



Euroopa Liidu mõju maailmas põhineb tema väärtustel edendada rahu ja demokraatiat ning järgida rahvusvahelist õigust ja inimõigusi.

Foto: <https://pixabay.com/>

# Euroopa Liit kui normeloov võim suhetes Venemaaga<sup>1</sup>



**VILJAR VEEBEL**  
Eesti Välispoliitika Instituudi  
vanemuuriija, Balti  
Kaitsekolledži teadur

**E**esti seisukohast on tähtis, et EL peaks kinni normidest ja väärtustest, et hoida liidu ühtsust ja oma normeloovat rolli rahvusvahelisel areenil ka Ukraina konflikti vältel.

Euroopa Liidu senine oluline roll riikidevaheliste konfliktide ärahoidmisel enam kui poolesaja aasta jooksul on seadnud liidule rahvusvahelisel areenil kõrgendatud ootused ka Ukraina konfliktis. Need ootused tulenevad Euroopa Liidu eripärasest olemusest rahvusvahelises poliitikas – eeskätt viimase paarikümne aasta jooksul on liidule omistatud nn võimet luua rahvusvahelisel tasandil norme ning neid üle kanda ka teistele riikidele (ingl *Normative Power Europe*). Liidu järgitavateks ja levitatavateks normideks maailmas on eeskätt edendada rahu ja demokraatiat ning järgida rahvusvahelist õigust ja inimõigusi. Need väärtused moodustavad liidu identiteedi keskme ehk selle, kuidas EL end rahvusvahelisel areenil määratleb ning millele tugineb tema mõju maailmas.

<sup>1</sup> Artikkel koos lisadega on avaldatud Eesti Välispoliitika Instituudi mõttepaberina: <http://www.evi.ee/wp-content/uploads/2017/08/43.-Normeloov-v%C3%B5im.pdf>

Varasema poliitilise, majandusliku ja kultuurikoostöö raames on EL proovinud neid väärtusi juurutada ja süvendada ka suhetes Venemaaga, kuid konflikti puhkemine ja jätkumine Ukrainas annavad tunnistust, et euroopalike normide ja väärtuste edasikandumist Venemaale ei ole hoolimata varasematest tihedatest suhetest ning ulatuslikust rahalisest abist toimunud. Viimase kümne aasta arengud – Venemaa agressiivne poliitika naaberriikide suhtes ja oma moonutatud ajalookäsitluse pealesurumine Teise maailmasõja eelsete ja aegsete sündmuste osas viitavad pigem sellele, et Venemaa on liikumas omapoolse normatiivse võimu mudeli väljakujundamise suunas.

Venemaa mõjutamisele Ukraina konfliktis ja ka edasiste vastasseisude ennetamisele regioonis tervikuna aitaks kindlasti kaasa see, kui EL suudaks usutavalt hoida oma identiteeti rahu kompromissitu kaitsja ja regionaalse julgeoleku tagajana ning saaks mõjutada Venemaad järgima omapoolseid norme. Artikli eesmärk ongi analüüsida, kui järjepidev on EL olnud rahvusvahelises kuvandis normide looja ja edasikandjana Ukraina konflikti vältel. Täpsemalt analüüsitakse, kas on üldse põhjust pidada Euroopa Liitu normatiivseks võimuks ning kuidas on liit omaenda „normidest” kinni pidanud ning neid levitanud Ukraina konflikti ajal.

Teema on oluline ka Eesti kui väikeriigi jaoks, kelle huvides on vaieldamatult see, et Euroopa Liit suudaks tagada regionaalse julgeoleku. Selle oluliseks eelduseks on liidu kui rahvusvahelisel areenil

normeloova võimu kuvandi veenev säilimine, mis toimib sisuliselt osana heidutusest. Kuvandi kadumisel või nõrgenemisel on ka heidutus sellevõrra nõrgem. Seega on Eesti seisukohast oluline, et Euroopa Liit ei loobuks endale võetud normidest ja väärtustest, kuna see võib kahjustada liidu identiteeti, mis omakorda mõjutab Euroopa Liidu rolli rahvusvahelisel areenil ning tema jõuvahekorda Venemaaga.

### ***Euroopa Liidu kui normatiivse võimu edulooks peetakse eelkõige liidu idalaienemist.***

Kirjutise esimeses osas selgitatakse, milles seisneb normeloova võimu kontseptsiooni olemus rahvusvaheliste suhete teoorias, millise loogika ja kanalite kaudu toimub normide ülekandmine ning mida on normatiivse võimu kontseptsiooni puhul kritiseeritud. Teises osas uuritakse, millistele väärtustele on EL Ukraina kriisi vältel oma avalikus diplomaatias nii Venemaa kui ka Ukrainaga rõhku pannud ning milline on olnud avalduste toon. Kajastamist leiavad liidu ametlikud seisukohad Euroopa Ülemkogu järeldustes, Euroopa Komisjoni avaldustes, komisjoni liikmete kõnedes ning Euroopa Liidu välisasjade ja julgeolekupooliitika kõrge esindaja avaldustes Ukraina konflikti vältel alates 2013. novembrist 2017. aasta juunini. Täpsemalt uuritakse analüüsis seda, kas rahule ja julgeolekule rõhku panevaid EL väärtusi on konflikti vältel järjepidevalt rõhutatud Venemaa ja Ukrainaga seonduvas kontekstis ning kuidas ja kui ulatuslikult on seda tehtud. Kolmandas osas analüüsitakse, kui oluline on normatiivse võimu vaatenurgast liidu ühtsus vastuseisude lahendamisel ning kuidas seda nii poliitika kujundamisel kui ka avalikus kommunikatsioonis „infosõja” tingimustes säilitada.

### **NORMATIIVSE VÕIMU KONTSEPTSIOON RAHVUSVAHELISTES SUHETES.**

Euroopa normatiivse võimu kontseptsiooni sissetoomine rahvusvaheliste suhete teoorias 21. sajandi alguses täiendusena varasemale Euroopa tsiviiljõu (ingl *civilian power*) käsitlustele on vaieldamatult laiendanud poliitikaringkondade nägemust Euroopa lõimumisloost ja selle olemusest. Liidu normatiivsest rollist hakati laiemalt rääkima eelkõige selle valguses, et alates Amsterdamile lepingu sõlmimisest hakkasid Euroopa Liidule, mida varem nähti tsiviiljõuna, lisanduma teatud sõjalised võimekused (nn Petersber Tasks, 2002. aasta partnerluslepinguga tagatud ELi ligipääs NATO sõjalistele vahenditele/võimetele ja EL ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika arendamine). Euroopa Liidu kui normatiivse võimu edulooks peetakse eelkõige liidu idalaienemist, mil Kesk- ja Ida-Euroopa riigid võtsid liitumisväljavaatest kantuna üle ELi normid (Aggestam 2008).

Euroopa normatiivse võimu kontseptsioon on pakkunud mõtteainet paljudele Euroopa integratsiooni uurijatele. Järgnevasse ülevaatesse on koondatud nende uurimuste peamised seisukohad.

Normatiivse võimu lahtimõtestamisel on seda nimetatud eeskätt nn võimuks arvamuste üle (ingl *power over opinion*) või võimeks kujundada või mõjutada seda, mida peetakse rahvusvahelistes suhetes normaalseks (Manners 2001). Käsitluse keskmes ei ole niivõrd võime luua regulatiivseid, sotsiaalseid, moraalseid ja narratiivseid norme, kuivõrd muutus, mida loodud normid teistes esile kutsuvad (Gerrits 2009). Euroopa normatiivse võimu kontseptsiooni ühe alusepanija, Ian Mannersi (2009) nägemuses jõutakse selleni järgmiste komponentide kaudu:

- ▶ normid peavad olema mõistuspärased, mõistetavad ja jätkusuutlikud;
- ▶ need peavad olema õiguspärased (ehk tulenema varem kehtestatud normidest, konventsioonidest, lepingutest vms) ja sidusad (olema oma olemuselt ühtsed ja mitte vastukäivad);

- ▶ neid rakendatakse veenvalt praktikas ning nende mõju sisaldab sotsialiseerumise, partnerluse ja omanditunde komponente (s.o protsessi lõpptulemus ei ole fikseeritud, vaid peab olema avatud aruteludele);
- ▶ protsess võib jõuda välja partnerluse mingis vormis institutsionaliseerimiseni;
- ▶ normid muutuvad partnerluse ja konsultatsioonide tulemusena nn ühisomandiks või kohalikuks omandiks).

