

Kas sanktsioonid on olnud Venemaa–Ukraina konflikti mõjutamisel tulemuslikud?



VILJAR VEEBEL
Eesti Välispoliitika Instituudi
vanemuurija

Euroopa Liidul ja liitlastel tuleb rakendada otsustavaid meetmeid, et Venemaa-vastased sanktsioonid täidaksid oma eesmärgi ja päästaksid Ukraina Venemaa surve alt.

2017. aasta kevadel möödub kolm aastat sellest, kui rahvusvaheline kogukond kehtestas Ukraina konflikti tõttu sanktsioonid Venemaa vastu, lootes neist olulist mõju konflikti lahendamisele. Erinevalt ootustest on aga konflikt Ukrainas püsima jäänud ning külma sõja perioodiga sarnane vastuseis on lääneriikide ja Venemaa vahel süvenenud. See on tinginud ka kahetised hinnangud sanktsioonide edukusele.

Ühest küljest on teadus- ja poliitikaringkondades mõistatud, et rahvusvahelise õiguse piirangute, Euroopa Liidu (EL) kõrgete moraalsete tavade ning liikmesriikide erinevate huvide juures olid Venemaa-vastased sanktsioonid sellisena nagu nad realiseerusid optimaalne

tulemus. Samuti andis sanktsioonide toimimisest tunnistust Venemaa majanduslangus ning neis nähti olulist rolli nii Venemaa stigmatiseerimisel kui ka lääneriikide enesemääratlemisel oluliste väärtuste kaitsjana.

Teisest küljest on Ukraina territoriaalne terviklikkus endiselt taastamata, Minski kokkuleppeid pole täidetud ning relva-konflikt Ukrainas kestab. Samuti on Venemaal jätkuvalt võimul Putini administratsioon, mille agressiivsus naaberriikide suhtes pole pärast sanktsioonide kehtestamist kahanenud. Hiljutised arengud Venemaa majanduses nagu majanduslanguse ja rubla kursi languse peatumine 2016. aastal viitavad sellele, et riik on harjumas nn uue normaalsusega, mis väljendub suuremas ideoloogilises mobiliseerumises ja väiksemas import-kaupade tarbimises. Seetõttu väheneb ka majandusliku surve tähtsus Venemaa edasisel mõjutamisel. Olukorra muudab keerulisemaks ka see, et ELi valitsusjuhtide hulgas ei valitse täit üksmeelt küsimuses, kas, kui kaua ja kuidas on mõttekas sanktsioonidega jätkata. Venemaa-vastaste sanktsioonide kehtestamise järel on üldises plaanis majanduslikud muutused toimunud soovitud suunas, kuid need on olnud ajas pigem kahanevad. Loodetud poliitilisi muutusi

Ukrainas ega Venemaal pole seni aset leidnud.

Eelneva valguses on edasiste otsuste seisukohast oluline keskenduda järgmistele küsimustele:

Kas Venemaa-vastased sanktsioonid suudavad täita oma eesmärgi ja päästa Ukraina Venemaa surve alt?

Kas sanktsioonide senine vähene tulemuslikkus on tingitud vahendite puudusest, nende vähesest kasutamisest, selge ja eeldustega kooskõlas oleva eesmärgi puudumisest või avalikkuse ja ekspertide erinevast arusaamast selles osas, mis on antud olukorras edukus?

Mida on võimalik lähiaastatel konfliktilahenduses saavutada ja milliseid uusi strateegiaid tasuks edu saavutamiseks kaaluda?

Eeskätt majanduslikust ja tehnoloogilisest vaatenurgast on lääneriikidel üksjagu potentsiaali Venemaa survestamiseks. Näiteks on ELi ja USA majanduste mahud vastavalt kaheksa ja kümme korda suuremad kui Vene majandus ning lääneriikidel on selge tehnoloogiline eelis võrreldes Venemaaga. Selles valguses ei tohiks rahvusvaheline kogukond aktsepteerida sanktsioonide puhul praegust stagneeruvat seisut, vaid peaks analüüsima, millised on võimalused täiendavate majanduslike ja poliitiliste hoobadega Ukraina puhul kitsamalt ja Venemaa agressiivse välispoliitika osas laiemalt sanktsioonide kehtestamisel seatud eesmärgi saavutada. Muutuseks tuleb leida konkreetne mudel, mis võimaldab ära kasutada majanduslikku ja tehnoloogilist üleolekut.

Artikkel võtab vaatluse alla sanktsioonide rakendamise teoreetilised seisukohad ja senised kogemused, arutleb sanktsioonide mõju mõõtmisega kaasnevate meetodiliste küsimuste üle, analüüsib Ukraina konflikti vältel rakendatud Venemaa-vastaste sanktsioonide seniseid tulemusi ning arutleb võimalike strateegiatega üle, mida lääneriigid võiksid edasises konfliktilahenduses kasutada. Poliitikasoovituste andmisel lähtub

autor nn dollari oksjoni mudelist, ilmes tamaks olukorda, kuidas initsiatiivi, eesmärgistatud panustamise ning kvantitatiivse ressursilise üleolekuga on võimalik saavutada edukas heidutus.

IDEAALID JA TEOREETILINE RAAMISTIK: SANKTSIOONIDEST ERIALA-KIRJANDUSES.

Traditsiooniliselt on sanktsioonide peamine eesmärk kas:

- a) muuta sihtriigi käitumist,
- b) piirata sihtriigi tegevust või
- c) saata sihtriigile hoiatav sõnum.

Täiendavate võimalustena leiavad teaduskirjanduses äramärkimist soov allutada sanktsioonide sihtriik majanduslikult või poliitiliselt, või kasutada sanktsioone eelkõige üldsuse veenmiseks, et „me ei vaadanud niisama pealt“ (Giumelli, Ivan 2013, 20).

Sanktsioonide üldine toime loogika on, et materiaalse surve/kaotuse pinnalt tekkinud sotsiaalne valu kutsub sihtriigis esile sotsiaalse reaktsiooni ja sellele järgneva poliitilise muutuse. Sellise loogikaahela üldine eeldus on sihtriigi ratsionaalne käitumine: kui sanktsioonidega kaasnev kulu ületab nõutava muutusega kaasneva kulu, peaks tulemuseks olema nõudmiste täitmine. Samuti peaks sanktsioonide rakendamise loomulik osa olema n-ö väljumise (*exit*) pakkumine juhul, kui sanktsioonide kehtestaja tingimustele allutakse, ning tingimused peaksid olema seatud selliselt, et sanktsioneeritaval on võimalik neid enda tahte järgi täita. Samas liigitab osa autoreid sanktsioonide alla ka karistusemeetmed, mille puhul sihtriigilt ei oodatagi mingite nõuete täitmist, või pole nende nõuete täitmine sihtriigi poliitilise juhtkonna poolt võimalik (Giumelli 2011, 34). Sel juhul on siiski tegemist tagantjärele karistamisele suunatud meetmetega, mitte vajaliku muutuse esilekutsumise sooviga.

Nagu eelnevalt mainitud, võib sanktsioonide alla liigitada ka nn signalseerivad ja stigmatiseerivad meetmed, mille eesmärk on anda sihtriigile teada, et nende

käitumine pole aktsepteeritav (Adler-Nissen 2014). Sel juhul on sanktsioonide peamiseks kuluks sihtriigile võimalike investorite ja kaubanduspartnerite eemaletõmbumine. Stigmatiseerivate ehk häbimärgistavate sanktsioonide puhul oodatakse küll muutust, kuid kuna võetud meetmed ei ole proportsioonis oodatava survega sihtriigile, siis eeldatakse, et „leppimine” tugineb pigem „heale tahtele” kui otsesele majanduslikule või poliitilisele survele. Paraku võib stigmatiseerimisega kaasneda hoopis vastupidine mõju: sihtriigis toimub sisemine mobiliseerumine režiimi toetuseks (nn *rally-around-the-flag*-fenomen). Siinkohal on võtmeroll sellel, milline on sanktsioonidega seonduva sõnumi n-ö kodune peegeldus sihtriigi enda kodanikele (Adler-Nissen 2014).

