Ungari, Poola ja minu enda kodumaa liikmestaatus praegusele Euroopa Liidule.

Euroopa Liit ja praegused kandidaatriigid on arutanud ka Euroopa tulevikku, keskendudes küsimusele, kuidas toimib liit pärast 10 uue liikme vastuvõtmist. Ometi on pööratud vähe tähelepanu sellele, milline näeb välja pärast Euroopa Liidu laienemist selle lähiümbrus. Kui välja arvata üksikud erandid – Suurbritannia valitsus ning Chris Patten ja Javier Solana –, on vähe arutletud teemal, milline hakkab olema Euroopa Liidu poliitikauute naabrite suhtes. See puudutab loomulikult neid Ida-Euroopa / postkommunistlikke maid, kes ei saa pärast suurt laienemist Euroopa Liidu liikmeks.

Käesolevas kirjutises keskendun nii Euroopa kui ka tema partnerite jaoks keskse tähtsusega arengule, mille planeerimises on teatud valdkondades läbi mõeldud keerulisemadki üksikasjad, samas kui teistesse valdkondadesse on jäänud müoopiline tühimik: see on uus Euroopa, mis saab meie koduks 1. mail 2004. aastal.

Kujutage ette, milline näeb välja laienenud Euroopa Liidu kaart 1. mail 2004. Liidu idapiir ei kulge siis enam mööda Soome piiri, seejärel mõni tuhat kilomeetrit mööda Läänemerd Saksamaani, läbi Austria lõunasse Itaalia suunas. Pärast suurt laienemist algab Euroopa Liidu piir Soome idapiirist, hüppab üle Soome lahe ja jookseb mööda Eesti, Läti, Leedu, Poola, Slovakkia ja Ungari idapiiri ning lõpeb Sloveeniaga. Euroopa Liidu piirid, mis on juba peaaegu viisteist aastat kulgenud kiirelt arenevate ja peatselt täisliikmeks saavate riikide kõrval, nihkuvad nüüd ida poole. See muutus on dramaatiline: alates 2004. aastast kuuluvad Euroopa Liidu naaberriikide hulka Venemaa, Valgevene, Ukraina, Bulgaaria, Rumeenia, Serbia ja Horvaatia. Praegu on neist liidu naaberriigiks vaid Venemaa (ja sedagi ülihõreda asustusega alal – Karjalas). Kiviviske kaugusel uute piiride taga asuvad Moldova, Makedoonia, Albaania, Gruusia ja Armeenia. Ehkki need riigid ei asu vahetult liidu kõrval, saavad neist uued naabrid täpselt samamoodi, nagu viimase 15 aasta jooksul on Euroopa Liidu naabriteks olnud riigid, kellel puudus otsene piir liiduga – nüüd liitu kutsutud Läti, Leedu, Slovakkia ja Küpros.

Kujutage veel kord ette sedasama kaarti. Me oleme seda kaarti juba varem näinud: Samuel P. Huntingtoni raamatus "Tsiivilisatsioonide kokkupõrge", kus see sageli mahamaterdatud ja valesti tõlgendatud julgeolekupoliitika uurija tõmbab piiri läbi Euroopa mööda murrangujoont, mille ümbruses on juba 15. sajandist peale aset leidnud kokkupõrked läänekristluse ja idakristluse vahel. Üldjoontes jookseb Huntingtoni piir täpselt mööda uut Euroopa Liidu piiri (läänekristluse leviala ei kattu Euroopa Liidu kaardiga aastal 2004 kolmes

punktis: Kreeka ja Küpros kuuluvad liitu ning üks läänekristluse levialasse kuuluv riik, Horvaatia, jääb sellest välja).

## Suur Euroopa müür

Kristluse kaht usutunnistuslikku haru eraldav piir on empiiriline, geograafiline ja sotsioloogiline. See väljendab rahvaste *ajaloolist* religioosset kuuluvust, rahvaste, kes 21. sajandil ei tunne enam peaaegu mingit ühtekuuluvust kristlusega, ei selle ida- ega läänekirikuga. Väljakutse seisneb ülesandes hoida ära nimetatud geopoliitikaalases uurimuses esitatud kaardile tõmmatud joone muutumine majanduslikuks, sotsiaalseks ja poliitiliseks eraldusjooneks, mis kujutaks endast Euroopa Liidu poliitikaga loodud, toetatud ja korras hoitud tõelist suurt Euroopa müüri. Ma usun, et see väljakutse on palju olulisem ja raskem, kui seda on teadvustatud, ning kahtlemata suurem kui sellele küsimusele osutatud tähelepanu.

Euroopa Liidu püüdlusega saavutada terviklikkus, milleks kasutatakse erinevaid vahendeid – nagu ühisturg või Schengeni kokkulepe, mis võimaldab vaba liikumist liidu piires –, kaasneb olukorra sunnil vajadus tugevdada *väliseid* piire, samal ajal kui liit*sisemiselt* ühtlustub. Siseturg saab toimida ainult juhul, kui kõikjal kehtib ühtne kaubandusrežiim, ja seetõttu tühistatakse kehtivad vabakaubanduslepped liituvate ja mitteliituvate riikide vahel (nt ühelt poolt Eesti, Läti ja Leedu ning teiselt poolt Ukraina vahel). Schengeni kokkulepe, väheseid Euroopa Liidu leppeid, mis tavalisi inimesi otseselt puudutab ja mida nad kahe käega tervitavad, võimaldab passivaba reisimist kogu Euroopa Liidus, ent see lepe saab jääda jõusse vaid juhul, kui sissepääs Euroopa Liidu territooriumile on range kontrolli all.<sup>2</sup> See tähendab, et enamik liituvaid riike, kes seni nautisid viisavabaduse kokkuleppeid oma idanaabritega, on sunnitud nendest kokkulepetest loobuma, kui nad seda veel teinud ei ole. See on vajalik mitte ainult Schengeni leppega liitumiseks ja selle alalhoidmiseks – eelkõige nähakse rangelt kontrollitud piiris ja viisarežiimis peamist kaitsevahendit rikkamate Euroopa Liidu riikide *bête noire*’i, ebaseadusliku immigratsiooni vastu. Uutest naaberriikidest, eriti Venemaalt, Ukrainast ja Albaaniast pärinevate organiseeritud kuritegelike gruppide esilekerkimine Euroopa Liidu liikmesriikides üksnes tugevdab liidu otsust vaba sissepääsu tõkestada.

Kõigi nende õiguslike ja poliitilise surveallikate tagajärjel kerkibki Huntingtoni ennustatud barjäär, mis – kui Euroopa Liit ei arenda välja laiaulatuslikku ja praegusest palju sisukamat poliitikat – kujutab endast tõepoolest suure Euroopa müüri ehitamist. See müür hoiaks ära ebaseadusliku sisserände, organiseeritud kuritegevuse sissetungi, odavate kaupade ja madala kvaliteediga toiduainete sisseveo, ent millise hinnaga? Eelkõige tekitab see Euroopa ja tema naabrite vahele tohutu sissetulekute erinevuse lõhe, samasuguse nagu on Ühendriikide ja Mehhiko vahel. Sellest lõhest saab, esiteks, surveallikas, mis suurendab veelgi ebaseaduslikku immigratsiooni, ja teiseks, katalüsaator müüri veelgi läbitungimatumaks muutmiseks. Läbitungimatusega kaasneb aga püsivus: mida kõrgem on barjäär, seda raskem on seda tulevikus madalamaks muuta. Pealegi, mida kõrgem on barjäär, seda vähem motiveeritud on Euroopa Liidu uute naabrite poliitiline eliit reforme läbi viima. Teisisõnu tähendab Euroopa Liidu suur laienemine kontinendi ulatuslikku

ümberjaotumist, mis muudab Samuel Huntingtoni tõmmatud kultuurilise piirjoone füüsiliseks barjääriks, suureks müüriks. Selline vastandumine – kui selle ärahoidmiseks ei astuta kohe samme – süveneb aja jooksul ja Euroopa Liit leiab üha rohkem ja rohkem põhjendusi muuta see püsivaks.