Euroopa Liidu „võim” ei ole mitte sõjaline ega ka puhtalt majanduslik, vaid ideatiivne ja sümboolne (Manners 2001), tuginedes ideedele, arvamustele ja südametunnistusele (Diez, Manners 2007). Mannersi nägemuses (2002) tuleneb see ajaloolisest taustast (varasemate konfliktide pärand), hübriidsest poliitikakujundamise mehhanismist (olles oma olemuselt sarnane pärast Westfaali rahu toimunud korraga, mida täiendavad rahvusülesed ja rahvusvahelised institutsioonid) ning poliitilis-õiguslikust konstitutsionalismist (eliidi juhitud ning lepingutele tuginev korraldus). Nendest teguritest tulenevalt kokkulepitud ühised väärtused nagu demokraatia, rahvusvahelise õiguse ja inimõiguste kaitse annavad ELile rahvusvahelise legitiimsuse ning suurema summaarse mõju, kui see oleks liidu üksikutel osadel. Seetõttu on liidul ka võime rakendada „ideoloogilist võimu ideede üle” (Galtung 1973; Manners 2002). Rahu, demokraatiat, rahvusvahelist õigust ning inimõigusi rõhutavad normid eristavad ELi ka rahvusriikidest, mis lähtuvad oma käitumises pigem realistlikust või uusrealistlikust paradigmast, kus julgeolek kaalub üles eetilised aspektid (Hyde-Price 2008).

Mannersi (2001) määratluses toimub ELi normide levik kuue kanali kaudu:

- ▶ ülekandumine (kesksete ideede spontaanne levik teistele poliitikakujundajatele),
- ▶ informatsiooni levik (strateegiline ja deklaratiivne suhtlemine),

- ▶ protseduuriline levik (ELi ning teiste riikide omavaheliste suhete institutsionaliseerimine, nt assotsiatsioonilepingud),
- ▶ siirded (materiaalsete ja mittemateriaalsete väärtuste siirded),
- ▶ avalik kohalolu (ELi füüsiline kohalolek väljapoole liitu jäävates riikides) ning
- ▶ kultuurifilter (ELi normide omaksvõtmine õppimise ja kohanemise ning muude normide tagasilükkamise kaudu).

Seejuures on oluline, et lisaks normide määratlemisele tegutsetaks veenvalt ja järjepidevalt nende levitamise nimel. Mannersi varasemas nägemuses (2009) võis see hõlmata veenmist, argumenteerimist, prestiiži omistamist või häbistamist. Samas jõudsid Diez ja Manners 2014. aastal avaldatud uurimuses järeldusele, et oluline on nii see, kuidas normatiivne võim iseennast määratleb, kui ka see, kuidas määratletakse neid, keda peetakse „teisteks” ning kuidas määratletakse „teiste” kaudu ka iseennast. Nende tõlgenduses peaks normatiivne võim vältima universaalsete printsipiide rikkumist ning „teiste” määratlemist eksistentsiaalse ohu või alluvana ning „teisi” tuleks käsitleda lihtsalt „erinevana” ilma edasise hinnanguta. Samuti peaks normatiivne võim mõtestama „teisi” osana iseendast ning ennast osana „teistest” (Diez, Manners 2014). Selline lähenemine toetab normide omaksvõttu, kuna hoiab ära võimalikke vastasseise.

Normidel põhinevad poliitika ja Euroopa Liidu poolne enesemääratlemine väärtustepõhise poliitikakujundajana on seadnud liidule rahvusvahelisel areenil kõrged ootused (Mayer 2008). See on olnud tunnetatav ka Ukraina konflikti vältel, mil eeskätt konflikti algfaasis loodeti, et ELi sammud normiloojana toovad kaasa muutuse Venemaa käitumises.

Kriitilisemates käsitlustes (näiteks Nicolaidis, Howse 2002) on avaldatud aga arvamust, et liit ise on loonud oma kuvandi rahvusvahelisel areenil (kasutades

väljendit „EUtopia” ehk „utoopia, mida liit on enda kohta loonud”) ning ei kajasta mitte liidu tegelikku kuvandit, vaid seda, milline sooviks liit ideaalis olla. Seega tuleb vähemalt teoorias aktsepteerida võimalust, et Euroopa Liidul ei pruugigi Ukraina konflikti lahendamisel olla olulist mõju, isegi kui liit ise seda vastupidiselt näidata soovib. Samuti on võimalik, et

### **Euroopa Liidul ei pruugigi Ukraina konflikti lahendamisel olulist mõju olla.**

mõju on osaline ehk toimib küll ühe konflikti osapoolle puhul (näiteks Ukraina), kuid mitte teise puhul (Venemaa).

Teiseks küsitavuseks on normatiivse võimu määratlemine läbi „teistes” ilmnenud muutuse, kuna selle sisuline hoomamine on praktikas keeruline, sest tegelikku muutust „teistes” riikides ei pruugi kaasa tuua mitte ELi normid, vaid muud tegurid. Ukraina konflikti valguses näiteks isegi olukorras, kui Venemaa käitumises ilmneb soovitud muutus, ei pruugi see viidata mitte ELi normatiivsele võimule, vaid olla põhjustatud hoopis Venemaa strateegiliste huvide arengust, riigisisestest probleemidest, Ameerika Ühendriikide hoiakust või muudest teguritest.

ELi ühtsete normide taustal eksisteerivad liikmesriikide vahelised erimeelsused ja -huvid, mis võivad praktikas kaasa tuua normide ja tegeliku käitumise lahknevuse. Diez (2015) toob sellekohaseks näiteks Araabia kevade aegse ja järgneva perioodi, kus EL rõhutas küll oma rolli regiooni demokratiseerimisel ja aktiivsel ülesehitamisel, kuid samas nõustus toetama autoritaarset režiimi, piiramaks Vahemerd ületavate migrantide voolu Euroopasse. Selles valguses on avaldatud arvamust, et Euroopa Liidu käitumine nn lähiregioonis

järgib pigem realistlikku, mitte normatiivset mustrit (Hardwick 2011) ning liit pole konkreetsetes kriisiolukordades (näiteks 2008. aastal Kosovos ning aastatel 2004–2015 Moldovas Transnistriat puudutavates vaidlustes) üles näidanud suutlikkust toimida normatiivse võimuna, vaid on eelistanud eeskätt konflikti algfaasis *status quo* säilitamist ja pelgalt partnerluse pakkumist, selle asemel et keskenduda suuremate muutuste esilekutsumisele (Skolimowska 2015).

Lõpetuseks, ehkki Euroopa normatiivse võimu käsitus pigem taunib vastandamist, on nii Euroopa integratsioon kui ka Euroopa identiteet juba oma olemuselt üles ehitatud vastandumisele – lõimumise algusaegadel püüeldi pigem ebasoovitava stsenaariumi välistamise poole, mitte niivõrd parima saavutamisele, ning mobiliseeruti eeskätt ühiste vaenlaste ja ohtude pärast (Varblane 2013). Selle taustal on ELil veelgi raskem teostada maailmapoliitikas oma rolli normeloova võimuna, mis määratleks ennast osana „teistest” ning „teisi” osana endast.

#### **EUROOPA LIIDU SUUTLIKKUS KEHTESTADA END NORMELOOVA VÕIMUNA UKRAINA KONFLIKTI KÄIGUS.**

Lähtudes sellest, et normatiivse võimu teostamiseks on olulised nii normide sisu (sh õiguspärasus, sidusus ja veenvus), ülekandumise asjaolud (ideede ülekandumine, informatsiooni levik, avalik kohalolu, kultuuriline mõju) kui ka üldine toon (vastandumine/allutamine vs. eristamine), keskendub järgnev analüüs sellele, millistele väärtustele on Euroopa Liit Ukraina konflikti vältel oma avalikus diplomaatias nii Venemaa kui ka Ukrainaga rõhku pannud.