Teaduskirjanduse põhjal võib sanktsioonide rakendamisel välja tuua järgmisi nüansse. Esiteks, üldiselt on demokraatlikud režiimid sanktsioonidele vastuvõtlikumad ja järeleandlikumad kui autoritaarsed, samas kui autoritaarsed režiimid on valmis koostööks pigem siis, kui neile lubatakse hüvesid (Lektzian, Souva 2003). Selles valguses tuleks demokraatlikke režiime pigem sanktsioonidega „karistada”, kuid autoritaarseid soodustustega „autasustada” (Verdier, Woo 2011, 235). Teiseks, üheparteiline või sõjalise juhtimise all olev poliitiline režiim lisab suutlikkust sanktsioonidele vastuseismisel (Folch, Wright 2011). Kolmandaks, üldisi majanduspiiranguid peetakse üldjuhul ebaefektiivseteks, samas kui sektoraalseid ja nn tarku sanktsioone (*smart sanctions*) hinnatakse tulemuslikumaks (Tostensen, Bull, 399–400). Neljandaks, sanktsioonide tulemuslikkusel on oluline ajaline mõõde: juhul kui sanktsioonid ei tekita kohest šokki, hakkab toimuma aeglane, kuid ühtlane kohanemine, mille käigus sanktsioonide mõju kohanemise tõttu kahaneb. Viimane on eriti tõenäoline juhtudel, kui sanktsioneeritaval on alternatiive ekspordi- ja imporditurude osas. Hea näide

on siinkohal Venemaa sanktsioonide mõju Eestile 1990. aastatel, mis oli ajas vähenev ja muutustele suunav. Erialakirjanduses on välja toodud, et kui sanktsioonid osutuvad edukaks, siis juhtub see valdavalt nende rakendamise algfaasis ehk kahe aasta jooksul pärast sanktsioonide kehtestamist. Pärast seitsme aasta möödumist on sanktsioonide mõju negatiivne, seda tulenevalt majanduslikust ja poliitilisest kohanemisest sihtriigis pärast sanktsioonide tekitatud šokki (Dizaji, Van Bergeijk 2013). Eelneva valguses seisnevad sanktsioonide kasutamise ajendid pigem strateegilises kommunikatsioonis, propagandas ja sihtriigi enesemääratlemises. Lisaks on sanktsioonide kasutamist seletatud institutsionaalsest vaatenurgast, nähes sanktsioonides üldisemalt n-ö harjumuspäraseid ja turvalisi tegevusi kriisisituatsioonis, säilitamaks „oma nägu” ja kinnitamaks avalikkusele, et me „ei vaadanud kriisiolukorda niisama pealt” (Leenders 2014).

Demokraatlikud režiimid on sanktsioonidele vastuvõtlikumad ja järeleandlikumad kui autoritaarsed.

ELI JA USA SENISED KOGEMUSED SANKTSIOONIDE RAKENDAMISEL.

Külma sõja järel, 1990. aastatest saadik on sanktsioone kasutatud intensiivselt, alates terrorismivastasest võitlusest ja massihävitusrelvade leviku tõkestamisest kuni demokraatia ja inimõiguste järgimise nõudmiseni. Euroopa Liit ja ÜRO on alates 1990. aastate keskpaigast kasutanud rahvusvahelisel areenil enamasti suunatud sanktsioone. Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika (CFSP) raames on liit kasutanud sanktsioone ligi 30 korral.

Viimaste aastate rahvusvaheliste suhete ja majanduse teemalised uuringud osutavad sellele, et sanktsioonide kasutamine on andnud vähe tulemusi ning üksnes sanktsioonide kasutamine ei ole piisav meede majandusliku surve ja poliitilise muutuse tekitamiseks. Näiteks Francesco Giumelli ja Paul Ivan (2013) on uurinud ELi poolset sanktsioonide rakendamist Iraani, Valgevene, Süüria ja Myanmaris suhtes ning avaldanud arvamust, et sanktsioonid üksinda ei ole osutunud määravaks poliitikamuutuse esilekutsumisel.

Sanktsioonide kehtestajatel võivad olla erinevad nägemused sanktsioonide oodatavast lõpptulemusest.

Kui bilateraalset kehtestatud sanktsioonidel on veel arvestatav edulootus, siis multilateraalsete sanktsioonide alased uuringud viitavad pigem komplikatsioonidele ja vähesele edule. Selle põhjuseks on valdavalt asjaolu, et karistataval riigil on enamasti lihtsam leida ja ära kasutada puudusi sanktsioneerijate „võrgustikus”, kui viimastel üles ehitada toimivat kõikehõlmavat haaret ümber sanktsioonide sihtriigi. Siinkohal on olulisteks teguriteks näiteks sihtriigi naaberriikide arv, selle avatus maailmameredele ja naaberriikide üksmeele tase sanktsioonide rakendamise osas. Lisaks on vähendanud sanktsioonide edukust lõhe poliitiliste nõudmiste ambitsioonikuse ja sanktsioonidega tegelikult kaasneva vähesa majandus-surve vahel. Arvestades viimaste aastate kogemusi rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamisel näiteks Süürias ja Iraanis, ei tuleks liiga optimistlikult suhtuda ka Venemaa-vastaste sanktsioonide

tulemuslikkusesse. Uuringutes on avaldatud arvamust, et sanktsioonid võivad olla eeskätt otstarbekas täiendav meede, mis eeldab rohkete eelduste olemasolu ja soodsaid globaalmajanduslikke asjaolusid (näiteks madal nafta hind).

METOODILISED VÄLJAKUTSED: KUIDAS JA MILLES MÕÖTA SANKTSIOONIDE MÕJU? Sanktsioonide tulemuslikkuse mõõtmise muudab esiteks keeruliseks asjaolu, et eri sihtrühmadel kehtestajate hulgas võivad olla erinevad nägemused sanktsioonide oodatava lõpptulemuse osas. Näiteks Ukraina kriis ja selle järelmite kajastamine meedias on näidanud, et avalikkus tahaks sanktsioonide rakendamisel näha pigem kiiret majanduslikku efekti (antud kontekstis siis tõsiselt kahju Venemaa majandusele). Samas poliitikud võivad pidada eduks hoopis Venemaa taunimist, karistamist ja stigmatiseerimist. Lisaks, kui sanktsioonide sisuliseks eesmärgiks pole mitte olulise mõõdetava majandusliku kahju tekitamine, vaid poliitiliste järeleandmistega saavutamine ehk signaaliseeriv efekt, siis võivad suunatud sanktsioonid jääda avalikkusele vähemärgatavaks ning üldsus võib oma vaatenurgast lähtudes hinnata neid tegelikult vähem edukaks. Põhimõtteliselt ei saa seega välistada olukorda, kus sanktsioonide eesmärgi ei tahetagi teadlikult sõnastada, kuna see tagab retoorilise manööverdamisruumi ja aitab olematu edu korral vältida muljet sanktsioonide läbikukkumisest.

Teiseks probleemide allikaks sanktsioonide mõju hindamisel on küsimus, kuidas võtta arvesse nn kategooria nihet ehk seda, kuidas saavutada majanduslike ja retooriliste vahenditega mõõdetav poliitiline muutus. Kolmandaks muudab sanktsioonide tulemuslikkuse mõõtmise metoodilisest vaatenurgast keeruliseks asjaolu, et majanduslikus plaanis on raske eristada sanktsioonide mõju muude sisendtegurite mõjust, näiteks globaalsest majandustsüklist või energiakandjate

hindade dünaamikast maailmaturul. See eeldab ulatuslikke sisendandmeid ja mahukate simulatsioonimudelitel koostamist. Kui konflikti iseloom muutub kiiresti, on samavõrd keerukam ka mudeldamine ja mudeli praktiline kasutamine.