Esimene mehhanism suure Euroopa müüri püstitamise ärahoidmiseks, mis mul pähe tuleb, on seesama, mida kasutati eelmise, kommunistide pealesurutud eraldusjoone lammutamiseks ja kõrvaldamiseks: Euroopa Liidu edasine laiendamine. Sissetulekut, õigussüsteemi ja infrastruktuure puudutavad erinevused, mis eksisteerisid praeguste liikmesriikide ja uute kandidaatide vahel ainult kaksteist aastat tagasi, olid sama suured kui praegused erinevused uute liikmeksastujate ja Euroopa Liidu uute naabrite vahel. Kahjuks näib aga, et liidu edasist laienemist ei ole vähemalt niipea ette näha, erandiks on üksnes Rumeenia ja Bulgaaria, võib-olla ka Horvaatia. Erinevalt peatselt lõpule jõudvast suurest laienemisest ei näi liidu laiendamine kaugemale 2004. aasta piiridest tekitavat erilist entusiasmi ei praeguse Euroopa Liidu ega ka Euroopa Liidu *in speliikmete* hulgas. Ametlikult on Bulgaaria ja Rumeenia kuulutatud uuteks liitu astujateks aastal 2007. Horvaatia, Serbia ja Türgi liitumist peetakse võimalikuks selle sajandi teisel kümnendil. Eraviisiliselt usuvad üksnes vähesed poliitikud, et isegi need plaanid tõesti teoks saavad. Peale selle on hulk faktoreid, mis toimivad vastu laiendamise jätkamisele pärast kolmeaastast vaheaega, mille jooksul kohanetakse 2004. aastal liitujatega.

Meenutage, millistel motiividel seekord liitu laiendatakse. Berliini müüri kokkuvarisemisele järgnenud eufoorias peeti laienemist pühaks kohuseks. Taheti ju lasta ka idaeurooplastel nautida EMÜ jõukust, võimalusi ja stabiilsust, millest nii poolakad kui ka ungarlased olid Nõukogude Liidu ülemvõimu all ilma jäänud. Idealistlik printsip hääbus aga kiiresti ja asendus ratsionaalse omahuviga, mis oli küll endiselt laienemise poolt, ent palju rohkem keskendunud hüvedele, mida laienemine pakkus liikmesriikidele endile. Euroopa Liit mõistis, et ei tahtnud okastraatvõret maha kiskuda mitte selleks, et avada Euroopa uuele puhvertsoonile, kuhu kuuluvad vaesunud, saastunud ja korrumpeerunud riigid liidu piiridest üle tulid. Samas ei olnud moraalselt vastuvõetav tõrjuda idaeurooplasi eemale, asendades kommunistliku okastraataia sama nähtuse läänelikuma, pehmema variandiga. Euroopa Liidu liikmestaatuse-prääniku näitamine ei olnud tõepoolest midagi muud kui samm ajendada Ida-Euroopa riike viima läbi muudatusi, nii et nende liitumine oleks lõpuks kasulik ka viieteistkümneme liikmesriigile. Teisisõnu on eelseisva suure laienemise olulisim eesmärk juba saavutatud. Euroopa Liidu liikmekandidaadi staatus ja liikmeks võtmise lubadus on tohtu eduga motiveerinud enamikku liiduga piirnevaid Ida-Euroopa riike ennast ümber kujundama. See ei olnud kerge ülesanne, kindlasti tunduvalt raskem kui metamorfoos, mille käigus autoritaarsed turumajandusriigid nagu Hispaania ja Portugal muutusid elujõulisteks demokraatlikeks ühiskondadeks. Tõepoolest, endiste kommunistlike riikide muundamine totalitaarse poliitilise diktatuuriga käsumajandusriikidest Euroopa Liidu kandidaatriikideks, võttes üle Euroopa Liidu *acquis communautaire*'i nime all tuntud seadusandluse, on üks Euroopa suurtest laulmata jäänud revolutsioonidest. Pealegi, erinevalt varasematest revolutsioonidest, on selle tagajärjed suhteliselt healoomulised. Kui tahate olla koos meiega, teatas Euroopa, siis saage sellisteks nagu meie. See oli pakkumine, millest oli raske keelduda. Euroopa Liidu liikmestaatuse-prääniku järele joostes pidid parlamendid ja

valitsused ületama palju ületamatuina tundunud raskusi ning ajuti taluma ka äraütlemise ja mittetunnustamise piitsahoope. See isekoloniseerumise protsess – riigid võtsid vabatahtlikult omaks Euroopa Liidu seadused ja tavad – sarnanes paljuski protsessiga, mille tegi vabatahtlikult läänestudes läbi kirjaoskamatu ja õigussüsteemita paganlik Ida-Euroopa 13. sajandil, kui linnad võtsid omaks Lübecki või Magdeburgi õiguse, pääsedes seeläbi sellistesse kaubandusühingutesse, nagu näiteks Hansaliit. Täpselt samamoodi nagu 13. sajandil oli selline kokkulepe kasulik mõlemale poolele, on seda ka praegune lepe. Idaeurooplased on nõus tegema ükskõik mida, et toimida nagu Euroopa Liit, et järgida tema seadusi ja kombeid, et saada selliseks nagu Euroopa Liit, ja vahel Euroopa Liit isegi maksab selle kõige eest idaeurooplastele.

See on lugu Euroopa Liidu edukast laienemisest – Tuhkatriinu muinasjuttu meenutav lugu kõigi osapoolte omahuvide rahuldamisest. Kui meie võime öelda, et suure laienemise raames on edukalt õhutatud ja toetatud kaheksa endise kommunistliku riigi revolutsioonilist ümberkujunemist, siis ülejäänud postkommunistliku maailma jaoks on pilt üsna erinev. Riike, kellel ei õnnestunud läbi viia põhjalikke ja laiaulatuslikke reforme, vaevab korrupsiooni vähktõbi; nende riikide peaaegu ainus ekspordiartikkel on nende endi tahte vastaselt saanud organiseeritud kuritegevus ja ebaseaduslikud immigrandid. Uued naabrid, eriti need, kellel on praegu vähe lootust Euroopa Liidu liikmeks saada – Venemaa, Valgevene, Ukraina, Moldova, Serbia, Makedoonia, Albaania, Bosnia-Hertsegoviina ning kaugemal Gruusia ja Armeenia –, on pärast kommunismi kokkuvarisemist väga vähe edasi arenenud.

Seepärast peab Euroopa Liit tegema fundamentaalse tähtsusega strateegilise otsuse poliitika ja majanduse vallas: mida teha uute naabritega? Asi ei ole ainult selles, et otsuse tegemisega viivitatakse; Euroopa Liit peab kaaluma ka seoseid ja väljavaateid, mis tekivad siis, kui liitu ümbritsevad just nendesamade probleemide küüsis vaevlevad riigid, mille kõrvaldamiseks oli Euroopa Liidu suur laienemine planeeritud. Kas ka uutele naabritele pakutakse võimalust liituda? Kas neile pakutakse paketti "reformid liikmestaatuse nimel"? Millal nad võiksid ühineda? Millised on võimalikud variandid edasiseks laienemiseks ja millised on seda käivitavad mootorid? Kas see pakkumine – präänik ja piits, mis tehti suure laienemise riikidele, kehtib ka uute naabrite puhul? Kõik need on pakilised küsimused, sest sellal, kui suur laienemine hakkab lõppema, muutuvad edasise laienemise väljavaated mitmeski mõttes.