Eelnevale Euroopa normatiivse võimu käsitlusele tuginedes võiks eeldada, et niivõrd ulatusliku ja olulise rahvusvahelise õiguse rikkumise korral nagu seda on Ukraina konflikt, on teema Euroopa Liidus prioriteetne ja aktuaalne. Samuti võiks arvata, et liidu sõnumid Venemaale

on tugevad ja ühtsed ning vastastikustes suhetes kasutab liit ära nii palju normide levitamise kanaleid kui võimalik. Samuti on eeldatav, et oma olemuselt on sõnumite toon pigem eristav – mis võiks olla iseloomulik normatiivsele võimule – kui vastandav või allutatav.

**Euroopa Ülemkogu** korralisi ja erikohtumisi on Ukraina konflikti vältel seni toimunud 18 korral ning avalikud sõnumid Ukraina konflikti teemadel on olnud kõige tugevamad konflikti algusperioodil (2014. aastal) ja vahetult pärast Minski lepingute teistkordset allakirjutamist 2015. aasta märtsikuus (vt tabel 1). Venemaa suunal taunib Euroopa Ülemkogu konflikti algfaasis eeskätt Krimmi ja Sevastopoli annekteerimist Venemaa poolt, kuid hiljem, alates 2015. aasta juunikuust selleteemalised sõnumid järeldustes kaovad. Säärane muster esineb Venemaale omistatud vastutuse osas Ukraina sündmustes – alates 2015. aasta juunikuust hakkavad Euroopa Ülemkogu järeldustes vähenema viited Venemaa rollile ja vastutusele Ukraina sündmustes. Dünaamikas on Euroopa Ülemkogu sõnumites konflikti alguses toonitatud suveräänsuse ning rahvusvahelise õiguse ja lepingute rikkumist Venemaa poolt, mis pärast Minski protokollide esmakordset allkirjastamist 2014. aasta septembris kuni teistkordse allkirjastamiseni 2015. aasta veebruaris asendub pigem partnerluse, omaksvõtu ja ühise vastutuse väljatoomisega, kutsudes kõiki konflikti osapooli, sh Venemaad kokkuleppe täitmisele kaasa aitama. Alates 2015. aasta juunikuust pole Venemaa rolli Ukraina konfliktis taunivad sõnumid Euroopa Ülemkogu järeldustest enam üldse läbi käinud, v.a kaudselt 2016. aasta detsembris, mil Euroopa Ülemkogu järeldustes mainiti, et peeti strateegilist poliitilist arutelu liidu ja Venemaa suhete osas. Osaliselt on see seotud muude oluliste temade esilekerkimisega (rändekriis, Brexit, Süüria sündmused). Samas saadab see rahvusvahelisele kogukonnale signaali, et ehkki konflikt Ukrainas jätkub

(sh Ukraina territoriaalne terviklikkus on taastamata) ning Minskis sõlmitud kokkuleppe tingimused on täitmata, on Euroopa Ülemkogu konflikti vältel liidu normide looja ja levitajana riikide suveräänsuse austamisel ja rahvusvahelise õiguse järgimisel sammu tagasi astunud ning vähendanud pärast konflikti algfaasi survet Venemaale (ehk rõhutanud ka vähem Euroopa norme ja neid levitanud).

Ukraina suunal toonitatakse Euroopa Ülemkogu järeldustes konflikti algfaasis inim- ja põhiõiguste kaitset, toetust ja abi riigi majanduslikul stabiliseerimisel ning reformide läbiviimisel, humanitaarabi andmist ja poliitilise lahenduse leidmise olulisust. Sarnaselt Venemaa-kriitikaga vähenevad ka Ukrainaga seonduvate temade esiletõuamine Euroopa Ülemkogu järeldustes alates 2015. aasta juunist ning leiavad põgusalt taasmainimist alles 2016. aasta detsembris, mil tunnustatakse Ukraina samme reformide läbiviimisel ning kinnitatakse huvi koostöö süvendamise vastu. Vahepealsesse perioodi jääb ka Ukraina jaoks vastuoluline signaal 2016. aasta aprillist, mil Holland ELi ja Ukraina assotsiatsioonileppe referendumil tagasi lükkas.

Käesoleva uuringu käigus analüüsiti ka Euroopa Komisjoni avaldusi, komisjoni liikmete kõnesid ning pressiteateid Venemaa ja Ukraina teemadel (kokku 75 allikat). Esiteks ilmneb selge erinevus selles, kuidas käsitlevad Ukraina konflikti Euroopa Komisjoni eelmine president José Manuel Durão Barroso (Komisjoni president kuni novembrini 2014) ning praegune president Jean-Claude Juncker (Euroopa Komisjoni president alates 1. novembrist 2014). Barroso ja tema komisjoni liikmete sõnavõtted, mis jäävad Ukraina konflikti algusfaasi, osundavad selgelt, et tegemist on Euroopa ühtsust ja väärtusi ohustava kriisiga ja et sisuliselt võideldakse Ukrainas euroopalike väärtuste eest ning konflikt on seeläbi testiks (ja kohustuseks leida sellele lahendus) kogu Euroopale. Selle ilmestamiseks

	Seisukohad Venemaaga seondult	Seisukohad Ukrainaga seondult
<i>Ukraina kriisi algus 2013. a novembris</i>		
detsember 2013		Euroopa Ülemkogu kutsub inimõiguste ja põhiõiguste järgimisele ja poliitilise kriisi demokraatlikule lahendamisele Ukrainas vastavalt kohalike elanike ootustele. Euroopa Ülemkogu rõhutab, et kõikide riikide suveräänne õigus on teha oma välispoliitilisi otsuseid sõltumatult.
<i>Krimmi annekteerimine 2014. a veebruaris-märtsis</i>		
märts 2014	Euroopa Ülemkogu mõistab tugevalt hukka Krimmi ja Sevastopoli annekteerimise Venemaa poolt ega tunnusta seda. Jäädes dialoogile avatuks ei välista Euroopa Ülemkogu täiendavaid ja kaugeleulatuvaid meetmeid Venemaa suhtes, juhul kui Venemaa jätkab olukorra destabiliseerimist Ukrainas.	Euroopa Ülemkogu on pärast põhjalikku diskussiooni Ukraina teemal otsustanud Ukrainat toetada ja võtta selle tagamiseks kasutusele mitmed konkreetsete meetmed.
<i>Venemaa-poolse surve tugevnemine Donetsk ja Luganski suunal aprillis 2014. a</i>		
juuni 2014	Euroopa Ülemkogu kutsub Venemaad üles kasutama aktiivselt oma mõju illegaalsete relvastatud gruppide suhtes peatamiseks relvastuse ja võitlejate voolu üle Ukraina piiri.	Euroopa Ülemkogu kutsub kõiki osapooli ausalt pühendumata rahuplaani elluviimisse ja sõjategevuse peatamiseks. Euroopa Ülemkogu kinnitab veel kord oma pühendumust toetada Ukraina majanduslikku stabiliseerumist.
<i>Reisilennuki MH17 allatulistamine 2014. a juulis</i>		
juuli 2014	Euroopa Ülemkogu rõhutab taas oma toetust Ukraina kriisi rahumeelsele lahendamisele. Euroopa Ülemkogu toetab igati sellesuunalisi Ukraina, Venemaa, Prantsusmaa ja Saksamaa diplomaatilisi pingutusi. /.../ Euroopa Ülemkogu kutsub veel kord Venemaad üles kasutama aktiivselt oma mõju illegaalsete relvastatud gruppide suhtes, peatamiseks relvastuse ja võitlejate voolu üle Ukraina piiri.	
juuli 2014	Euroopa Ülemkogu mõistab hukka kasvava võitlejate ja relvade voolu Venemaa territooriumilt Ukrainasse, samuti ka Venemaa relvajõudude agressiivse tegevuse Ukraina territooriumil. Euroopa Ülemkogu kutsub Venemaad kohe eemaldama kõik oma sõjalised vahendid Ukrainast. Euroopa Liit rõhutab vajadust kestva ja kiire poliitilise lahenduse järele, mis austaks Ukraina territoriaalset terviklikkust, ühtsust ja iseseisvust.	
<i>Minski protokollide allkirjastamine 2014. a septembris</i>		
oktoober 2014	Euroopa Liit eeldab Venemaalt Ukraina suveräänsuse ja territoriaalse terviklikkuse austamist ja panustamist Ukraina poliitilisse stabiliseerumisse ja majanduslikku taastumisse. Euroopa Ülemkogu kinnitab, et ei tunnusta Krimmi illegaalset annekteerimist. Venemaa peab samuti mõistma oma vastutust Minski lepete täielikuks rakendamiseks.	EL ja liikmesriigid jätkavad aktiivset panustamist poliitilise lahenduse leidmisse Ukraina kriisis, näiteks panustades OSCE vaatlusmissioonidesse, andes humanitaarabi ja toetades Ukraina valitsust selliste reformide läbiviimisel, mis tagavad vähemuste kaitse ja detsentraliseerimise. EL kinnitab veel kord oma valmidust toetada Ukrainat poliitiliste ja majanduslike reformide läbiviimisel.