Kokkuvõtlikult on sanktsioonide mõju hindamisel tähtis see, et juba sanktsioonide kehtestamisel määrataks kindlaks indikatiivsed eesmärgid, mida edu all mõistetakse ja millal see saabub, millised on edukust mõõtvad markerid ja kus jooksevad võimalikud „punased jooned” (ehk millal muutub edutu edukaks ja vastupidi) ning millised võivad olla edu toovad arengustenaariumid. Kui sanktsioonide tulemusena oodatakse reaalselt muutust sihtriigi käitumises, peavad sihtriigile esitatavad nõuded olema selgelt defineeritud, mõõdetavad, sihtriigile arusaadavad ning sihtriigil peab olema põhimõtteliselt võimalik neid ka täita (Pape 1997). Samuti peaksid võetavad meetmed olema proportsionaalsed oodatava muutusega ehk nõudmiste täitmisest keeldumisel ähvardav kulu peab olema samas proportsioonis oodatava muutusega kaasneva kuluga või olema sellest suurem.

ELI SANKTSIOONIDE TULEMUSLIKKUSE HINDAMISE LÄHTEKOHT: SANKTSIOONIDE EESMÄRK. Ukraina konfliktist initsieeritud Venemaa-vastaste sanktsioonide mõjude hindamise esmaseks eelduseks on teadmine, mida sanktsioonide kehtestajad ideaalis soovisid saavutada. Siin tulevad kõne alla järgmised põhimõttelised võimalused:

- sooviti saavutada Ukraina territooriaalse terviklikkuse taastamine ning välistada Venemaa edasine agressiivne käitumine oma naabrite suhtes,
- sooviti piisavalt madalate kuludega säilitada oma „poliitiline nägu”, samas kaotamata Ukrainat Venemaa mõjusfääri,
- sooviti tekitada olukord, kus konflikti lahendus tuleb sellest, et Ukraina majandus „peab kauem vastu” kui

Venemaa oma ning viimane on majandusliku surve tõttu sunnitud konfliktist tagasi tõmbuma või loobub edulootuste vähenemise tõttu.

Formaalselt on ELi ja liitlaste poolt sanktsioonidele seatud eesmärgid viimase kahe ja poole aasta jooksul läbi teinud mitu muutust. Sanktsioonide algaasis 2014. aastal keskenduti nn sektori- ja isikupõhistele piirangutele üldse ilma laiemat ühiskondlikku efekti välja toomata. Pigem rõhutati sanktsioonide kehtestamisel nende nn kommunikatiivset aspekti: sanktsioonide eesmärk ei ole Venemaad karistada, vaid signaliseerida vajadust lõpetada Ukraina destabiliseerimine ja separatistide toetamine Ida-Ukrainas (Blinken 2014). Järgnevas etapis seostati sanktsioonid konkreetselt Minski ja Sevastopoli lepingute täitmisega ning seda joont on hoitud alates 2015. aasta juulist (*EU sanctions against Russia over Ukraine crisis 2015*). Lisaks on alates 2016. aasta teisest poolest rahvusvahelises kogukonnas tunnetatav ka ootus, et sanktsioonid võiksid esile kutsuda ulatuslikuma muutuse Venemaa poliitilises süsteemis ja ka ühiskonnas tervikuna.

Praktikas näib läneriikide soovimatus laiendada sanktsioone Venemaa energia- tarnetele (näiteks Nord Stream 1 ja 2) ja spetsiifilistele finantsteemadele (näiteks SWIFT) viitavat eeskätt sellele, et ELi ja liitlaste eesmärk on oma „poliitilise näo” säilitamine ning Ukraina (ja ka teiste ELi idapartnerluse riikide) eemalhoidmine Venemaa mõjusfäärist olemasolevate praktikate raames. Ukraina territoriaalse terviklikkuse taastamise nõue leidis sanktsioonide kehtestamisel küll korduvat mainimist, kuid samas ei ole ELi seni rakendatud sanktsioonide ulatus kindlasti mitte proportsionaalne vajaliku survega, mis paneks Venemaad okupeeritud territooriume tagastama.

Kui sanktsioonide sisuline eesmärk oli kolmas valik (s.o Ukraina majandus „peab kauem vastu” kui Venemaa oma), tuleb arvestada asjaoluga, et lähtudes Venemaa

praegusest sisepoliitilisest retoorikast ja ressursside mobiliseerimise võimest saab sel juhul läänერიკიდე seisukohast olla sanktsioonide parimaks võimalikuks tulemuseks üksnes olukord, kus õnnestub vältida halvima stsenaariumi rakendumist ehk Ukraina majanduslikku ja poliitilist kokkukukkumist. Sisulist probleemi (s.o Venemaa kasvavat regionaalset ja globaalset ambitsiooni toetatuna loogikast, et sõjalised meetmed on asjakohane vahend ambitsioonide saavutamiseks) niisugune strateegia aga ei lahenda.

Ambitsioonikamate eesmärkide seadmisel ja vastavate meetmete võtmisel on vähemalt kaks kitsaskohta. Esiteks on keerukas prognoosida, millist majanduslikku või poliitilist kasu võiksid EL ja liitlased saada olukorrast, kus Venemaa majandus kukub täielikult kokku ning sellega kaasneb sotsiaalne anarhia.

Sanktsioonide pakettis on Venemaa mõjutamisel jäetud kasutamata kaks peamist hooba.

Poliitilise murdumise ja muutuste ootuse valguses tuleks seega küsida, milline on võimalik alternatiiv tänasele Putini-Medvedevi duole juhul, kui Venemaa elanikkond või eliit praeguste valitsejate vastu aktiivset protesti peaks avaldama. Võimalikud variandid Ramzan Kadõrovist, Sergei Šoigust või Sergei Lavrovist ei paku sanktsioonide kehtestajatele sobilikku alternatiivi. Teiseks, on vähetõenäoline, et Putini administratsioon lahkuks võimult olukorras, kus Venemaa majandus veel toimib. Seega ilma Venemaa majandusliku kokkukukkumiseta (mis pole samas läänერიკიდე huvides), pole tõenäoline ka poliitilise režiimi muutus.

Venemaa-vastaste sanktsioonide rakendamisel on EL piiranud end eeskätt sellega,

et sanktsioonide rakendamisel on lähtutud sellest, milleks neil on õiguslik pädevus, jättes kõrvale selle, milliseid meetmeid tegelikult tulemuse saavutamiseks vaja oleks. Praeguses sanktsioonide pakettis on paralleelselt esindatud diplomaatilised meetmed ja individuaalsed piirangud, sektoripõhised majandussanktsioonid kaubavahetusele ja majanduskoostöö piiramisega seotud meetmed. Seega on tegemist nn suunatud sanktsioonidega, mille keskmes on piirangute kehtestamine Venemaa sõjatööstussektorile (Nõukogu määrus 2014) ning energia- ja pangandussektori finantseerimisvõimalustele, samuti on keelatud Krimmis toodetud kaupade import (Nõukogu otsus 2014). Euroopa Liidu Nõukogu otsusega 1. juulist 2016. aastast on sanktsioonid praeguse seisuga jõus 31. jaanuarini 2017 (Nõukogu otsus 2016). Sanktsioone on laiendatud pika aja jooksul ja ettevaatlikult, ühtaegu vältides ühiskondlikku šokki ja asjasse mitte puutuvate inimeste karistamist, teisalt aga võttes sellega ära suure osa sanktsioonide mõjust. Sanktsioonide disainimisel on kasutatud „kirsinoppimise” (*cherry-picking*) tehnikat, mis on olnud ajendatud ühtaegu nn tarkade sanktsioonide mudelist ja teisalt liikmesriikide erinevatest huvidest.