**1. Laienemise mootorid on jäänud minevikku.** Saksamaa ja Põhjamaad, liitujate vanad Euroopa Liidu liikmetest naabrid, on praegu täielikult ümbritsetud uutest liitujatest. Poola, Tšehhi ja Balti riigid võivad olla küll vaesed, ent peatselt saavad neist ikkagi Euroopa Liidu liikmed. Sotsiaalsed, ökoloogilised ja muud ohud, mis pärast külma sõja lõppu vanadele liikmetele muret tekitasid, on vaibunud või õigemini vanade liikmete piiridest kaugemale surutud. Vanade liikmete seisukohast on Euroopa Liidu laienemise protsessi käigus loodud sõna otseses mõttes ökoloogiline *cordon sanitaire*. Pärast nimetatud ohtude miinimumini viimist on ka motivatsioon laienemiseks üldiselt kadunud. Nüüd peaks olema liitu astuvate maade huvides hoolitseda selle eest, et *nendenaaberriigid* oleksid edukad. Uutel liikmetel puudub aga vajalik mõjuvõim Euroopa Liidus, et läbi suruda uus samalaadne laienemine, mis

põhineks liitujate endi omahuvil nagu käesolev laine. Pealegi on vähetõenäoline, et uutel liitujatel tekib soov või et neil on piisavalt jõudu edasist laienemist propageerida (vt punkt 4).

**2. Laienemise väsimus.** Aastal 2004 jõuab lõpule erakordse ajaloolise tähtsusega ümberkorralduste läbiviimine Euroopas. Ümberkorraldused on väsitavad ja pidev evolutsioon ei ärata suurt huvi. Veenmaks Euroopa Liidu liikmesriikide üldsust, et laienemine on hea mõte ning uued liitujad ei kujuta endast ohtu, pigem suurendavad heaolu ja võimalusi, on kulutatud palju poliitilist kapitali. See poliitiline kapital on aga kahjuks otsa lõppemas. Pärast 10 uue liikmesriigi ja 80 miljoni uue Euroopa Liidu kodaniku vastuvõtmist oleks ebarealistlik eeldada, et vanade liikmesriikide valijaskonnad või nende poliitilised juhid suudaksid poliitilises plaanis säilitada edasiseks laienemiseks vajalikku hoogu. Seepärast on ebatõenäoline, et Euroopa Liidu poliitikud lähevad välja nii suurele poliitilisele riskile, nagu seda on uue laienemislaine propageerimine.

**3. Seedimine.** Ehkki ametlikult liituvad tulevased uued liikmesriigid liiduga 1. mail 2004, muutub liikmesus tegelikuks ja tuntavaks alles siis, kui vastastikuse kohanemise periood lõppenuks loetakse. Ilmselt ei oska keegi öelda, millal Euroopa Liit tunneb, et tema kõigi aegade suurim, ambitsioonikaim ja keerulisim laienemine on püsiv ja lõpetatud. Praegused liikmed vajavad aega, et "tutvuda" uute liikmetega, nii nagu eelmiste laienemiste puhul, nii Põhjamaade kui ka Ibeeria riikide liitumisel. Uus Euroopa Liit peab jõudma selgusele, kuidas asjad tegelikult toimivad ja kuidas langetada uusi otsuseid; ta peab tegema ümberkorraldusi personali valdkonnas; mõtlema välja, mida teha kõigi nende uute keeltega. Lühidalt öeldes vajab liit aega, et mõista, mida tähendavad liidule kultuurilised identiteedid ja poliitiline stiil, mille uued liikmed kaasa toovad. Uute liikmete ülesanne on liitu sulanduda ja sellega kohaneda. Neil tuleb õppida selgeks liidu tavad: kuidas kaubelda, millal suruda peale oma huve ja millal järele anda. Teisisõnu kulub Euroopa Liidu liikmetel, nii uutel kui ka vanadel, palju aastaid vajalike ümberkorralduste tegemiseks ning nad ei kiirusta järjekordseid uusi liikmeid vastu võtma.

**4. Ukse sulgemine.** Juba praegu on oluline teadvustada rahutuks tegevat reaalsust: ei ole tõenäoline, et uued liikmesriigid kiirustaksid tooma uusi kolleege klubisse, kuhu pääsemiseks nad ise üle kümne aasta vaeva nägid. Väsimus ja kultuuriline kohanemine ei ole mitte ainult vanade liikmete probleemid. Ka uued liikmed vajavad aega kohanemiseks. Ja pealegi, kui juba praegu ei ole mõni praegustest liikmesriikidest kuigi vaimustatud eelseisvast struktuurifondide ümbersuunamisest liituvatesse riikidesse, siis mida arvavad uute liikmesmaade juhid edasise eelarve ümberstruktureerimisest kohe pärast nende liitumist? Kas nende riikide poliitiline eliit, olles just lõpetanud rasked läbirääkimised eelarve küsimustes ja alles alustanud struktuuri- ja kohesioonifondide hüvede nautimist, hakkaks üldse tõsiselt kaaluma varianti loovutada arvestatav osa saadud hüvedest edasiseks laienemiseks? Kas nad riskiksid, kas nad saaksidki sellega riskida, pidades silmas oma valijaskonda? Kui ajagraafik Rumeenia ja Bulgaaria liitumiseks ei muutu, siis peavad 2004. aasta lennu liikmed käest andma märkimisväärse protsendi nimetatud fondidest vaid kolm aastat pärast liitu astumist. Poliitilise vastutuse kultuur on uutes liitu astuvates riikides nõrgem kui praegustes liikmesmaades – sellest annab tunnistust kandidaatriikide

soovimatus välisabi jagada. Nendel ja veel muudelgi põhjustel võib olla raske veenda liitujaid toetama edasist laienemist.

On veel üks lisategur ja see võib potentsiaalselt veelgi enam soodustada psühholoogilist laadi suure müüri kerkimist endiste kommunistlike riikide vahele, eraldades need, kes "saavad hakkama", nendest, kes "ei saa hakkama": end ise üles töötanud inimese sündroom. Idaeurooplased on kindlalt veendunud, et Euroopa Liiduga liitujate valik on toimunud võrdsetel alustel. Selline mõtteviis on eriti omane Balti riikidele, "endise Nõukogude Liidu" liikmetele, kui kasutada terminit, mida kahekümnenda sajandi üheksakümnendate aastate keskel Euroopas sageli kasutati, et hoida neid riike ohutus kauguses Euroopa Liidu Visegrádi riike hõlmavatest laienemisplaanidest. Kui lõpuks tunnistati, et Eesti, Läti ja Leedu saavutused ei olnud sugugi kehvemad sellest hoolimata, et nad kuulusid kunagi Nõukogude Liitu; kui teatud liikmesriigid loobusid lõpuks vastuseisust Balti riikide liitumisele ainuüksi sel põhjusel, et need riigid *olid olnud* NSVL-i liikmed, siis seisime silmitsi ebamugava ja varjatult ohtliku arusaamaga, et edu on valiku küsimus. Ma nimetan seda arusaama varjatult ohtlikuks, sest selle omaksvõtmine tähendab selge eraldusjoone tõmbamist 1. mail 2004 moodustuva Euroopa Liidu ja selle uute idanaabrite vahele. Selle arusaama omaksvõtmine tähendab ka seda, et Samuel Huntingtonil ja Max Weberil oli õigus, kui nad väitsid, et poliitilise ja majandusliku arengu määrab ära kultuur. Ja sel juhul ei saa enam rääkida külma sõja aegsest eralduspiirist kui Nõukogude tankide kindlustatud okstraataiast ja sellega kaasnevast mõistaandmisest, et kui poleks olnud Punaarmeed, saaksid Euroopa Liidu liikmeiks mitte ainult sloveenid ja ungarlased, vaid ka ukrainlased ja albaanlased.