	Seisukohad Venemaaga seenduvalt	Seisukohad Ukrainaga seenduvalt
detsember 2014	Liidu seisukoht on jätkuvalt mitte tunnustada Krimmi ja Sevastopoli annekteerimist. Kõik osapooled, kaasa arvatud Venemaa peavad aktiivselt asuma Minski lepete elluviimisele.	Euroopa Ülemkogu õnnitleb Ukrainat uue valitsuse puhul ja tervitab valmidust viia läbi poliitilisi ja majanduslikke reforme. Liit ja liikmesriigid on valmis toetama ka edaspidi Ukraina reforme.
<i>Minski lepingute allkirjastamine 2015. a veebruaris</i>		
märts 2015	Euroopa Ülemkogu kutsus üles kõiki osapooli kiiresti ja täielikult rakendama Minski leppeid ja austama oma võetud kohustusi, rõhutades seejuures just Venemaa vastutust. Euroopa Ülemkogu jätkab Krimmi ja Sevastopoli ebaseadusliku annekteerimise hukkamõistmist ja täielikku mitte-tunnustamist. EL jätkab Ukraina toetamist reformide teostamisel koos Rahvusvahelise Valuutafondiga.	
detsember 2016		Euroopa Ülemkogu rõhutab, et liit jätkab oma suhete süvendamist ja tugevdamist Ukrainaga. Liit tunnustab Ukraina saavutusi reformide teostamisel, tuues välja, et Ukraina on juba täitmas viisavaba režiimi põhitingimusi Euroopa Liiduga.

**TABEL 1.** Euroopa Ülemkogu järelused Venemaa ja Ukraina teemadel perioodil november 2013 – juuni 2017 (väljavõtted originaaltekstidest, juhul kui järelusi esitati)<sup>2</sup>

Allikas: Euroopa Ülemkogu (2017)

kolm näidet Euroopa Komisjoni liikmete seisukohtadest. Esiteks, Štefan Füle sõnavõtt 2013. aasta detsembris Vilniuse Ülemkogul: „Ukrainlaste poolt viimastel nädalatel üles näidatud suur toetus Euroopa integratsioonile, reformidele ja moderniseerimisele viitab, et suur osa Ukraina elanikkonnast on otsustanud, millist teed mööda Ukraina peab minema ja et ukrainlased on valmis kaitsma oma valikut rahumeelselt kaitstes oma kodanike õigusi ja õigust vabadusele ja enesemääramisele. /.../ Ma imetlen Ukraina rahvast nende vabadusearmastuse ja kogenud euroopaliku vaimesuse eest. See ei ole mitte Euroopa Liidu kompensatsioon, mida nad soovivad, vaid võimalus elada Euroopa väärtuse kohaselt. /.../ Meie partnerluses me austame ja ka kaitseme iga indiviidi õigusi ja vabadusi nagu me kaitseme ka iga rahva õigust teha ise oma valikud. Ukraina inimesed ja selle iseseisvus ei pea olema geopoliitiliste null-summa-mängude ja salalepingute ohvriteks. Me oleme valmis aitama Ukrainat selle moderniseerimise teel.”

.....

<sup>2</sup> Siin ja edaspidi autori tõlge.

Teiseks, José Manuel Durão Barroso sõnavõtt 2013. aasta detsembris („Seisukohad olukorras Ukrainas. Uus narratiiv Euroopa konverentsile“): „Vahel kui mõnel meist on kahtlusi, kui vajalikud meie ühised väärtused on, siis vaadake vaid Ukraina suunas. Need noored inimesed Ukraina külmunud tänavatel on kirjutamas uut Euroopa narratiivi. /.../ Kui me näeme mehi ja naisi võitlemas külmaldel Kiievi tänavatel, Euroopa lippude all, on see ka võitlus nende ja Ukraina tuleviku eest. Olles näinud arenguid Poolas ja Balti riikides, nad teavad, et Euroopa ei ole vaid majandusliku arengu alaste võimaluste maa, vaid Euroopa on ka lubadus lootusele ja vabadusele. Ma arvan, et Euroopa Liidul on õigus ja kohustus seista koos Ukraina inimestega sellel raskel hetkel, sest nad annavad Euroopale ühe olulisima panuse.”

Kolmandaks näiteks on José Manuel Durão Barroso sõnavõtt 2014. aasta märtsis („Sissejuhatus Ukraina teemalisse debatti Euroopa Parlamendis“). „See, mis juhtus Krimmis, oli provotseerimata ja on mitte-aktsepteeritav vägivald Ukraina suveräänsuse ja territoriaalse terviklikkuse suhtes. Arengud, mis algasid siis, kui Ukraina inimesed väljendasid



selgelt soovi võtta oma tulevik omaenda kätte, nõuab ühinenud Euroopa selget vastust. Tänapäev olukord esitab meile otsese väljakutse mitmel viisil. See esitab meile väljakutse kui inimestele, see esitab väljakutse meie ühtsusele eurooplas-tena, see esitab meile väljakutse kui poliitika tegijatele. Ja loomulikult esitab see väljakutse meie jaoks olulistele väärtustele, näiteks rahule ja demokraatialle, olles sellega ka test liidule. Kriisi lõpplahendus saab oluliselt mõjutama ka kontinendi geopoliitilist olukorda järgnevatel aastatel. /.../ Meie vahetu eesmärk peaks olema olukorra deeskaaleerimine vastavalt rahvusvahelisele õigusele ja rahumeelse lahenduse leidmine. Mistahes katse seadustada Krimmi referendumit on vastuolus Ukraina põhiseadusega ja rahvusvahelise õigusega ning seega ebaseaduslik.”

Konflikti hilisemas faasis (alates 2015. aasta algusest), mil Euroopa Komisjoni juhtimise võttis üle Jean-Claude Juncker, on komisjoni liikmete sõnumid liidu moraalsest kohustusest kaitsta Ukrainas euroopalikke väärtusi asendunud pigem Ukraina edusammude väljatoomisega, riigile liidu poolt finantstoetuse pakku-misega reformide läbiviimisel, Minski lepingute täitmise nõudmisega ning võimaliku koostööga Venemaaga globaalsete ohtudega võitlemisel. Nii rõhutab Valdis Dombrovskis 2015. aasta aprillis Kiievis peetud kõnes: „Tervitan igati seda edu, mida Ukraina majanduses ja valitsemisel on saavutatud. Parema õigusloome ja võitlus korruptsiooniga on märgid Ukraina tugevusest ja pühendumusest reformidele. /.../ Euroopa seisab Ukraina kõrval neil keerukatel aegadel nii poliitiliselt kui rahaliselt. Euroopa Liit on sellega teinud pretseenditu sammu riigi demokraatliku siirdeprotsessi toetamisel. Nüüd on oluline, et Ukraina viiks nende ees seisva selge ja ambitsioo-nika reformiplaani ellu. Plaani, mis on sihitud parandama Ukraina majanduse struktuuralseid puudujääke ja tõstma selle konkurentsivõimet.”