Seega võib öelda, et sanktsioonide rakendamisel on EL käitunud igati omaenda moraalseste standardite kohaselt (s.o mitte karistada asjassepuutumata kodanikke), kuid jätnud „karistamata” peamised majandussektorid ja peamised poliitilised võtmeisikud (Vladimir Putin ja Dmitri Medvedev). Samas ei ole see aidanud kaasa majandusliku efekti tekitamisele. Näiteks järk-järgult isikutele kehtestatud reisipiirangud on marginaalse mõjuga, nimekirja suurendamisel 25 inimese kaupa on väike heidutusefekt ja jätab mulje, justkui oleks ELil probleeme küsimuses, kas ja keda julgetakse Ukraina konflikti osas süüdlasena märgistada. Ehkki mõningat edasiminekut võib täheldada krediidiiliinide sulgemisel Venemaale, on see toimunud aeglaselt, andes teisele

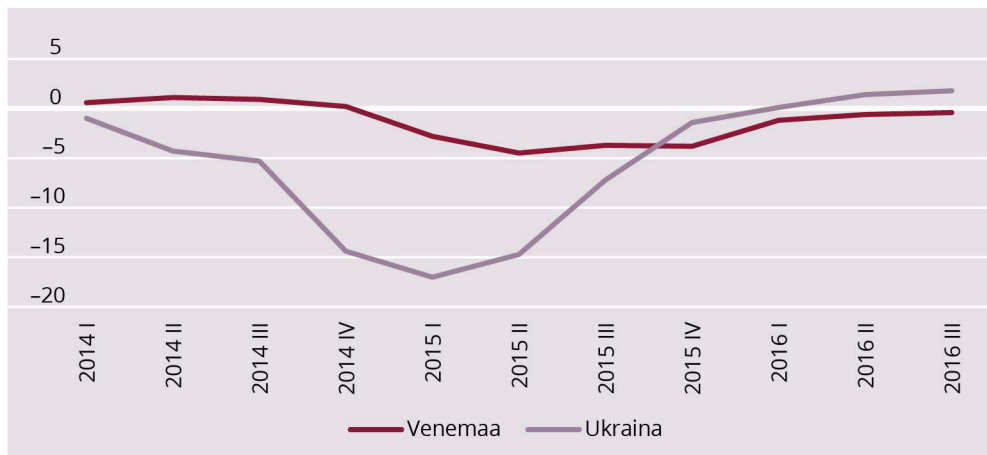
poolele aega alternatiivsete rahastuskanalite leidmiseks.

Kokkuvõtteks: Praeguses sanktsioonide paketis on Venemaa mõjutamisel jäetud kasutamata kaks peamist hooba: ligipääs finantsteenustele ja võimalus kaubelda energiakandjatega. See viitab otseselt, et lääneriikide sanktsioonide esmane eesmärk on olnud säilitada piisavalt madalate kuludega oma „poliitiline nägu”. Meetmete valikul on oma roll olnud ka asjaolul, et hoolimata ettevõtetud ühistest sammudest ei ole kõikide ELi liikmesriikide ootused Venemaa-vastaste sanktsioonide osas ühesugused. Välise ühtsuse kõrval on mõned liikmesriigid nagu Ungari, Itaalia, Küpros ja Kreeka olnud sanktsioonide osas hooti skeptilisemad, andes seeläbi Venemaale hoova sanktsioonide võimaliku mõju vähendamiseks.

SENISTE SANKTSIOONIDE MAJANDUSLIK TULEM: VENEMAA vs. UKRAINA. Sanktsioonide kehtestamise järel on Venemaa majandus kogenud nii tugevat survet kui ka näidanud üles kohanemisvõimet. 2015. aastal koges riik tõsist majandussurust, mis väljendus sisemajanduse kogutoodangu tuntavas languses (vt joonis 1), rubla

valuutakursi drastilises kõikumises, kõrges inflatsioonis, keskpanga reserve vähenemises, reaalpala tuntavas languses ja muudes arengutes, mis olid suuresti tingitud naftahindade langusest, kuid ka vastastikustest sanktsioonidest. Olukorra tõsidust peegeldab ilmekalt asjaolu, et Venemaa jaoks oli tegemist esimese majanduslanguse perioodiga alates 2009. aastast, mis kokkuvõttes kujunes kahe viimase aastakümne tõsisemaks kriisiepisoodiks. Langusperioodi vältel kaotas Venemaa oluliselt oma majanduslikus võimekuses: kui 2013. aastal oli Venemaa nominaalses arvestuses maailma suuruselt üheksanda majandusega riik, siis 2016. aastaks on ta selles arvestuses langetud kaheteistkümnendaks ning 2017. aastal on oht langeda juba 14. kohale (International Monetary Fund World Economic Outlook 2016). Hinnanguliselt mõjutasid sanktsioonidest tulenevad šokid otseselt Venemaa SKPd ning sanktsioonide kaudne mõju avaldus peamiselt rubla vahetuskursi languses. Viimane on aga tähtis eeskätt seetõttu, et see võis vähendada ELi ja Venemaa vaheliste kaubandussidemete majanduslikku mõju.

Samas on näha, et 2015. aasta turbulentside järel on Venemaa majanduslik



JOONIS 1. SKT kasv (aastases võrdluses, %) aastatel 2014–2016 Venemaal ja Ukrainas

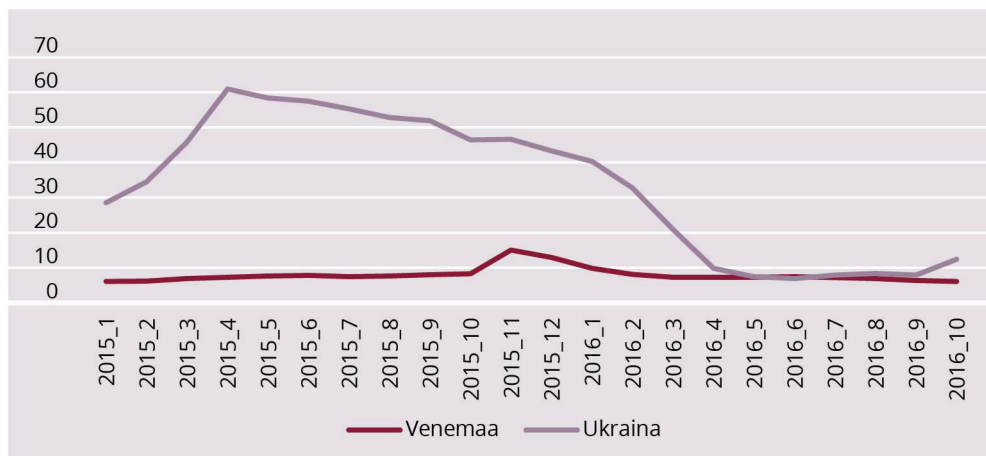
Allikas: Tradingeconomics andmebaas

olukord 2016. aastal stabiliseerumas (Russia: Growth of the real gross domestic product 2016). Pärast Venemaa sise-majanduse kogutoodangu tuntavat kahanemist 2015. aastal on langus alates 2016. aasta algusest taandumas ning 2016. aasta kolmandas kvartalis piirdus majanduslangus aastases võrdluses 0,4 protsendiga. Inflatsioon on alanenud 2015. aasta 16protsendiselt kõrgtasemelt 7 protsendile (Russia: Inflation rate from June 2015 to June 2016, 2016), samuti on alates 2016. aasta kevadest tugevnenud rubla kurss, olles küll kaotanud ligi 50 protsenti võrreldes oma väärtusega 2013. aastal (Bloomberg Markets 2016). Venemaa majanduse kohanemisvõimelisust näitab ka see, et majanduskasvu prognoos 2017. aastaks on optimistlik, eeldusel, et nafta hind püsib üle 40 USD barrelist (Russia: Adjusting to Lower Oil Prices 2016).