Miks on Eesti nii edukas ja Moldova nii raskes olukorras? Arvestades seda, et uute liikmete ümberkujunemine ei olnud lihtne ning sageli kaasnesid sellega suured poliitilised riskid ja kõrge hind, kerkib nimetatud mõttekäik järgnevatel aastatel üha rohkem esile. See meenutab üleolevat ja isekat suhtumist, mida võib vahel kohata *nouveau riche*'i kildkonnas, "end ise üles töötanud inimeste" hulgas: inimeste hulgas, kes sündisid küll vaestena, kuid on tänu oma tööle rikkaks saanud. Inimene, kes ütleb, et "kui mina sain hakkama, siis sinu läbikukkumine on sinu enda süü", on matslik ja taktitundetud. Kui uued liikmed võtavad omaks sellise suhtumise, siis sellega muudavad nad Huntingtoni eraldusjoone tegelikkuseks.

## **Provisorium**

Mis saab "teistest"? Silmas pidades eespool kirjeldatud raskusi, peab Euroopa Liit esitama hulga ebameeldivaid küsimusi ja vastama neile konkreetse poliitikaga. Kas Bulgaaria ja Rumeenia pääsevad Euroopa Liitu aastal 2007? Kui jah, siis mida annaks teha eelnimetatud vastukaaluks kujunevate suundumuste vältimiseks? Millised väljavaated on Lõuna-Balkani riikidel ja Türgil tulevikus Euroopa Liidu liikmeks saada? Milline on Euroopa Liidu strateegia nende riikide suhtes, kellele on samuti kaudselt lubatud, et nad saavad liidu liikmeks? Kuidas käituda Valgevene ja Ukrainaga, kui nad saavad Euroopa Liidu naabriteks – riikidega, kus on levinud just sellised kombes, millele lõpu tegemiseks oligi suur laienemine kavandatud? Mis puutub Valgevenes, siis tähendab kandidaatriikide eelseisev liitumine seda, et esimest korda viimase 15 aasta jooksul saab liit naabriks ebameeldiva, autoritaarse ja ebademokraatliku riigi, mis on kujunemas ehtsaks kurjategijate pesaks. Ukraina maine

tänapäeva Euroopas on vaid pisut parem. Kui nende kahe riigi ja ka Moldova ligipäas Euroopa Liidu turule on efektiivselt ära lõigatud, ei ole neil enam suurt midagi eksportida peale relvade ja sõjatehnika, ja seda ka riikidesse, kellega Euroopa ei taha eriti tegemist teha.

140–miljonilise elanikkonnaga Venemaa on olnud küll Euroopa Liidu naaber juba 1995. aastast peale, nii et tehnilises mõttes ei ole ta uus naaber. Siiski tuleb ka antud juhul arvestada, et Soome ja Venemaa piir kulgeb läbi madala asustustihedusega territooriumi ning juba 80 aastat on sealsete piiriüleste kontaktide ulatus olnud piiratud. Seoses probleemidega, mis tulenevad suurest sissetulekute erinevusest ühel ja teisel pool piiri, hakkavad need kontaktid nüüd, pärast teatud elavnemist, taas vähenema. On oluline meeles pidada, et paljude Euroopa Liiduga liituvate riikide jaoks tähendasid naaberriikide vahelised kontaktid ja piiriülene liiklemine viiekümne aasta vältel *eelkõige* kontakte Venemaaga. Kaliningradiga seotud viisade ja transiidi küsimus kerkis esile alles möödunud aastal, aga see kujutab endast uute piiriületusküsimuste ja Schengeni režiimiga seotud probleemide jäämäe tippu. Meeles tuleb pidada sedagi, et Venemaa lõunapiiril, sealhulgas Hiina, Tadžikistani ja Kasahstaniga piirnevatel aladel, on ebaseaduslik piiriületamine ja salakaubandusega tegelemine praegugi võimalik.

Samal ajal vaevlevad need uued naabrid täpselt samade probleemide käes, mille lahendamiseks Euroopa Liit üldse laienemisplaane kaaluma hakkas: nõrgad riigid, mille õigussüsteem on nõrk või puudulik, reformeerimata, ja kus hästikõlavatel konstitutsioonilistel põhimõtetel on sageli üksnes kujuteldav seos tegelikkusega. Nende hulgas on Venemaa ainus riik, kelle puhul ebaõnnestumine ei ole ette kindel, kuigi selle võimaliku edu alus on pigem tuumajõud, riikluse pikk ajalugu ja riigi suurus, mitte heatasemeline valitsus, õigussüsteem või demokraatlike ja inimõigusi puudutavate normide täitmine. Ülejäänud riikide, sealhulgas nii eripalgeliste riikide nagu Albaania ja Valgevene, Ukraina ja Makedoonia kohta võime kasutada terminit, mille pakkus välja Makedoonia majandusteadlane Vladimir Gligorov: *Provisorium* – grupp riike, kelle praegune staatus on provisoorne, kelle kohta ei ole veel otsust langetatud. Ametlikult kehtib nendes riikides konstitutsiooniline kord ja õigussüsteem, aga tegelikult ei pöörata neile riigijuhtimises kuigi suurt tähelepanu.

Olukord provisoriumiriikides ei erine kuigi palju olukorrast liituvates riikides aastail 1989–1991. Mitmele provisoriumimaale on iseloomulikud näitajad, mis algselt ajendasidki Euroopa Liitu laienema. Erinevus 1990. aastate alguse ja praeguse aja vahel peitub aga selles, et keegi ei kaalugi tõsiselt Ukraina või Moldova või lähemas perspektiivis isegi Lõuna-Balkani riikide vastuvõtmist Euroopa Liitu. Mõned ettenägelikud inimesed varsti Euroopa Liidu liikmeteks saavates riikides, mis piirnevad Ukrainaga, on küll selle pärast mures, ent praegu puudub tõsine poliitiline tahe kaasata Ukraina sama siiralt ja sihikindlalt, nagu Euroopa Liit suhtus praegustesse liitujatesse kogu üheksakümnendate aastate jooksul. Pigem on Ukraina suutmatust viia läbi tõsiseid reforme ja kohati lausa taandarengut meenutav olukord riigis viinud suhete katkemise ja lõdvenemiseni nii Euroopa Liidu kui ka Ukraina partneritega USA–s.

Euroopa jaoks on Ukraina Venemaa järel strateegiliselt kõige olulisem naaber ning seepärast mõjutab märkimisväärse arengu puudumine Ukrainas ka teisi, väiksemaid provisooriumiriike. Tõsi, ükski neist ei ela nüüd läbi sõdasid ja rahutusi, mis iseloomustasid Lõuna-Balkani riike üheksakümnendatel; samas aga ei ole ükski neist teinud tõsiseid samme reformide suunas, nagu Euroopa Liiduga liituvad riigid tegid kohe pärast Berliini müüri langemist. Samal ajal oleks motivatsiooni puudumisel provisooriumi võimaluste parandamiseks negatiivsed tagajärjed mitte ainult nendele riikidele, vaid ka Euroopa Liidule endale. Misha Glenny tsiteerides: "Kui Euroopa Liit ei laiene Kagu-Euroopasse, laieneb Kagu-Euroopa Euroopa Liitu."