Lisaks rõhutab Jean-Claude Juncker 2015. aasta septembris peetud kõnes „Olukorrast Liidus 2015: Aeg aususeks, ühtsuseks ja solidaarsuseks”: „On Euroopa väljakutse aidata Ukrainat jääda ellu ja viia läbi reformid heaolu nimel. Ukraina ja Maidani

unistus on Euroopa unistus: elada modernses riigis stabiilse majandusega ja ausa poliitilise süsteemiga. /.../ President Poroshenko on juba alustanud oma maa muutmist, ta võitleb rahu nimel ja väärrib toetust. /.../ Me oleme juba teinud palju, näiteks laenates 3,41 miljardit eurot ja aidates sellega sõlmida tehingut, et tagada Ukraina gaasiga varustus talveks. Nii EL kui liikmesriigid peavad panustama, kui soovime saavutada edu.”. Samuti ütleb ta aasta hiljem peetud kõnes „Olukorrast Liidus 2016”: „Me tagame vankumatu toetuse Ukraina territoriaalsele terviklikkusele, suveräänsusele ja iseseisvusele ja jääme pühendunuks Minski lepete täielikule täitmisele. Me jätkame Ukraina reformide toetamist ja oleme teinud ettepaneku kaotada viisanõuded Schengeni viisaruumi reisivatele Ukraina kodanikele.”.

Märgatavalt on muutunud ka Euroopa Komisjoni hoiakud Venemaa suunal – kui aastatel 2013–2014 rõhutati, et liit ei kavatse vaadata läbi sõrmede Venemaa-poolsele teise riigi territooriumi okupeerimisele (pigem nõudlik ja allutav toon stiilis „Venemaa peab aktsepteerima riikide suveräänsust ning näitama valmisolekut koostööks”), siis paar aastat hiljem pöördub Euroopa Komisjoni president Peterburi rahvusvahelisel majandusfoorumil 2016. aastal Venemaa kui riigi poole, kes taotleb rahu, heaolu ja sotsiaalset õiglust maailmas, ning kellelega otsitakse dialoogi globaalsete ohtude tõrjumisel. Väljavõte kõnest: „Migratsioon, kliimamuutused, ebavõrdsus ja küberkuritegevus on 21. sajandi suured väljakutsed. Need nõuavad koostööd kõigi rahvaste vahel, kes soovivad rahu, jõukust ja sotsiaalset õiglust. See on tõsi, sest maailm 2016. aastal – meie majandused ja ühiskonnad on omavahel enam sõltuvuses kui kunagi varem. Euroopa Liit ja Venemaa ei ole siin eranditeks. Nii saavad näiteks Venemaa kodanikud aastast kolm miljonit Schengeni viisat, mida on rohkem kui ükski teine riik maailmas ja isegi 2015 sanktsioonide tingimustes oli vastastikune kaubavahetus 210 miljardit eurot. Täna, hoolimata teatud erimeelsustest töötab EL koostöös Venemaaga terve rea globaalsete väljakutsete ja regionaalsete konfliktide

lahendamiseks, terrorismivastases võitlusest kuni Iraani tuumaprogrammi ja Süüria konfliktini. See ongi meie lähtekoht: me oleme vastastikku sõltuvad. Aga esmalt tuleb ausalt kõneleda, millised on meie lähtepositsioonid. [...] Krimmi ja Sevastopoli illegaalne annekteerimine ja Ida-Ukraina relvakonflikt testivad Liidu ja Venemaa suhteid kõige kaalukamal moel. [...] Ma olen alati uskunud dialoogi jõudu, kui meie suhted on pingelised peame jätkama kõnelemist. Isegi kui majanduslikud sanktsioonid on reaalsus, peame hoidma ukse avatuna. Ka see, et ma olen siin täna, on põhjustatud soovist ehitada silda.” (European Commission 2016). Ukrainaga seotud probleemid leiavad kõnes siiski otsekohest käsitlemist: „Aga meie tee peab algama Ukrainast. Ukraina inimesed on otsustanud, millist tulevikku nad tahavad endale ja oma lastele ja seda valikut tuleb austada. Venemaa on Minski lepete osaline, ta on andnud lubadusi ja pannud need paberile, nii nagu teised osapooled. Seega on järgmine samm selge: täielik kokkulepitu täitmine. Ei vähem ega rohkem. See on ainus viis kaotada sanktsioonid ja taasavada dialoog. Minski lepete osas on EL ühtne, nii nagu seda on ka G7.” (Euroopa Komisjon 2016).

Osaliselt võib antud kõne avatud toon olla märk Euroopa Komisjoni sõnumite diferentseeritusest vastavalt sihtrühmale – kui Venemaaga vahetult suheldes on sõnumid olnud pigem pehmed ja kesken-  
dunud koostööle, ühisele vastutusele, nn ELi normide ülekandumisest Venemaale tulenevale kasule, siis rahvusvahelisel tasandil ja ka kommunikatsioonis Ukrainaga rõhutatakse toetust Ukraina suveräänsusele. Selline asjade käik võib olla küll poliitiliselt mõistetav, kuid mõlemaid sõnumeid koos lugedes – arvestades, et need pärinevad praktiliselt samast perioodist – on lahknevus liidu normides siiski ilmne: ei saa „vankumatult toetada” Ukraina iseseisvust ja territoriaalset terviklikkust ning samal ajal paluda muudes küsimustes koostööd Krimmi annekteerinud Venemaaga. Täiendavalt võib konflikti hilisemas faasis täheldada Euroopa Komisjoni liikmete avaldustes süvenevat

soovi siduda Ukraina edusammud Euroopa normide ja väärtustega: („Ukraina ja Maidani unistus on Euroopa unistus: elada modernses riigis stabiilse majandusega ja ausa poliitilise süsteemiga.”) ning rõhutada Euroopa Liidu rolli Ukrainas toimunud muutustes („Me oleme juba teinud palju, näiteks laenates 3,41 miljardit eurot ja aidates sellega sõlmida tehingut, et tagada Ukraina gaasiga varustatus talveks. Nii EL kui liikmesriigid peavad panustama, kui soovime saavutada edu.” „EL on mänginud olulist rolli stabiilsuse ja ühtsuse hoidmisel Ukrainas. Liidu poliitikad on taganud õigusriigi toimimise, korrupsioonivastase võitluse edukuse ja energiasektori läbipaistvuse.”). Kaudselt distantseerib Euroopa Liit ennast seega vastuseisu hilisemas faasis Ukraina konflikti lõplikust lahendamisest, rõhudes sellele, et Euroopa normatiivse võimuna on konfliktis oma panus juba antud.

Euroopa Liidu välisasjade ja julgeoleku- poliitika kõrge esindaja ametikoha täitjate Catherine Ashton<sup>3</sup> ja Federica Mogherini<sup>4</sup> avaldustes Ukraina konflikti teemadel (kokku hinnati 28 allikat), võib täheldada teataval määral sarnast mustrit kui artiklis eelnevalt hinnatud Euroopa Komisjoni liikmete avaldustes ja kõnedes. Sarnaselt komisjoni eelmise presidendi José Manuel

**Ei saa „vankumatult  
toetada”  
Ukraina iseseisvust ja  
territoriaalset  
terviklikkust  
ning samal ajal paluda  
koostööd Krimmi  
annekteerinud  
Venemaaga.**

<sup>3</sup> Catherine Ashton täitis nimetatud ametikohta kuni 1. novembrini 2014.

<sup>4</sup> Federica Mogherini on EL välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja alates 01.11 2014.

Durão Barroso seisukohtadega, kes rõhus Ukraina konflikti alguses, et tegemist on Euroopa väärtusi ohustava kriisiga, toonitas ka Catherine Ashton, et oluline on kaitsta Euroopa väärtusi nii oma naabruses kui ka mujal, säilitamaks liidu olemust Euroopasse rahu toova projektina. Väljavõte Catherine Ashtoni seisukohavõtust 2013. aasta detsembris pärast Brüsselis toimunud välisasjade nõukogu: „Jäämaks truuks oma loomusele peab EL omama võimekust kaitsta oma väärtusi naaberriikides ja kaugemal. Kui EL soovib jääda 21. sajandi globaalseks jõuks, peavad eurooplased tegema senisemast tihedamat koostööd. [...] EL ei ole loobunud oma identiteedist olla rahuprojekti ja ideede kandja. Vastupidi, EL on valmis neid ideid oma naabruses toetama ja kaitsma.” Siiski erinevalt Barrosost on tema toon pigem Venemaaga partnerlusele ja koostööle suunav, tuginedes nn normide ühisomandi ja vastastikuse kasu argumentidele (olukorra stabiliseerumisest Ukrainas võidab ka Venemaa): „Me arutasime idapartnerluse tulevikku ja ma rõhutasin, et ka Venemaa oleks sellest heaolust ja stabiilsusest kasu saaja, mida partnerlus idas asuvatele naabritele (näiteks Ukrainale) tooks.”