Võrreldes Venemaa majandusarengut Ukraina omaga (kuivõrd sanktsioonide üks eesmärk on tagada, et Ukraina ei murduks majanduslikult enne Venemaad), võib sügavat majanduskriisi ning kiiret taastumist täheldada ka viimase puhul (vt joonis 1). Erandiks on eelkõige see, et Ukraina koges pikemat ja palju sügavam

majanduslangust kui Venemaa, kuid samas oli ka kriisist taastumine Ukrainas kiirem (trend on pooleaastase nihkega ettepoole). Pärast majanduslanguse algust 2014. aasta esimeses kvartalis ja surutise tippu 2015. aasta esimeses kvartalis on Ukraina jõudnud 2016. aastal mõõduka majanduskasvuni juba kõikides kvartalites (2016. a kolmanda kvartali majanduskasv oli 1,8%).

Sisuliselt sama muster kordub ka tarbijahindade dünaamika puhul (vt joonis 2). Kui 2015. aasta alguses kasvas inflatsioon Venemaal mõõdukalt, siis majanduslanguse süvenedes hoogustus ka tarbijahindade kasv, mis tipnes 2015. aasta viimastel kuudel. Võrreldes eelmise aastaga on 2016. aasta toonud Venemaal kaasa hindade mõõdukama kasvu (inflatsioon oli kuises arvestuses vahemikus 6–8%). Tarbijahindade dünaamika Ukrainas on konflikti vältel olnud sarnane: mõõdukas kasv 2014. aastal, järsk tõus 2015. aastal ja stabiliseerumine 2016. aastal. Küll aga on Ukraina puhul olnud inflatsioon valdavalt tunduvalt kõrgem kui Venemaal, v.a alates 2016. aasta kevadest. Selle näitaja puhul on Ukraina seisund tuntuvalt negatiivsem, kuna ühest küljest



JOONIS 2. Tarbijahindade dünaamika (aasta baasil, %) aastatel 2015–2016 Venemaal ja Ukrainas
Allikas: Tradingeconomics andmebaas

on inflatsioon olnud viimastel aastatel oluliselt kõrgem kui Venemaal, teisest küljest on murettekitav tarbijahindade taaskordne tõus 2016. aasta oktoobris.

Väliskaubanduse ja väliskaubandusbilansi dünaamika osas esineb Venemaa ja Ukraina puhul selge erinevus, mida võib seostada sanktsioonide pikaajalise mõjuga. 2014. aasta algusega võrreldes on Venemaa ekspordi- ja impordimahud

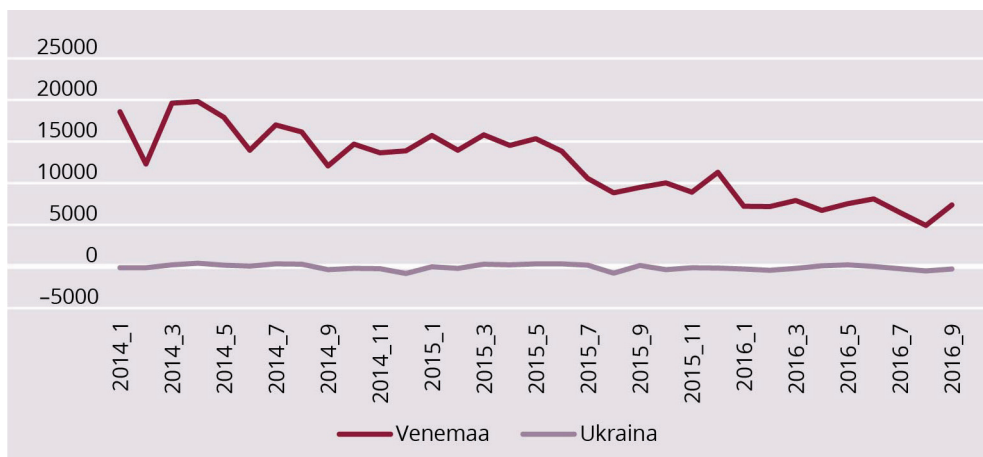
alates 2015. aastast sanktsioonide perioodi vältel oluliselt langenud (joonised 3a ja 3b). Ehkki Venemaa kaubandusbilanss on endiselt ülejäägiga, on see viimase kahe ja poole aasta jooksul pidevalt kahanenud (joonis 3c). Samas ei saa väita, nagu oleks olukord Venemaal drastiline, sest tarbe- ja toidukaupade valik on küll kahanenud ja kaupade hinnad tõusnud, kuid samas ei valitse ka otsest puudust, kuna osa



a) Venemaa eksport 2015–2016 (miljon USD)



b) Venemaa import 2015–2016 (miljon USD)



c) Venemaa ja Ukraina kaubandusbilansi saldo 2014–2016 (miljon USD)

JOONIS 3. Venemaa eksport, import ja kaubandusbilansi saldo 2014–2016 ning Ukraina kaubandusbilansi saldo dünaamika aastatel 2014–2016 (miljonit USD, kuised andmed)

Allikas: Tradingeconomics andmebaas

importtoodetest on asendatud kodumaise toodanguga või kaupu imporditakse nendest riikidest, mis ei ole sanktsioonidega ühinenud. Olukord on mõjutanud eeskätt üksikuid ettevõtteid – nii neid, kes Venemaale ekspordivad kui ka neid, kes impordivad välisriikidest. Seevastu Ukraina väliskaubanduse dünaamika järgib oma tavapärasest sesoonset mustrit (joonis 3c) ning pigem on konflikti vältel vähenenud amplituudid nii defitsiitsete kui ka ülejäägis kuude osas. Viimane on olnud osaliselt tingitud ka välisvaluuta nappusest.

Olemasolevate Venemaa-vastaste sanktsioonide edasine mõju on pigem kaheldav.

Venemaa keskpanga ja valitsuse reservidega on olukord kahetine. Ehkki valitsuse valuutareservid on vähenenud, on kullareservid seevastu kasvanud (Venemaa on oma kullavarude poolest tõusnud maailma seitsmenda riigiks). Oluline on siinkohal arvesse võtta, et alanenud rubla kurss tähendab ka seda, et kuigi reserve on nominaalselt vähem, on langenud kursi tõttu rubla senisest paremini valuutareservidega tagatud. Kui võrrelda Venemaa valitsuse ja keskpanga reserve Ukraina samade näitajatega, on viimase olukord palju kriitilisem.

Välisinvesteeringute puhul võis Venemaal täheldada investeeringute vähenemist juba kaks aastat enne sanktsioonide kehtestamist ning hilisemad Venemaa-vastased piirangud üksnes võimendasid juba ilmnunud kahanevat trendi.

Kokkuvõttes on sanktsioonidel olnud Venemaa praeguses majanduslanguses võimendav roll. Sanktsioonide tsükli kõige

mõjuvam periood (2015. a) on juba läbitud, 2016. aastal on langus vähenenud ja tõenäoliselt muutub 2017. aasta alguses juba majanduskasvuks. Nii on otsene majanduslik surve Venemaale taandumas ja riigi kiire kohanemise valguses võib väita, et Venemaa majandus ei ole enam nii tundlik võimalike uute šokkide ja riskide suhtes. Seega on viimase potentsiaalse stsenaariumi, s.o lääneriikide ootuse, et regionaalne konflikt laheneb seetõttu, et Ukraina majandus „peab kauem vastu” kui Venemaa oma, teostumine lühiajalises plaanis suhteliselt ebareaalne. Samas lühiajalise majandussurve mõningane taandumine võrreldes 2015. aastaga ei kompenseeri Venemaa struktuurset mahajäämust pikaajalises perspektiivis.