Kõiki uusi naabreid ei saa liigitada ühte ja samasse kategooriasse. Ma ei hakka käsitlema teisel pool Vahemerde asuvaid riike, sest Barcelona protsessi kaudu on Euroopa Liit tegelnud Põhja-Aafrika küsimusega juba pikemat aega. Ida pool paiknevate riikide suhted Euroopa Liiduga on tasanditi üsna erinevad.

### **Bulgaaria ja Rumeenia**

Liikmestaatusele kõige lähemal on Bulgaaria ja Rumeenia, kaks riiki, kellega on juba peetud põhjalikke läbirääkimisi. Paradoksaalselt on just nende kahe riigi puhul risk poliitilises mõttes kõige suurem. 2004. aastal nad veel Euroopa Liitu ei pääse. Peale selle ei tohiks eelloetletud põhjuseid – laienemise väsimus, kohanemisküsimused, uute liikmete isekus jne – alahinnata kui tegureid, mis võivad põhjustada Rumeenia ja Bulgaaria liikmeks võtmise lükkumist edasi, kaugemale kokkulepitud tähtajast, aastast 2007. Sidemed Euroopa Liidu ja nende maade vahel on nõrgemad kui Euroopa Liidu sidemed Visegrádi riikide või Balti riikidega. See tähendab omakorda, et Bulgaarial ja Rumeenial on Euroopa Liidus nõrgem toetajaskond: neil pole Saksamaad, Taanit, Soomet või Rootsi, kes nende eest kostaks. Nende kahe riigi liikmeks võtmise edasilükkamine mõjutaks aga tugevalt reformide läbiviimise tempot nendes riikides. 2002. aasta novembris üle antud kutse NATO-sse võib kõrvaldada osa nendest muredest, vähemalt haavumise "seltskonnast kõrvale jäämise" pärast psühholoogilises plaanis. Negatiivsest küljest aga võib nende NATO-sse pääsemine anda mõnele Euroopa Liidu liikmele hea võimaluse väita, et kuna tänu NATO-le on Rumeenia ja Bulgaaria juba kindlalt lääneriikidega seotud, siis oleks arukas lükata nende astumine Euroopa Liitu edasi ajani, mil nad selleks "valmis" on. Just see väide oli argumendiks mõnele Euroopa poliitikule, kes aastal 2001 soovitasid anda (ainult) NATO liikmestaatuse Rumeeniale ja Bulgaariale ning (ainult) Euroopa Liidu liikmestaatuse Balti riikidele. Oli täiesti selge, et selle argumendi esitamise tegelik motiiv oli soov Balti riigid NATO-st *välja jätta* ning *heidutada* rumeenlasi ja bulgaarlasi nende püüdlustes saada Euroopa Liidu liikmeks lähitulevikus. Viimast stsenaariumi on veel liiga vara kõrvale jätta.

Eespool öeldu kehtib ka teiste riikide eliidi ja elanikkonna kohta, eriti Lõuna-Balkani riikide ja Türgi kohta. Rumeenia ja Bulgaaria kaasamisega viivitamine lükkaks olude sunnil sama protsessi nende riikide jaoks veelgi kaugemale tulevikku.



## Lõuna-Balkan

Horvaatia, Serbia, Bosnia ja Hertsegoviina ning Makedoonia puhul võib laienemise-präänik kui tõsiste reformide läbiviimisele ärgitaja toimida sama tõhusalt nagu 2004. aasta lennu puhul. Ent protsessi aeglustamist Bulgaaria ja Rumeeniaga pannakse nendes riikides kindlasti tähele. See regioon ei ole veel ületanud isegi demokraatia ja stabiilsuse finišijoont. Õigupoolest tähistas termin *Provisorium* algselt just Lõuna-Balkani nõrku riike. Lõuna-Balkani riigid, kes on alla kirjutanud stabiilsuse ja assotsiatsiooni lepingule, ei tea, millised on nende väljavaated; nad ei tea, millised on eeltingimused, millele nad peavad vastama, et pääseda lähemale Euroopa Liidule. Peale selle puudub Serbia ja Horvaatia Euroopale orienteeritud poliitilisel juhtkonnal rahva täielik toetus; tagurlikud elemendid, nii ultranatsionalistlikud kui ka kommunistlikud, on endiselt populaarsed laia ühiskonnakihi hulgas. Õnneks on nendel riikidel Euroopa Liidus oma toetaja Kreeka ja varsti ka Sloveenia näol.

Kui Horvaatia kiirendaks reformide läbiviimist, võiks olla mõeldav, et ta liitub Euroopa Liiduga Rumeenia ja Bulgaariaga ühel ajal. Positiivsest küljest kindlustaks selline areng reformide läbiviimise kõikides selle piirkonna riikides, sest konkurentsi tekkimine – nagu see tekkis Lätis ja Leedus pärast seda, kui Eesti esimesena Euroopa Liitu kutsuti – soodustab valmidust teha raskeid poliitilisi otsuseid, mis muidu edasi lükataks. Negatiivsest küljest võib aga juhtuda, et kui Horvaatia paigutatakse Rumeenia ja Bulgaariaga ühte rühma, siis lükkub aastaks 2007 määratud tähtaeg edasi, sest Horvaatia kaasamine liitumisläbirääkimistesse aeglustab liitumisprotsessi.

Teised Lõuna-Balkani riigid – Bosnia-Hertsegoviina, Makedoonia ja Serbia – on sõjast ja sisetülidest kosudes vastamisi suuremate raskustega. Nendel riikidel on praegu omalaadne semiprotektoraadi staatus. Reforme lükatakse edasi või peetakse nende ettevõtmist liiga keeruliseks ülesandeks praeguses olukorras, kus rahu ja stabiilsus on juba iseenesest tähelepanuväärne saavutus. Ja isegi seda habrast rahu kindlustavad võõrväed. Nüüd, mil USA oma väed sellest regioonist välja viib, võtavad eurooplased üle mitmed sedalaadi funktsioonid. See annab Euroopale võimaluse lülituda jõulisemalt reformide läbiviimise protsessi. Ebaõnnestumine selles vallas võiks aga tekitada eurooplastes kibestumust selle piirkonna suhtes pikaks ajaks.

## Piiririigid

Valgevene, Ukraina, Moldova, Gruusia, Armeenia ja Albaania on riigid, mis on otsustatud liidust välja jätta ning see otsus võib jääda pikaks ajaks muutumatuks. Paljud nende riikide sõbrad läänes on kaotanud usu neisse; Euroopas on ka neid, kellel pole kunagi suurt usku neisse olnudki. Allesjäänud sõbrad on siiralt mures, kas need riigid suudavad muutuda vastutustundlikeks ja toimivateks demokraatlikeks riikideks. Demokraatlikud institutsioonid ja tavad neis riikides on nõrgad, seadused ei toimi või neid rakendatakse ainult valikuliselt, rahvusvahelisi kokkuleppeid eiratakse sageli, valitsusorganid ei saa oma ülesannetega hakkama, meedia on ära hirmutatud, korruptsioon lokkab. (*Transparency International*'i korruptsiooniindeksi tabelis on need riigid tõepoolest tavaliselt tabeli alumises otsas.) Mõni neist riikidest kuulub gruppi, mida OSCE Ülemkomisjoni esimees Freimuth Duve nimetas

"juhitavate demokraatiate perekonnaks". Enamikus neist riikidest on isegi kõige elementaarsemad majandusreformid seiskunud; mõnes pole neid veel alustatudki. Sealne elukeskkond on endiselt rusudes. Iga aastaga muutuvad erinevused nende riikide ja aastal 2004 Euroopa Liiduga liitujate vahel üha suuremaks. Inimsalakaubaveoga tegelejad, organiseeritud kuritegevuse grupid, autovaraste kambad ja narkoärimehed on juba liikunud üle piiri läände ning tegutsevad Euroopa Liidus ja kandidaatriikides. Kui pärast 2004. aasta laienemist suureneb sissetulekute erinevus uute liikmete ja nende idanaabrite vahel veelgi, muutuvad need probleemid üha teravamaks.