Ashtoni avalike sõnavõtude toon muutub karmimaks pärast Krimmi annekteerimist 2014. aasta veebruaris, rõhutades Venemaa-poolset rahvusvaheliste normide ja teise riigi suveräänsuse rikkumist ning seda tooni hoiab Ashton oma ametiaja lõpuni, toonitades ühest küljest, et Venemaa peab lõpetama Ukraina territooriaalse terviklikkuse rikkumise („Me ütleme selgelt, et Venemaa-poolsed Ukraina suveräänsuse ja territooriaalse terviklikkuse rikkumised ei ole aktsepteeritavad. Venemaa on sellega rikkunud rahvusvahelist õigust ja enda võetud kohustusi. Me ei tunnusta Krimmi annekteerimist ega loe sealset referendumit legitiimseks.”), ning teisest küljest seostades Ukrainat selliste euroopalike väärtustega nagu rahu, julgeolek, majanduslik stabiilsus ja jätkusuutlikkus („Minu eesmärgiks on toetada Ukraina inimesi leidmaks rahu ja julgeolekut, tagada nende territooriaalne terviklikkus,

majanduslikult edukas tulevik koos jätkusuutliku kasvuga ja heanaaberlikud suhted regioonis.”).

Küll peab aga tõdema, et Venemaa oli ennast selleks perioodiks sisuliselt juba formaalselt Ukraina konfliktist distantseerinud (Dmitri Peskovi 2015. aasta veebruaris toodud väite kohaselt pole Venemaa mitte Ukraina konflikti osapool, kes peab täitma Minski kokkuleppeid, vaid hoopis Ukraina konflikti reguleerimise garant).

Federica Mogherini sõnavõttude alates 2014. aasta novembrist sarnanevad pigem Jean-Claude Junckeri sõnumitega, mõlemad rõhutasid vajadust täita Minski kokkulepet, pidada dialoogi Venemaaga ning viia Ukrainas ellu reforme. Nii nagu Ashton, toob ka Mogherini Venemaast rääkides sisse ühisomandi argumenti, sedakorda aga Ukraina ja Euroopa Liidu suunal (2014. aasta detsembris): „Venemaa olukord, eriti rahaline olukord on keerukas ja see ei ole hea uudis. Elukõige ei ole see hea uudis Venemaa kodanikele, ja see on just see, mille pärast Venemaa juhtkond peaks muretsema. See ei ole hea uudis Ukrainale ega ka Euroopale või maailmale. Ma ei usu, et miski, mis kellelgi on negatiivne protsess, saaks olla positiivne kellegi teise jaoks. Siiski Venemaa president Vladimir Putin ja Venemaa juhtkond peaksid tõsiselt kaaluma suhtumise radikaalset muutmist ja lülitumist koostöö meelsusse.”

Siiski, kui välja arvata 2014. aasta lõpp, on Federica Mogherini oma kommentaarides pigem vältinud Venemaa rolli väljatoomist Ukraina konfliktis ja rõhutanud üldisemalt vajadust täita Minski kokkuleppeid. Samuti on Ukraina konflikt jäänud alates 2015. aasta lõpust ELi välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja sõnavõttudes ja kommentaarides muude teemade varjus tagaplaanile.

Arvestades Euroopa Liidu mitmetahulist olemust ja liikmesriikide arvu on vastuolude ja eriarvamuste olemasolu ja nende esilekerkimine liidu identiteeti „sisse kirjutatud”. Konkreetsetel huvirühmadel ja ka liikmesriikidel on liidu otsustusprotsessi eri tasanditel rohkelt võimalusi oma seisukohti ja eriarvamusi avaldada. Näiteks

on ka Ukraina konflikti vältel teatud huvirühmad esitanud Euroopa Parlamendis alates 2015. aasta suvest süsteemselt erinevaid argumente kasutades resolutsiooni ettepanekuid, milles nõutakse võimalikult kiiresti Venemaa-vastaste sanktsioonide tühistamist (vt tabel 2). Seda on õigustatud näiteks mõne liikmesriigi tihedate majandussuhetega Venemaaga (Itaalia, Prantsusmaa), tihedate kultuuriliste sidemetega (rõhutades näiteks seda, et Venemaa asepeaminister külastas Pariisi ja selle visiidi raames paigaldati *quai Branly*'l asuvale tulevasele õigeusu kirikule üks kullatud kuplitest) ja vastusanktsioonidest Euroopa Liidule tekkinud kahjudega. Samuti on resolutsiooni ettepanekut põhjendades toodud argumendina välja, et Ukraina ei ole ei ELi ega NATO liikmesriik (mis otseselt viitab sellele, nagu ei peaks Ukrainas toimuv ELile korda minema). Kasutatud on ka kehtestatud sanktsioone (ja kaudselt ka Ukrainat) sisuliselt halvustavat argumenti („ei ole mõistetav, kuidas saavad 149 füüsilist isikut ja 37 äriühingut ohustada niisuguse suure riigi nagu Ukraina territoriaalset ühtsust”) ning on tõstatatud konflikt ELi partneri, Ameerika Ühendriikidega („Ameerika Ühendriigid toetavad liidupoolsete sanktsioonide pikendamist, kuigi nad ise suurendavad Venemaaga kaubavahetust, mis kahjustab liikmesriikide huve”). Euroopa Liidu institutsionaalses süsteemis niisuguste avalduste esilekerkimine, mis kahjustavad liidu ühtsust ja laiemas plaanis ka indentiteeti Euroopa julgeoleku tagajana, ei saa välistada ka edaspidi. Samas on aga neid avaldusi võimalik kompenseerida ELi institutsioonide juhtfiguuride poolt edastatavates sõnumites ühtse joone ja järjepidevuse hoidmise läbi.

Eelnevat kokku võttes on ELi institutsioonide esindajate Venemaa-suunalised sõnumid Ukraina küsimuses olnud pigem vastuolulised ja mitte-järjepidevad. Vastuolud on ilmnunud institutsioonisiselt, näiteks Euroopa Komisjoni avaldustes on samaaegselt sisuliselt kinnitatud

„vankumatut toetust” Ukraina iseseisvusele ja territoriaalsele terviklikkusele ning praktiliselt palutud muudes küsimustes koostööd Krimmi annekteerinud Venemaaga. Samuti on Euroopa Komisjoni liikmete ja Euroopa välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja seisukohad pärast koosseisude vahetust 2014. aasta novembris oluliselt muutunud – kui konflikti algfaasis taunivad mõlemad selgesõnaliselt Krimmi ja Sevastopoli annekteerimist Venemaa poolt, siis uute koosseisude sõnavõttud rõhuvad pigem Minski rahuleppe täitmisele, Venemaaga dialoogi pidamisele ning Ukrainas reformide läbiviimisele kui konflikti lahendamise „võtmetele”, jättes kõrvale Ukraina territoriaalse terviklikkuse taastamise teema. Nagu ka eelnevalt mainitud, on EL ennast seeläbi vastuseisu hilisemas faasis distantseerinud Ukraina konflikti sisulisest lahendamisest (seega ka euroopalikest normidest ja väärtustest rahu ja julgeoleku tagajana), rõhudes sellele, et on normatiivse võimuna konfliktis oma panuse juba andnud. Kaudselt räägib sellest ka asjaolu, et Ukraina konfliktiga seotud küsimused on Euroopa Ülemkogu järeldest (ja valdavalt ka ELi välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja kõnedes) alates

***EL on distantseerunud  
Ukraina konflikti  
sisulisest lahendamisest  
ning seega ka  
euroopalikest normidest  
ja väärtustest  
rahu ja julgeoleku  
tagajana.***

2015. aasta teisest poolest tagaplaanil ning leiavad avalikkuses taasmainimist üksnes mõne temaatilise tippkohtumise lähenedes.