Venemaa-vastaste sanktsioonide edasine mõju on pigem kaheldav, sest analüütikud näevad lähitulevikus nafta ja gaasi hindu pigem tõusmas (Maailmapank 2016), mis toob praeguse sanktsioonide paketi puhul kaasa Venemaa valitsuse tulude kasvu ning loob seeläbi võimaluse teha täiendavaid kulutusi sõjalise surve suurendamiseks Ukrainas. Samas viitab Ukraina kiirem ja jõulisem taastumine võrreldes Venemaaga sellele, et ka Venemaal ei ole jätkuvas konfliktis enam põhjust panustada sellele, et Ukraina „murdub esimesena”, mis võib pikemas perspektiivis – Venemaa struktuurse mahajäämuse jätkudes – veenda Venemaad konfliktist esimesena välja astuma.

MÄNGUTEORIA MUDELID KUI ALTERNATIIV SANKTSIOONIDE MÕJU TÕHUSTAMISEKS.

Tulenevalt eelnevatest järeldustest, et sanktsioonide mõju on olnud pigem keskpärane ja ajas kahanev ning hoolimata kehtestajate majanduslikust üleolekust, oleks mõttekas järgnevatel aastatel kaaluda aktiivsemat sekkumist, heidutust ja ambitsioonikamate eesmärkide täitmist võimaldavaid mudeleid. Kuivõrd traditsioonilised rahvusvaheliste suhete ja poliitökonoomia käsitlused ei paku sanktsioonide kõrget

edukust ega ka aktiivseid dünaamikat võimaldavaid meetmeid kahaneva mõju tugevdamiseks, tuleb praktiliste tulemuste saavutamiseks pöörduda teiste otsustus-mudelite suunas, mis käsitlevad ratsionaal-seid valikuid ja nende kujundamist. Autor pakub ühe võimalusena välja mängu-teooria nn dollari oksjoni mudeli.

Mänguteooria mudeleid on kasutatud konfliktide modelleerimiseks eri vald-kondades, alates rahvusvaheliste suhete teooriast ning julgeoleku- ja kaitseuuringu-test kuni majandussuhete ja diplomaatiani (Correa 2001). Ehkki ka mänguteooria mudelitel on oma piirid, aitavad need sel-gitada ja välja tuua võimalikke lahendusi olukordades, kus ei toimi nn traditsiooni-line ratsionaalne läbirääkimiste loogika (s.o panuseid tehakse seni, kuni panuse väärtus ei ületa saadavat „auhinda“; kõrgeima pakkumise teinu võibda ning teisena pakkuja säilitab oma panuse (ja võimaluse taanduda). Ukraina konflikt ja selle eskaleerumine järgib suuresti just mittekoostööalti käitumise mustrit ning seetõttu on mänguteooria mudelite rakendamine autori arvates edasiste poliitikasoovituste andmisel igati põhjen-datud. Järgmises alapeatükis vaadeldav „dollari oksjoni“ mudel kirjeldab olukorda, kus hoolimata täielikust informatsioonist teevad mängus osalejad ebaratsionaalseid otsuseid, seejuures võib võitev strateegia olla just julgelt ja eesmärgipäraselt, kuigi ebaratsionaalselt panustav. Mudeli raames käsitletakse nii selle võimet sanktsioonide-alast vastuseisu seletada kui ka võimalusi teist poolt veenvalt ja efektiivselt heidu-tada.

„Dollari oksjonil“ osalevad kaks pakku-jat, auhinnaks on üks dollar. Mõlemad mängijad teevad oksjonil panuseid ning auhinna (s.o ühe dollari) võibda mängija, kes teeb kõrgema pakkumise. Mängu eripära on see, et lisaks kõrgema panuse tegijale tuleb oksjonil maksta ka kaotajal ehk mängijal, kes tegi suuruselt teise pakkumise. Tema makstava summa suuruseks on vastavalt tema kõrgeim

panus. Vastupidiselt mängu „võitjale“ teiseks jäänud mängija aga oma makstu eest midagi vastu ei saa. Võrreldes teiste mänguteooria mudelitega (nt vangide dilemma mängu või nn argpüksimänguga) on „dollari oksjoni“ puhul tegemist konstruktsiooniga, kus puudub parim teoreetiline lahendus ehk pole konkreetset „piiri“, millal on mõttekas pakkumine lõpetada. Olukord on seda paradoksaalsem, et mängijatel on olemas täielik informat-sioon nii saadavast kasust (milleks on 1 dollar) kui ka vastasmängija senisest käitu-misest ja panustest, kuid sellest hoolimata teevad nad ebaratsionaalseid otsuseid.

Mängijate seisukohast saabub peamine pöördepunkt, kui üks mängijatest pakub oksjonil ühe dollari. Paradoksaalsel moel kaotab sel juhul iga järgmise pakkumisega rahaliselt isegi oksjoni võitnud mängija, rääkimata oksjonil kaotanud mängijast, kellel tuleb samuti maksta enda pakutud panus. Samas on mõlemad mängijad jätkuvalt motiveeritud mängu jätkama, vähendamaks oma võimalikke kahjusid võidetud summa võrra. Praktikast viib see enamasti olukorda, kus mõlema mängija makstav summa kokku on vahemikus 4–5 dollarit ühedollarilise auhinna eest (Shubik 1971, 109–111).

Võimalike mängustrateegiate puhul on „dollari oksjoni mängu“ ratsionaalseim lahendus see, kui kumbki mängija oksjonil üldse panust ei tee. Mudeli dünaamilisest iseloomust tulenevalt ei kujuta see stratee-gia endast nn mänguteoreetilist tasakaalu-punkti, kuna eeldades, et esimene mängija teab täieliku informatsiooni tingimustes, et teine mängija panust ei tee, teeb esimene mängija ikkagi ise panuse, sest ta näeb võimalust oksjon võita. Muudeks ratsionaalseteks strateegiateks oleks kas sõlmida mängijatevaheline kokkulepe, et tehakse madalaid panuseid ning hiljem jagatakse auhind omavahel ära, või teha vastasmängijale selgeks, et jätkatakse pakkumist kuni lõpuni, mil vastasmängija on sunnitud loobuma (O'Neill 1986). Seega tulevad võimalike ratsionaalsete

strateegiatena kõne alla kas koostöö, heidutus või kahe eelneva kombinatsioon (nn *mixed-motive game*). Teatud tingimustes võib osutada ratsionaalseks strateegiaks ka mängust väljaastumine, kui on selge, et koostöövõimalust ei ole ning vastasmängija jätkab agressiivsete ja ebaratsionaalsete pakkumistega. Kuigi oksjonilt lahkunu kaotab sel juhul oma tehtud panuse, võimaldab see tal ära hoida edasisi veelgi suuremaid kulusid. Just asjaolu, et hiljem on kaotus või heidutuse tõttu loobumine veelgi valusam, peaks sundima nõrgemat poolt heituma ja varasemas faasis loobuma.

Kui eesmärgiks on aga võit, mitte riskide maandamine, on „dollari oksjoni” raames vajalik usutav initsiatiivi haarav pakkumine, mis paneb vastase(d) heituma ja ühtaegu vähendab võidule kuluvaid ressursse (küsimus ei ole ainult võidus, vaid ka selles, kui palju enne võidu saamist kulub ressursse, mida enam tagasi ei saa. Mida mõistlikum ja rahumeelsem on mängija, seda vähem veenev on ta vastasele ja seda enam tal kulub ressursse, kuni ta kas kaotab või võidab (*ibid.*).

Kokkuvõttes võib öelda, et „dollari oksjoni mängus” määrab nii mängu dünaamika kui ka tulemuse suure tõenäosusega just agressiivne ja irratsionaalne mängija. See, kui kaua mängija vastu peab, sõltub tema käsutuses olevatest vahenditest, kuid ka sellest, kuidas näeb ta oma šansse ja kui usutavalt suudab ta oma kavatsused vastasele selgeks teha. Selle mudeli puhul on suuremate ressurssidega osaleja jaoks kõige efektiivsem veenda vastasmängijat võimalikult varases faasis selles, et ta kavatseb oma üleolekut igal juhul kasutada ja teise poole jaoks on ainus ratsionaalne käitumine võimalikult varases faasis loobumine.