## Venemaa

Paradoksaalselt on Euroopa Liidu strateegia Venemaa suhtes – ainsa riigi suhtes uute naabrite hulgas, kes on väitnud, et *ei taha* ühineda Euroopa Liiduga – ulatuslikum kui Euroopa Liidu strateegia eelmaintud riikide suhtes, kes kõik on andnud mõista, et nad on huvitatud Euroopa Liidu täisliikme staatusest. Viimastel aastatel on Euroopa Liit kulutanud palju aega ja jõudu, et korraldada ja tugevdada suhteid Venemaaga, ja seda mitte ainult majanduse valdkonnas, vaid ka II ja III samba osas. 1999. aastal töötas Euroopa Liit Venemaa suhtes välja ühisstrateegia. Justkui tagantjärele tekkinud mõtte ajal võeti mõne aja pärast vastu ühisstrateegia ka Ukraina suhtes. Kahjuks kujutab Ukraina versioon endast pigem Venemaa ühisstrateegia koopiat kui kohalike vajaduste põhjal koostatud plaani. Venemaaga seoses on nüüdseks arutlusele võetud veel ideid, nagu näiteks ühise majandusruumi loomine. Kui peaminister Silvio Berlusconi ettepanekud kõrvale jätta, siis tegelikult ei eksisteeri võimalusi ega tahet Venemaa Euroopa Liidu täisliikmeks saamiseks.

Loomulikult on Euroopa Liidu ja Venemaa vahelistele suhetele pööratud tohutut tähelepanu, mitte ainult viimasel ajal, vaid mitme aasta jooksul. On loomulik, et Euroopa Liit pühendab rohkem aega oma kõige suuremale ja kõige suuremate nõudmistega naabrile, ja seepärast ei hakka ma siinkohal kommenteerima seda teemat, millest juba väga palju on kirjutatud. Venemaale õigustatult tähelepanu osutades ei tohiks Euroopa Liit seda teha teiste riikide arvel, kes otsivad lähedasemaid sidemeid Euroopa Liiduga. Pealegi varjutavad Euroopa Liidu ja Venemaa suhteid tõsised raskused. Hiljutine nääklus viisavaba liiklemise üle Kaliningradi ja Kaliningradist välja on üksnes esimene paljudest tähtsatest küsimustest, mis leiavad rahvusvahelise kõlapinna 2004. aasta mais toimuva laienemise otsese tagajärjena. Võib olla kindel, et raske on õigustada ükskõik milliseid muudatusi Schengeni režiimis uute liikmete ees, kes on kehtiva režiimi alles äsja suurte jõupingutuste ja kõrge hinnaga ellu rakendanud. Või siis saab muudatustega täiendatud režiimist takistus liituvate riikide Schengeniga ühinemisel – parimal juhul üksnes poliitiline komistuskivi, pinge allikas Euroopa Liidu sisesuhetes aga päris kindlasti.

Ehkki Venemaa on Euroopa jaoks olnud ja jääb alati erijuhtumiks ja talle saab seetõttu jätkuvalt osaks suurem tähelepanu kui riikidele, kel on lihtsalt "uue naabri staatus", toob suur laienemine siiski kaasa märgatavaid muudatusi Venemaa ja Euroopa Liidu vahelistes suhetes, ja muu hulgas ettenägematuid muudatusi. Juba praegu võib teha teatud esialgseid tähelepanekuid nimetatud muudatuste kohta. Esiteks on Venemaa poliitiline eliit suurte raskustega, kui üldse suutnud mõista, et Euroopa Liit on poliitiline ühendus. Kõige selgemalt

tõestab Venemaa suutmatust mõista selle arengu täit tähendust viis, kuidas Venemaa jätkuvalt kohtleb peatseid liitujaid. Võib-olla kujutab see endast psühholoogilist pohmelli pärast NSVL-i pool sajandit kestnud valitsemist seitsmes riigis, kes 2004. aasta laienemise käigus Euroopa Liidu liikmeteks saavad (kolm Balti riiki ja Visegrádi riigid). Või siis varjab Venemaa käitumine arvamust, et need riigid lihtsalt ei ole sama tähtsad kui näiteks Soome või Iirimaa, Euroopa Liidu suurematest liikmetest rääkimata. Ükskõik mis sellise käitumise põhjus ka ei oleks – igal juhul on fakt, et viimase kümne aasta jooksul on Venemaa meelestatus Eesti, Läti, Leedu, Poola, Tšehhi, Slovakkia ja Ungari suhtes, mille elanikkond on kokku peaaegu 75 miljonit, olnud hoopis teistsugune kui valdav meelestatus Venemaa ja Euroopa Liidu vahelistes suhetes. Venemaa käitumine peatselt Euroopa Liiduga liituvate riikide suhtes on ulatunud avalikest ähvardustest nürimeelsete hoiakuteni, nagu seda on näiteks nõudmine, et Euroopa Liidu laienemisläbirääkimised oleksid trilateraalsed – et Venemaa oleks võrdseks osaliseks Euroopa Liidu bilateraalsetel läbirääkimistel kolme Balti riigi ja nelja Visegrádi riigiga. Kui Venemaa jätkab samas vaimus, siis on sellisel käitumisel mitmeid tagajärgi Euroopa Liidus. Venemaa inetu käitumine uute liitujatega – tõsiasi, mida liikmesriigid on sageli ignoreerinud – hakkab asjaolude sunnil leidma vastukaja. Peale selle võib minevik hakata kummitama ka Euroopas. Olles möödunud kümnendil mõtlematu üleolekuga juhendanud ja mõnikord ka karmilt suunanud liituvaid riike Venemaa küsimuses, jäävad praegused liikmed nüüd silmitsi pealtnäha mõistetamatu soovimatusega Venemaad vastu võtta. Seejuures ei oleks arukas jätta liituvate riikide suhtumine kõrvale kui lihtsalt russofoobia. Venemaa püüab aga omalt poolt tasakaalustada uute liikmete mõju, bilateraliseerides oma suhteid Euroopa Liidu liikmesriikidega üha rohkem.