Istung	Resolutsiooni esitaja	Argumendid	Üleskutsed või nõuded
11.06.2015	<b>Gianluca Buonanno</b> , Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Itaalia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Euroopa Liidu poolt Venemaa suhtes kehtestatud sanktsioonid lähevad Itaalia ettevõtjatele juba allkirjastatud lepingute raames maksma üks miljard eurot.</li> <li>▶ Itaalia on neljas Venemaa Föderatsiooni kaubanduspartner ja et ainuüksi viimases kvartalis on kaubavahetus vähenenud 25%.</li> <li>▶ Itaaliale on alati olnud ja on ka praegu suurepärased suhted Venemaa ja selle rahvaga ning ELi välispoliitika tahaks need privilegieeritud suhted muuta.</li> <li>▶ ELi otsused on ilmselgelt vastuolus Itaalia huvidega.</li> <li>▶ Ukraina ei ole ei ELi ega ka NATO liikmesriik.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Puuduvad õiguslikud alused, mistõttu Itaalia peaks olema kohustatud järgima ELi välispoliitikat, mis on ilmselgelt vastuolus tema prioriteetide ja huvidega.</li> <li>▶ Edastada resolutsiooni ettepanek komisjonile ja Euroopa Ülemkogule.</li> </ul>
21.09.2015	<b>Gianluca Buonanno</b> , Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Itaalia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Euroopa Ülemkogu kiitis 14. septembri 2015. aasta kohtumisel heaks Ukraina territoriaalse terviklikkuse ohustamise eest vastutavateks peetavate Venemaa päritolu füüsiliste isikute (149 isikut) ja juriidiliste isikute (37 ettevõtjat) suhtes kehtestatud sanktsioonide kehtivusaja pikendamise 2016. aasta märtsini.</li> <li>▶ Ei ole mõistetav, kuidas saavad 149 füüsilist isikut ja 37 äriühingut ohustada niisuguse suure riigi nagu Ukraina territoriaalset ühtsust.</li> <li>▶ Niisuguste sanktsioonide puhul ei ole tegemist millegi muu kui Moskva valitsuse suhtes võetud eba-meeldivate ja kontraproduktiivsete vastumeetmetega.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Loodab ELi välispoliitika muutumist, sanktsioonide viivitamatut tühistamist ja uut lähenemist Venemaa Föderatsioonile, mis on Euroopa jaoks oluline poliitiline ja majanduslik partner.</li> </ul>
16.12.2015	<b>Gianluca Buonanno</b> , Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Itaalia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ELi poolt Venemaa suhtes kehtestatud sanktsioonid ei ole andnud mingit konkreetset diplomaatilist tulemust.</li> <li>▶ Itaalia on võrreldes teiste ELi liikmesriikidega töötuse ja ettevõtete sulgemise osas oluliselt rohkem kannatada saanud vastasseisu tõttu, mille põhjuseks näivad olevat muude rahvusvaheliste osalejate huvid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Üleskutse komisjonile teha ettepanek lõpetada nimetatud sanktsioonid ning taastada Venemaaga head kaubandussuhted.</li> </ul>
19.01.2016	<b>Sophie Montel, Florian Philippot, Dominique Bilde, Steeve Briois</b> , kõik loetletud: Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Prantsusmaa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Venemaa poolt vastuseks ELi sanktsioonidele kehtestatud embargo ELi toiduainetele on Euroopa Liidu põllumajandusorganisatsioonide komitee andmetel läinud ELi põllumajandustootjatele maksma 5,5 mld €.</li> <li>▶ Embargo on mõjutanud Prantsuse loomakasvatajaid. 100 000 – 150 000 tonni täiendavat sealiha on leidnud tee Euroopa turule, mis on põhjustanud hinnalangust.</li> <li>▶ Venemaa-vastased sanktsioonid on osutunud eriti ebatõhusaks, kuna nelja aasta jooksul on Venemaa sealihatoodang kasvanud 26%, muutes Venemaa sealiha eksportivaks riigiks, mis on viinud hindade languseni mõnedes OECD riikides.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Viivitamatult lõpetada sanktsioonid Venemaa suhtes.</li> </ul>

## Uuringud

Istung	Resolutsiooni esitaja	Argumendid	Üleskutsed või nõuded
29.03.2016	<b>Edouard Ferrand,</b> Prantsusmaa, <b>Nicolas Bay,</b> Prantsusmaa, <b>Matteo Salvini, Mara Bizzotto,</b> kõik loetletud: Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Itaalia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Prantsusmaa on Venemaa olulisim partner Euroopas, nii suhtluses kontinendi kui ülejäänud maailma riikidega.</li> <li>▶ Prantsusmaa ja Venemaa koostöö toetub vastastikuse sümpaatia ja austuse kindlale ja konkreetsele alusele.</li> <li>▶ Eksisteerivad sügavamad sidemed, täpsemalt kultuurialane ja piirkondadevaheline koostöö, mis ei allu majanduslikele ja poliitilistele suundumustele.</li> <li>▶ Venemaa asepeaminister külastas Pariisi seoses olulise sündmusega osutatud suhtluse raames, nimelt paigaldati <i>quai Branly</i> l asuvale tulevasele õigeusu kirikule, mis on kõigile avatud kultuuri- ja vaimne keskus, üks kullatud kuplitest.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Euroopa Liidu poliitika, lähenemisviiside ja huvide ning liitu kuuluvate rahvaste ja riikide huvide vahel valitseb hämmastav lahknevus.</li> <li>▶ Üleskutse Euroopa Ülemkogule võtta seda ilmselt erinevust arvesse ja kaotada Venemaa-vastased sanktsioonid.</li> </ul>
09.09.2016	<b>Marie-Christine Arnautu,</b> Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Prantsusmaa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ukraina valitsus näitab üles Venemaa valitsusega sama suurt või suurematki soovimatust täita 12. veebruaril 2015 sõlmitud Minski II kokkulepet.</li> <li>▶ USA toetab liidupoolsete sanktsioonide pikendamist, kuigi nad ise suurendavad Venemaaga kaubavahetust, mis kahjustab liikmesriikide huve.</li> <li>▶ Venemaa poolt liidu sanktsioonidele vastukaaluks seatud embargo ELi toidukaupade suhtes tekitab paljudele ELi tootjatele tõsiseid katsumusi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Taastada Venemaa ja ELi liikmesriikide vahelises suhtes rahumeelne õhkkond.</li> <li>▶ Üleskutse nõukogule vaadata läbi oma 1. juuli 2016. aasta otsus.</li> <li>▶ Liidu Venemaa-vastaste sanktsioonide kaotamine.</li> </ul>
04.11.2016	<b>Sophie Montel, Florian Philippot,</b> Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Prantsusmaa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Üksnes USA huve toetavat poliitikat teostatakse liidu eksportijate ja eriti põllumajandustootjate arvelt, kes on sattunud tõsisesse nõudluskriisi.</li> <li>▶ Sanktsioonid on aidanud elavdada Venemaa põllumajandustootmist, mistõttu sealhi import on langenud 2014. aasta 30%-lt praegusele 10%-le.</li> <li>▶ Prantsuse uurimiskeskuse CEP II tehtud uuringu andmetel ulatusid Venemaa-vastastest sanktsioonidest ja Venemaa embargost põhjustatud ekspordikahjud ajavahemikul 2014–2015. aasta juuli 55 miljardi euroni. 77% kahjustest kannatasid liidu liikmesriigid.</li> <li>▶ Suure osa kahjustest põhjustasid ELi sanktsioonid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Viivitamatult tühistada nõukogu poolt sanktsioonid.</li> </ul>
09.11.2016	<b>Bernard Monot,</b> Rahvaste ja Vabaduste Euroopa fraktsioon, Prantsusmaa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Liidu kehtestatud sanktsioonidel on rasked negatiivsed tagajärjed Euroopa majandusele, eriti põllumajandus-, energeetika- ja sõjandussektori ettevõtetele.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Koostöö Venemaaga on esmatähtis, seda eelkõige Lähis-Ida kriisi lahendamisel ja võitluses terrorismiga.</li> <li>▶ Üleskutse sanktsioonid kaotada.</li> </ul>

**TABEL 2.** Väljavõte Euroopa Parlamendile esitatud ettepanekutest Ukraina konflikti ja Venemaa osas perioodil 2015. a juunist – 2016. a novembrini

Allikas: Euroopa Parlament (2017)

**KOKKUVÕTE JA SOOVIKES:**  
**KUIDAS ELI NORMATIIVSET VÕIMU**  
**ARENDA DA JA HOIDA.** Euroopalike normide ja väärtuste ühtsel jõustamisel on tarvis konfliktit algfaasis panna ELi institutsioonide tasandil koordineeritult ja selgelt paika prioriteedid ja normid, mida konfliktit vältel kaitstakse ning millist tulemust konkreetselt konfliktit lahendusena näha soovitakse. Seejuures tuleks vältida nn topestandardite teket, kus ühe riigi puhul aksepteeritakse teatud käitumist, samas seda teise riigi puhul taunides või kus sihtriiki koheldakse erinevalt, vastavalt sellele, kas konkreetne kõne on esitatud Euroopa või sihtriigi publikule.