DOLLARI OKSJONI MUDELI KASUTAMINE SANKTSIOONIDE TUGEVDAMISEL JA KONFLIKTI MÕJUTAMISEL. Ukraina konflikt ja sellega seotud sanktsioonid sarnanevad „dollari

oksjoniga” mitmes aspektis. Mängus on vähemalt kaks poolt (Venemaa ja lääneriigid), olemas on nn auhind (ehk Ukraina), mängu mõlemad pooled on huvitatud mängu võitmisest (s.o mõlemad pooled on juba teinud oma „pakkumisi”, sekkunud konflikti ja kehtestanud sanktsioone), mängu saab võita ainult üks mängija (arvestades Venemaa geopolitiilisi ambitsioone, ei saa Ukraina jääda pikemaks perioodiks Venemaa ja lääneriikide mõjusfääride vahele) ning mängu mõlemal poolel tuleb mängu eest tasuda (s.o konflikti vältel tehtud kulutusi ei kompenseerita).

Sellest mudelist lähtuvalt ei ole ootamine, madalate pakkumiste tegemine ja pikaajalisele efektile lootmine sanktsioonide kehtestajatele ratsionaalne ega tulemuslik, vaid järgib pigem Venemaale ootuspärast sündmuste käiku. Sündmuste käigu muutmiseks ja Putini heidutamiseks Ukraina küsimuses on vaja täita vähemalt üks kahest kriteeriumist: a) võtta ära lootus, et Ukraina murdub majanduslikult ja poliitiliselt esimesena, b) tõsta agressiivse strateegiaga panused nii kõrgeks, et Venemaa majandus ei suuda nendega kohaneda. 2014–2016 on aga lääneriigid hoidnud sanktsioonidega seotud kulud pigem võimalikult madalad. Venemaa senine käitumine vihjab soovile nn mängu raugemise suunas ehk katses heidutada teist poolt, et Venemaa valmisolek konfliktis jätkata kestab kauem kui sanktsioonide kehtestajatel, samuti kauem kui Ukraina valmisolek survele vastu pidada. Samas üritatakse igati vältida kulude kasvu või konflikti eskaleerumist tasemele, mis mobiliseeriks täiendavalt sanktsioonide kehtestajaid.

Lääneriikide edu eelduseks on võimalus tõsta panustatavat ressursside hulka palju mastaapsemalt kui Venemaa, ilma et see hakkaks tekitama sisepoliitilisi pingeid. Sanktsioonide kehtestajad valivad küll oma riigile turvalisema alternatiivi, samas see tähendab ka konflikti pikemat kestust, suuremat summaarset kulu ja riski, et

Ukraina murdub majanduslikult või poliitiliselt enne Venemaad. Teatud mõttes on sanktsioonide kehtestajad pakkumisi võimalikult madalal hoides käitunud kui tüüpilised emotsiooni ajal dollari oksjoniga liitunud, kes sündmuste arenedes saavad aru, et miski, mis paistis madala riskiga investeeringuna, on keerukas ja kuluka väljumisega oksjon, kus 2016. aasta pakkumiste tasemel enam võitjaid ei olegi ja küsimus on pigem selles, kellel õnnestub vähem kaotada.

JÄRELDUSED: MIDA ÕPPIDA MÄNGU-TEOORIAST UKRAINA KONFLIKTI MÕJUTAMISEL SANKTSIOONIDEGA?

Varasematele sanktsioonide rakendamisega seotud kogemustele tuginedes võib väita, et kuni majanduslikult soodsad asjaolud kestavad, on sanktsioonide kasutamine otstarbekas (Dizaji, Van Bergeijk 2013). Samas nõuab Venemaa heidutamine ning isegi Ida-Ukraina regioonide tagasisaamine Ukraina mõjusfääri ELilt ja liitlastelt siiski palju otsustavamalt käitumist kui seni. Peamiseks probleemiks on siin asjaolu, et lääneriikide ja Venemaa arusaam „mõistlikest” kuludest ei kattu (näiteks Krimmi osas).

Autori analüüsi põhjal on keskpikas vaates Ukraina konflikti kõige tõenäolisem lahendus praeguse *status quo* säilitamine (s.o katse uue pakkumisega venitada, säilitades praegused positsioonid). Selle kasuks räägib ühest küljest asjaolu, et Venemaa on juba saavutanud selle, mida soovis: Venemaa omab kontrolli Ida-Ukraina strateegiliselt oluliste piirkondade ja Krimmi üle ning pole huvitatud nende piirkondade „tagastamisest” Ukrainale, kuid samas ei ole tal ka märkimisväärsed ressursid konflikti forsseerimiseks lootusega see lõplikult enda kasuks pöörata. Isegi olukorras, kus vastastikused „pakkumised” (ehk täiendavate sanktsioonide kehtestamine või olemasolevate pikendamine ELi ja liitlaste poolt ning Ukrainas konflikti forsseerimine Venemaa poolt) lõppevad mingil hetkel

motivatsiooni, ressursside või õnnestumiseväljavaadete puudumise tõttu ning konflikti mõlemad pooled aktsepteerivad konfliktiga tekkinud kulusid, ei ole selle stsenaariumi puhul tõenäoline, et Venemaa loovutab Krimmi Ukrainale ning õnnestub taastada Ukraina territoriaalne terviklikkus.

Samas kujutab praeguse olukorra säilitamine Ukrainas sanktsioonide kehtestajatele ebarahuldavat lahendust. Esiteks, mida aeglasem on Ukraina taastumine, seda suuremad on „mängu kaotamise” riskid. Nagu näitasid nii varasem nn Gruusia-Venemaa sõda 2008. aastal kui ka praegune Ukraina konflikt,

Venemaa heidutamine ja Ida-Ukraina tagasisaamine Ukraina mõjusfääri nõuab ELilt ja liitlastelt palju otsustavamalt käitumist.

on konfliktist taastumine otseselt seotud aktiivse sõjalise sekkumise lõpetamisega riigi territooriumil. Mõlemal juhul hakkas riikide majandus taastuma alles pärast aktiivse sõjalise konflikti lõppu ning kuna Ukrainas kestis see kauem (Gruusias vastavalt viis päeva, Ukrainas kaks aastat või rohkemgi), siis algas Ukrainas ka taastumine hiljem. Seega on praeguse olukorra säilitamine Ukraina seisukohast ebarahuldav lahendus. Teiseks, kui Ukraina jääb Venemaa ja ELi mõjusfääride vahel ebaselgesse staatusesse, Ida-Ukraina mõned piirkonnad jäävad sisuliselt venemeelsete separatistide kontrolli alla ning rahvusvaheline kogukond nõustub *de facto* Krimmi annekteerimisega, on suhteliselt tõenäoline, et mingil hetkel

algab Venemaa poole agressiivne surve tõstmine taas – seda siis kas Ukrainas, Gruusias või Moldovas.

POLIITIKASOOVITUSED: EDU SAAB TULLA VAID AKTIIVSEMA STRATEEGIA JA KÕRGEMATE PANUSTEGA.

Enne reformide juurde asumist vajab vastamist küsimus, kas oma näo säilitamine, Vene majanduse surveamine ja pikaajaline konkurentsivõime langus on sanktsioonide kehtestajatele piisav tulemus, või on oluline ikkagi saavutada varem sõnastatud sanktsioonide eesmärk ehk tagada Sevastopoli ja Minski lepete täitmine ja Ukraina territoriaalne terviklikkus? Kui vastus küsimusele on „jah”, siis tuleb senisest enam keskenduda muutusele ja dünaamikale ehk selgemalt määratleda, mida me soovime ja milliste vahenditega on loogiline soovitud tulemust saada, selle asemel et rääkida sanktsioonidest kui karistusest meie väärtuste vastu mineku eest.