Väärrib mainimist, et nimetatud seitsmel riigil on palju rohkem kogemusi Venemaa ja venelastega kui praegustel Euroopa Liidu liikmetel. Need kogemused pole alati olnud positiivsed. Laiaulatuslikud teadmised Venemaast, vene keele oskus ja isiklikud kogemused annavad uutele liikmetele arvestatava eelise, võrreldes praeguste liikmetega, kellele Venemaa tähendab sageli kas tundmatut või romantilist entiteeti. Asjatundlikkusega kaasneb tihtipeale ka suurem küünilisus Venemaa lubaduste ja tegude suhtes. Liituvate riikide eliidi silmis on praeguste Euroopa Liidu liikmesmaade ettekujutus Venemaast sageli naiivne, aupaklik või kartlik, ühesõnaga – ebarealistlik. Samal ajal, kui Venemaal on juba eriline koht mitmete praeguste Euroopa Liidu liikmesriikide välispoliitikas, ei jaga uued liikmed nende entusiasmi mitmetel, nii headel kui ka halbadel põhjustel. Selle tulemusena hakkavad uued liitujad kindlasti nõudma, et Euroopa Liidu poliitika Venemaa suhtes oleks ettevaatlikum, ja kahtlemata nõutakse ka kriitilisema hinnangu andmist Venemaa käitumisele. Selline hoiak kujuneb eriti tugevaks finantsabi küsimustes. Isegi kui uute liikmesriikide poliitikud oleksid ise valmis vaatama Venemaa käitumisele läbi sõrmede, peavad nad – nagu poliitikud kõikides riikides – andma vastuse oma valijaskonnale. Kõikidel nendel põhjustel tekib Euroopa Liidul pärast suurt laienemist raskusi konsensuse saavutamise ja Venemaa-poliitika küsimuses, sest Venemaa toetajaskond Euroopa Liidus nõrgeneb.

## Türgi

Ehkki olen käesolevas essees keskendunud Euroopa Liidu postkommunistlikele uutele naabritele Euroopa ida- ja kaguosas, on oluline meeles pidada, et Rumeenia ja Bulgaaria järel

on Türgi Euroopa Liidu liikmetele kõige lähedasem. Türgi on paremal majanduslikul järjel ja mitmes valdkonnas rohkem arenenud kui paljud kultuuriliselt "euroopalikumad" uued naaberrigid, kellega Euroopa Liit hakkab piirnema aastal 2004. Türgi ei ole nii korrumppeerunud, tema majandus on rajatud kindlamatele alustele ja valitsussüsteem tundub jõulisem ning hädad, mis vaevavad nii paljusid uusi naabreid, on viimaste olukorraga võrreldes Türgis minimaalsed.

Ometigi on ka Türgi mitmeti ebasoodsas olukorras. Vaatamata Kopenhaageni tippkohtumisel langetatud otsusele võtta aegamööda suund läbirääkimiste alustamisele Türgiga, on paljud Euroopa poliitikud endiselt ebaleval seisukohal, arvestades Türgi suurust ja islami kultuuri. Türgi puhul on keerdküsimuseks aga see, et eurooplased on võrdselt ebalevad ka uute naabrite liikmesuse suhtes, ehkki need riigid on väiksemad ning, kui välja arvata Bosnia-Hertsegoviina ja Albaania, "kristlikud" riigid. Nii ebatõenäoline kui Ukraina saamine Euroopa Liidu liikmeks ka on, ei ole Ukraina ikkagi islamimaa, ta on väiksem kui Türgi ja asub tervenisti Euroopa geograafilistes piirides. Ükski neist faktoreist – kultuur, suurus ja asukoht – ei oma tähtsust ei *acquis communautaire*'i ega ka 1993. aasta Kopenhaageni kriteeriumidena tuntud poliitiliste standardite seisukohast. Ometi on need punktid olulisel kohal avalikes ja poliitilistes arutlustes selle üle, keda võib Euroopa Liitu vastu võtta ja keda mitte. Seetõttu on ilmselt vältimatu, et kui hakatakse arutama küsimust, kas ja millal alustada liitumisläbirääkimisi Türgiga, kerkib päevakorda ka uute naabrite liitu kaasamise küsimus. Need, kes vastustavad Türgi liitumist eelkõige "kultuurilistel alustel", ei pruugi tingimata toetada laienemist Ukrainasse või Makedooniasse, ent nad võivad sellegipoolest osutada viimastele kui näidetele "euroopalikematest" riikidest, kellega tuleks tegelda eelisjärjekorras.

Riikide suhtes, kelle väljavaated Euroopa Liidu liikmestaatuse saamiseks on nii erinevad, ei ole võimalik rakendada ühest lähenemist. Kui arvame kaasa ka Vahemere lõunaranniku, siis muutub standardse lähenemise kasutamise võimatus veelgi selgemaks. Ometi saaks ja tuleks astuda samme; kõik need eeldavad aga seda, et Euroopa Liit hakkab neid planeerima juba praegu. Neil, kes kujundavad jõulisemat poliitikat uute naabrite suhtes, tasuks kindlasti mõtiskleda järgmiste ideede üle.

- **Määrake Euroopa Liidu laienemisega tegeleva komisjoni personal tööle uute naabritega.** Euroopa Liit on laienemise tarbeks kasutanud tohutult palju tööjõudu – pooleteise aasta pärast jääb kogu see personal tööst ilma. Osa neist tegeleb edasi Rumeenia ja Bulgaaria liitumisega. Peale laienemise peadirektoraadi omandasid ka kõik teised direktoraadid läbirääkimisprotsessi käigus märkimisväärsed kogemusi postkommunistlike riikide ümberkujundamise protsessis, igaüks oma valdkonnas, olgu selleks siis pangandus, fütosanitaarkontroll või energiaturu liberaliseerimine. Need asjatundjad teavad, millised riigid on olnud edukad, kes oskab jagada asjalikke teadmisi ja kellel on isiklike kogemusi institutsioonide edukas reformimises.
- Nendele Euroopa Liidu professionaalidele uue töö leidmine ei ole kuigi keeruline, kui moodustada neist Euroopa Liidu uute naabrite suhtes kasutatava poliitika kujundajate tuumik. Need inimesed teavad paremini kui keegi teine Euroopa Liidus, mis toimib ja

mis mitte. Enamgi veel, neil on kõige parem ülevaade sellest, millised reformid olid edukad ja kus nad olid edukad. Sellega seoses tahaksin teha järgmised ettepanekud.