Euroopa Liidu kui normatiivse võimu vaatenurgast tuleb pöörata senisest enam tähelepanu liidu kommunikatsiooni ühtsusele ja järjepidevusele. Ukraina konfliktit vältel ajavahemikul 2013. aasta novembrist 2017. aasta juunini on vastuolulisi sõnumeid saatnud nii Euroopa Komisjoni erinevate koosseisude liikmed kui ka Euroopa välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ametikoha täitjad. Tulemusena jõuti olukorran, kus konfliktit alguses rõhutati tungivalt Euroopa vastutust konfliktlahenduses ja rahvusvahelise õiguse normide täitmise olulisust, kuid hiljem pigem distantseeruti konfliktit sisulisest lahendamisest ja seostati see Minski lepete täitmise, Venemaaga dialoogi pidamise ning Ukrainas reformide läbiviimisega (samas kui need kolm eesmärki on senini suuremal või vähemal määral veel täitmata). Sedavõrd ulatusliku euroopalike normide rikkumise korral nagu seda on Ukraina konfliktit, ei tohiks EL aga endale lubada järjepidevuse puudumist ja sõnumite hüplikkust, kui soovitakse säilitada kuvandit liidust kui Euroopas rahu ja julgeolekut tagavast ühisprojektist ja toimivast normatiivsest võimust.

Ühtse identiteedi kujundamisel ja hoidmisel jääb liidu institutsioonide juhtfiguuridele veelgi suurem vastutus selles, kuidas tagada niisuguste konfliktide

vältel liidu liikmesriikide üksmeel ühiselt võetavate meetmete osas. Näiteks liikmesriikide ühtsuse hoidmist Gruusia sõja ajal olukorras, kus eeskätt suuremate liikmesriikide (Saksamaa, Prantsusmaa, Ühendkuningriigi, Itaalia, Poola ja Hispaania) huvid suhetes Venemaaga lahknesid, on peetud üheks Euroopa Liidu normatiivse võimu edukaks osutumise võtmeteguriks (Parmentier 2009). Arvestades Euroopa Liidus liikmesriikide vahel praegu valitsevaid eriarvamusi Venemaaga suhtlemise meetodite ja perspektiivide kohta, peaksid liidu institutsioonide juhtfiguurid pöörama suuremat tähelepanu sellele, kuidas liikmesriikide vahelisi eriarvamusi (näiteks Ungari, Küprose või Slovakkia) siluda ja leida ühisosa tulemuslikuks väärtuste kaitsmiseks.

Euroopa Liidu institutsioonide juhtfiguuridega sarnast vastutust kannavad artikli autori nägemuses aga ka Euroopa Liidu praeguste juhtriikide – Saksamaa ja Prantsusmaa – liidrid, kes peaksid avalikus suhtluses liidu nimel kõneldes vältima selliste seisukohtade väljaütlemist, mis võivad olla teiste liikmesriikide jaoks problemaatilised. Samuti on oluline vältida riigiametnike vähese läbipaistvusega visiite Venemaale, kus arutatakse küsimusi, mis vähemalt sanktsioonide kehtimise ja süvenemise ajal ei peaks üldse kõne alla tulema (Saksamaa roll ja huvid Nordstream 2 projektis) ja millest mitmed teised liikmesriigid kuulevad alles tagantjärele.

**KASUTATUD KIRJANDUS**

- AGGESTAM, L. (2008). Introduction: Ethical power Europe? – *International Affairs*, 84(1).
- DIEZ, T. (2015). Constructing the self and changing others: Reconsidering normative power Europe. *Millennium – Journal of International Studies*, 3(33).
- DIEZ, T., MANNERS, I. (2007). Reflecting on normative power Europe. – F. Berenskoetter, M. J. Williams, (eds.). *Power in world politics*. New York: Routledge.
- DIEZ, T., MANNERS, I. (2014). Reflecting on normative power Europe. – T. Diez (ed). *A different kind of power? The EU's role in international politics*. New York: Idebate Press.
- EUROOPA PARLAMENT. (2014). Resolutsiooni ettepanek – Euroopa Parlamendi resolutsioon Ukraina olukorra ning ELi ja Venemaa suhete hetkeseisu kohta (2014/2841(RSP). 16. september 2014. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2014-0128+0+DOC+XML+V0//ET>
- EUROOPA PARLAMENT. (2017). – <http://www.europarl.europa.eu/plenary/et/texts-submitted.html?tabType=motions>
- EUROOPA ÜLEMKOGU. (2017). Euroopa Ülemkogu järeldused. – <http://www.consilium.europa.eu/et/european-council/conclusions/>
- EUROPEAN COMMISSION (2016). Press releases database. – <http://europa.eu/rapid/search.htm>
- EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION. (2017). Press material. – [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/search/site\\_en/?f\[0\]=bundle%3Aeeas\\_press&f\[1\]=im\\_field\\_eeas\\_homepage%3A38&f\[2\]=sm\\_field\\_eeas\\_press\\_category%3Ahrvp](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/search/site_en/?f[0]=bundle%3Aeeas_press&f[1]=im_field_eeas_homepage%3A38&f[2]=sm_field_eeas_press_category%3Ahrvp)
- GALTUNG, J. (1973). *The European Community: A superpower in the making*. London: Allen & Unwin.
- GERRITS, A. (2009). Normative power Europe in a changing world: A discussion. Introductory observations on a controversial notion. Netherlands Institute of International Relations. – [https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20091200\\_cesp\\_paper\\_gerrits.pdf](https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20091200_cesp_paper_gerrits.pdf)
- HARDWICK, D. (2011). Is the EU a normative power? – <http://www.e-ir.info/2011/09/03/is-the-eu-a-normative-power/>
- HYDE-PRICE, A. (2008). A 'tragic actor'? A realist perspective of 'ethical power Europe'. – *International Affairs*, 84(1).
- MANNERS, I. (2001). Normative power Europe: The international role of the EU. – *European Community Studies Association, Biennial Conference*. – [http://aei.pitt.edu/7263/1/002188\\_1.PDF](http://aei.pitt.edu/7263/1/002188_1.PDF)
- MANNERS, I. (2002). Normative power Europe: A contradiction in terms? – *Journal of Common Market Studies*, 40(2).
- MANNERS, I. (2009). The concept of normative power in world politics. – DIIS BRIEF, May. – [http://pure.diis.dk/ws/files/68745/B09\\_maj\\_Concept\\_Normative\\_Power\\_World\\_Politics.pdf](http://pure.diis.dk/ws/files/68745/B09_maj_Concept_Normative_Power_World_Politics.pdf)
- MAYER, H. (2008). Is it still called „Chinese Whispers“? The EU's rhetoric and action as a responsible global institution. – *International Affairs*, 83(1).
- NICOLAIDIS, K., HOWSE, R. (2002). This is my EUtopia ...: Narrative as power. – *Journal of Common Market Studies*, 40(4), 767–792.
- PARMENTIER, F. (2009). Parmentier, F. (2009). Normative power, EU preferences and Russia. Lessons from the Russian-Georgian War. – *European Political Economy Review*, 9. – <http://eper.htw-berlin.de/no9/parmentier.pdf>
- SKOLIMOWSKA, A. (2015). The European Union as a „normative power“ in international relations. Theoretical and Empirical Challenges. – *Yearbook of Polish European Studies*, 18. – [http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/18-2015\\_skolimowska.pdf](http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/18-2015_skolimowska.pdf)
- VARBLANE, U. (2013). Euroopa maailmamajanduse arengutes. Tartu Ülikool. – <http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/mtk/dokumentid/Euroopa%20maailmamajanduse%20arengutes.pdf>