Kui on soov tekitada sanktsioonidega šokk ja muutus, siis tuleb sanktsioone ka vastavalt rakendada: näiteks 25 ettevõtte ja kuue duumasaadiku kaupa nimekirja täiendamine ei ole seni vajalikku efekti andnud ja vaevalt teeb seda ka tulevikus. Võimalust sanktsioonide mõju suurendada on eelkõige madalate nafta ja gaasi hindade puhul, hindade tõusmisel väheneb nii olemasolevate kui ka potentsiaalselt lisatavate meetmete mõju.

Eeldus, et aeg töötab sanktsioonide kehtestajate kasuks, ei ole senistes uurin-gutes kinnitust leidnud ja kuigi mitmed

prognoosid viitavad, et šokk Venemaal peaks kohe algama, osutab teooria pigem, et kui šokk ei ole siiani alanud, siis seda ei tulegi. Tuleb pigem piinarikas kohanemine koos ideoloogilise mobiliseerumise ja vastandumisega.

Siiski arvestades, et sanktsioonide kehtestajatel on olemas vajalikud vahendid surve tugevdamiseks, tasuks seda võimalust kaaluda, järgides näiteks „dollari oksjoni” mudelit. Sellisel juhul võiks heidutus saabuda varem ja vähemate kuludega, mis eelkõige annaks olulist tulemust Ukraina tuleviku seisukohast. Ei saa välistada, et kui maailmaturu madalatele nafta- ja gaasihindadele lisanduks ELi riikide ostuembargo ning Venemaa suhtes kohandataks samal ajal SWIFT-maksete blokeerimist, saavutataks vähemalt osaline Ukraina territooriumite tagastamine. Surve suurendamine Venemaale (ja seda mitte üksnes sanktsioonidega) on otstarbekas just 2018. aasta valimiste eel, mis võib luua soodsa pinnase sealseks demokraatlikuks režiimivahetuseks.

Vastasel korral ehk sanktsioonide paketti reformimata ja meetmete osas initsiatiivi haaramata võib Venemaa nn survefaasi üleelamist tõlgendada kui oma strateegia edu, mis õigustab seni võetud riske. Andes Venemaale praeguses faasis hingamisruumi, võtavad sanktsioonide kehtestajad riski, et nafta ja gaasi hindade ning majanduskasvu taastudes võtab Venemaa Ukraina konfliktis jõuliselt initsiatiivi enda kätte ja selle pidurdamiseks enam tavapärastest majandussanktsioonidest ei piisa.

KASUTATUD KIRJANDUS

ADLER-NISSEN, R. (2014). Stigma management in international relations: Transgressive identities, norms and order in international society. – International Organization, 68, 143–176.

BLINKEN, T. (2014). Ukraine in the White House press briefing. 28.07.

BLOOMBERG MARKETS. (2016). USDRUB Spot T+1 (TOM) Exchange rate, Time frame: 1 year (August 2015 – August 2016). – <http://www.bloomberg.com/quote/USDRUB:CUR> (20.11.2016)

CORREA, H. (2001). Game theory as an instrument for the analysis of international relations. – Ritsumeikan Annual Review of International Studies, 14 (2), 187–208.

- DIZAJI, S. F., VAN BERGEIJK, P. (2013). Could Iranian sanctions work? 'Yes' and 'no', but not 'perhaps'. – <http://voxeu.org/article/could-iranian-sanctions-work-yes-and-no-not-perhaps> (18.11.2016)
- EU SANCTIONS AGAINST RUSSIA OVER UKRAINE CRISIS. (2015). – European Union Newsroom. – https://europa.eu/news-room/highlights/special-coverage/eu_sanctions_en (23.11.2016)
- FOLCH, A. E., WRIGHT, J. (2010). Dealing with tyranny: International sanctions and the survival of authoritarian rulers. – *International Studies Quarterly*, 54 (2), 335–359.
- GIUMELLI, F. (2011). Coercing, constraining and signalling: Explaining and understanding international sanctions after the end of the Cold War. Colchester: ECPR Press.
- GIUMELLI, F., IVAN, P. (2013). The effectiveness of EU sanctions. – EPC Issue Paper, 76, 1–43.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND WORLD ECONOMIC OUTLOOK APRIL-2015. (2016). World GDP nominal ranking; List of countries by projected GDP. – Statistics Times. <http://statisticstimes.com/economy/world-gdp-ranking.php> ; <http://statisticstimes.com/economy/countries-by-projected-gdp.php> (19.11.2016)
- LEENDERS, L. (2014). EU sanctions: A relevant foreign policy tool? – EU Diplomacy Paper, 3.
- LEKTZIAN, D., SOUVA, M. (2003). The economic peace between democracies: Economic sanctions and domestic institutions. – *Journal of Peace Research*, 40, 641–660.
- NÕUKOGU MÄÄRUS (EL) nr 1290/2014. (2014). – Euroopa Liidu Teataja, L 349, 5. 5.12. – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1290&from=EN> (17.11.2016)
- NÕUKOGU OTSUS (ÜVJP) 2014/386. (2014). – Euroopa Liidu Teataja, L 183/70. 24.6. (2014). – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32014D0386> (18.11.2016)
- NÕUKOGU OTSUS (ÜVJP) 2016/1071. (2016). – Euroopa Liidu Teataja, L 178/21. 2.07. – <https://publications.europa.eu/et/publication-detail/-/publication/51c2afcc-3fdb-11e6-af30-01aa75ed71a1/language-et> (19.11.2016)
- O'NEILL, B. (1986). International escalation and the dollar auction. – *The Journal of Conflict Resolution*, 30 (1), 33–50.
- PAPE, R. A. (1997). Why economic sanctions do not work. – *International Security*, 22 (2), 90–136.
- RUSSIA: ADJUSTING TO LOWER OIL PRICES. (2016). IMF survey interview July 13. International Monetary Fund. – <http://www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/13/13/05/NA071316-Russia-Adjusting-to-Lower-Oil-Prices> (17.11.2016)
- RUSSIA: GROWTH OF THE REAL GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP) 2014–2016. (2016). – The statistics portal. – <http://www.statista.com/statistics/276951/gross-domestic-product-gdp-growth-rate-in-russia-by-quarter/> (15.11.2016)
- RUSSIA: INFLATION RATE FROM JUNE 2015 TO JUNE 2016. (2016). – The statistics portal. – <http://www.statista.com/statistics/276323/monthly-inflation-rate-in-russia/> (19.11.2016)
- SHUBIK, M. (1971). The dollar auction game: A paradox in noncooperative behaviour and escalation. – *The Journal of Conflict Resolution*, 15 (1), 109–111.
- TOSTENSEN, A., BULL, B. (2002). Are smart sanctions feasible? – *World Politics*, 54 (3), 373–403.
- TRADINGECONOMICS. – <http://www.tradingeconomics.com> (20.11.2016)
- VERDIER, D., WOO, B. (2011). Why rewards are better than sanctions. – *Economics & Politics* 23 (2), 220–238.
- WORLD BANK RAISES 2016 OIL PRICE FORECAST. (2016). – The World Bank. 26. 07. – <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/07/26/world-bank-raises-2016-oil-price-forecast.print> (19.11.2016)

Huvi korral loe lisaks autori pikemaid uuringuid antud teemal

- VEEBEL, V., MARKUS, R. (2016). At the dawn of a new era of sanctions: Russian-Ukrainian crisis and sanctions. – *Orbis*, 60 (1).
- VEEBEL, V., MARKUS, R. (2016). Will sanctions against Russia be successful: Will Russia fall before Ukraine? – *Journal of Security and Sustainability Issues*, 5 (4).
- VEEBEL, V., MARKUS, R. (2015). Lessons from the EU-Russia sanctions 2014–2015. – *Baltic Journal of Law & Politics*, 8 (1).
- VEEBEL, V., MARKUS, R. (2015). Wie groß sind die Aussichten auf Erfolg der Russland-Sanktionen? – *Sicherheit und Frieden*, 33 (3).