- **Kasutage ära liituvate riikide asjatundlikkust ja usaldusväärust.** Euroopa Liit peaks ära kasutama uute liikmete arvestatavat asjatundlikkust ja kogemust reformide alal, et aidata neil, kes ei pääse 2004. aasta laienemisega Euroopa Liitu, jätkata alustatud ümberkujundusi. Ungari või Läti spetsialistid on võrreldamatult suuremad asjatundjad näiteks tollikontrolli või efektiivse piirivalve rajamisel, need on oskused, mis praegustel Euroopa Liidu liikmetel puuduvad: esiteks kogemused kommunistliku ühiskonna ümberkujundamisel Euroopa Liidu standarditele vastavaks ühiskonnaks; teiseks, ja see on ehk veelgi olulisem, usaldusväärsus, mis põhineb reformide tegelikul läbiviimisel. Oleks suur viga viimast oskust alahinnata. Ukraina poliitikalooja võib tunda meeleheidet, mõeldes, et peab muutma oma maa samasuguseks nagu Saksamaa – see eesmärk võib näida võimatuna. Aga Eesti, kunagine Nõukogude Liidu vennasvabariik, kes saab varsti Euroopa Liidu liikmeks ja kellel õnnestus ümberkujundamine, on päris hea alternatiivne eesmärk. Eestil ja Poolal on juba arvestatavaid kogemusi selles, kuidas ühendada lääneriikide abi isiklike oskustega, nii et nad võivad nõustada ja abistada provisooriumiriike reformide läbiviimisel. Ainuüksi Eesti on juhtinud enam kui neljakümmend trilateraalselt projekti endistes Nõukogude Liidu vabariikides ja endistes Jugoslaavia vabariikides, seda valdkondades nagu fütosanitaarkontrolli protseduurid, piirivalvurite väljaõpe ja valitsussüsteemi arvutiseerimine. Sellist koostööd tuleks laiendada, kaasates kõik uued liikmed, ja lasta komisjonil valida välja kõige sobivamad partnerid. Selliseid tehnoloogiaid nagu võrdlusanalüüs ja parimad tavad uute naabrite jaoks on tõenäolisem leida liituvates maades kui praegustes liikmesriikides. Euroopa Liit peaks kaasama liituvad maad nii kiiresti kui võimalik sellistesse programmidesse nagu TACIS, Interreg jt.
- **Saatke üliõpilasi ja keskastme ametnikke liituvatesse riikidesse.** Aeg saata üliõpilasi ja ametnikke ekskommunistlikest maadest Lääne-Euroopasse "õppima, kuidas demokraatia ja turumajandus toimivad", on möödunud. On tõsi, et see protsess toimis liituvate maade puhul hästi. Euroopa (ja USA) ettekujutus, et "niipea kui nad näevad, kui hästi meie süsteem töötab, hakkavad nad sellisteks nagu meie", ükskõik kui heasoovlik see ettekujutus ka on, provisooriumiriikide puhul ilmselgelt ei toimi. Uute naaberriikide elanikkonna jaoks ei kehta Lääne-Euroopa säravat eeskujut sellest, millisteks nende endi riigid võiksid muutuda; pigem on Lääne-Euroopa nende jaoks väljarände sihtpunkt. Selle asemel et kulutada aega Lääne-Euroopas, peaksid nende riikide poliitikaloojad ja noorem põlvkond suunduma uutesse liikmesriikidesse, et õppida ja teada saada, kuidas samasuguse taustaga riigid nagu nemad ise suutsid edu saavutada.
- **Sõnum olgu selge.** Kõik see, millest juba juttu oli, eeldab, et on olemas motivatsioon muutumiseks. Motivatsiooni tekkimiseks on aga vaja Euroopa Liidu lubadusi. Peab olema selge, kas tegemist on lubadusega, et lõpuks saavad liitu pürgijad liikmestaatuse, või mitte. Nagu on näha Euroopa Liidu suhetest Türgiga kõikide nende aastate jooksul, siis lubadustest ei piisa, kui lubadustel puudub kate tegude näol. Ebaselged lubadused tekitavad pigem küünilisust ja pettumust Euroopa Liidu suhtes. Stabiilsuspakt ning partnerluse ja koostöö lepingud uute naabritega tuleks läbi vaadata, et hoogustada poliitilist dialoogi ja konsultatsioone.

- **Ärge lubage uutel Euroopa Liidu liikmetel ust kinni lüüa.** Uutest liikmetest võivad saada edasise laienemise kõige tublimad eestkostjad. Praegused liikmed peavad kasutama 2004. aasta 1. maini jäänud aega, et sundida juurdetulijaid kohustuma mitte blokeerima või takistama edasist laienemist.
- **Arvutage välja praegusest laienemisest tulenev kasu.** Taani on seda teinud. Tulemuste analüüs näitas, et kasu on märkimisväärne, kuigi selle tegelik ilmumine võtab aega. Positiivne ülevaade aitab liikmesmaadel ja nende elanikkonnal mõista, et laienemine on neile endile kasulik.
- **Leidke juhid.** Seda, et laienemine saab jätkuda ainult François Mitterrand'i ja Helmut Kohl'i taoliste inimeste juhtimise all, on öeldud enam kui üks kord. Isegi kui leidubki sama võimekaid juhte, ei paista keegi tahtvat seda ülesannet enda peale võtta. Edasise laienemise või vähemalt tunduvalt tihedama suhtluse propageerimiseks uute naabritega on vaja poliitilist tahet ja julgust, eriti ajal, mil kodumaine valijaskond ei kaldu riigimeheandeid väärtustama.
- **Kasutage olemasolevaid hoobasid.** Tingimuslikkuse rakendamine, mida Euroopa Liit kasutas üsna tõhusalt uute liikmete puhul, ei ole olnud sama edukas Lõuna-Balkani riikide puhul. Kui puudub kindel väljavaade liikmestaatuse saamiseks, siis ei leidu kuigi palju hoobasid, mis aitaks käivitada reforme ja muudatusi. Progressi puudumine Lõuna-Balkani riikides tekitab aga omakorda pettumust Euroopa Liidu liikmetes. Me peaksime mõtlema, millised võiksid olla "vahejaamad" nende riikide jaoks – konkreetsed sammud, mida tehes nad saaksid kindla tasu.
- **Hoidke Rumeeniat ja Bulgaariat tihedas graafikus.** Need on riigid, kelle saatust Euroopa Liidu laienemise aeglustumine kõige rohkem ohustab. Nad peavad täpselt järgima teejuhiseid, mis neile Kopenhaageni tippkohtumisel anti, et keegi ei saaks leida ettekäandeid nende väljajätmiseks, ja et nende eliit saaks omalt poolt läheneda reformidele radikaalsemalt. Oleks väga kasulik, kui Euroopa Komisjoni personal, kes oli hõivatud praeguse laienemise käigus liitu astuvate riikidega, määratakse tegelema ainult Rumeenia ja Bulgaaria küsimustega.
- **Algate Euroopa Liidu avalik diplomaatia kampaania idas.** Uute naabrite poliitilise eliidi ootused Euroopa Liidu toetuse ja lõpuks ka liikmestaatuse suhtes on ebarealistlikud. Veelgi ebarealistlikumad on üldsuse ootused. Ainult väike osa elanikkonnast teab, kui sügavaid ja laiaulatuslikke reforme on vaja selleks, et pääseda Euroopa Liitu. Olukorras, kus valijaskond ei mõista, millistele nõuetele peaks nende riik vastama, et kas või lootagi liikmeks saamisele, ei ole poliitiline eliit omakorda kuigi innukas viima läbi raskeid ja ebapopulaarseid reforme. Avalikust diplomaatia kampaaniast oleks palju kasu olukorra selgitamisel.

Kõikidest nendest piiratud ulatusega meetmetest ei piisa, et ära hoida suure Euroopa müüri püstitamist, kui Euroopa Liit ei nõustu juba varakult lubama, et need riigid saavad lõpuks liikmestaatuse. Kui Euroopa ei soovi kaaluda võimalust võtta Ukraina või Albaania Euroopa Liitu vastu, siis on tarvis välja töötada uus, alternatiivne strateegia ja ühtlasi selgitada asjaosalistele, et järgmise veerandsaja aasta jooksul pole neile liitumist ette näha. Olles töötanud viis aastat välisministrina, võin kinnitada, et valusad, aga otsekohesed ja selged vastused poliitiliste valikute kohta on riigi tegevuskavas järgmise punkti juurde asumiseks

palju kasulikumad kui kahemõttelised signaalid, mille kohta mitteametlikest allikatest kuuldu pealegi vastupidist infot.

### **Märkused**

1. Käesolev kirjutis on põhjalikult ümbertöötatud versioon ettekandest, mille esmaesitus oli 11. septembril 2002 Londonis Kuninglikus Välissuhete Instituudis (The Royal Institute of Foreign Affairs). Tahan siinkohal tänada toetuse eest Suurbritannia saatkonda Tallinnas.
2. Venemaa ei suutnud mõista Schengeni leppe olemust, kui tõstatas 2002. aastal vaidluse Kaliningradi suhtes. See, mida Venemaa tõlgendas kui Venemaa–vastast viisanõuet, ei ole tegelikult midagi muud kui Euroopa Liidu kodanike igati soositud sisepiirideta Euroopaga kaasnev juhuslik kõrvaltingimus ja sel poliitilisel sammul ei ole mingit seost Venemaa küsimusega.