



**Eesti Välispoliitika Instituudi mõttepaber no. 7**

**Jaanuar 2014**

## **Eesti huvid ÜRO Julgeolekunõukogu liikmena: ajalooline mõõde**

---

**Autor:** Lauri Mälksoo

Milline sügavam mõte oleks Eestil kandideerida ÜRO Julgeolekunõukogu (JN) mitte-alaliseks liikmeks aastateks 2020-2021? See dilemma on jõudnud tekitada vastakaid arvamusi mõnede Eesti juhtivate poliitikute seas. Käesoleva EVI mõttepaberi eesmärk on vaagida *pro* ja *contra* argumente selles küsimuses.

Mulle tundub, et JN mittealalise liikme staatuse vajalikkuses kahtlejad viitavad küll peamiselt kuluargumendile ja mõne teise riigi väidetavale kogemusele, ent nende tegelikuks 'ridadevaheliseks' argumendiks on skepsis ÜRO ja selle JN olulisuse suhtes tänases maailmakorras Eesti geograafia ja ajaloo väikeriigi seisukohast. Selle loogika järgi on ÜRO justkui mingi rituaalne 'mäng', samal ajal kui EL ja eelkõige meie liitlассuhe USAGA NATOs on 'päris'.

Aga räägime siis nendest asjadest siinkohal võimalikult otsekoheselt. Vastava argumendi paremaks mõistmiseks on tarvis heita pilk ajalukku. Diplomaatia on küll suunatud tulevikku, ent peab paratamatult võtma arvesse minevikus toimunut, sh seda, kuidas olevik sai selliseks, milline ta parasjagu on.

Kuigi ÜRO Harta võeti vastu 1945.a suvel USAs San Franciscos, siis uue maailmakorra põhialustes leppisid USA, NSVL ja Suurbritannia kokku juba sama aasta veebruaris Jalta

konverentsil, mille võõrustajaks oli teatavasti Stalin. Nn Jalta hääletamisvalemiga lepiti kokku ÜRO Julgeolekunõukogu põhiolemuses, milleks on selle alaliste liikmete (täna siis USA, Venemaa Föderatsioon, Suurbritannia, Prantsusmaa ja Hiina) vetoõigus JN-s tehtavate otsuste (resolutsioonide) suhtes.

Tänapäeval on ÜRO JN liikmeid kokku 15, nii et mitte-alalistele liikmetele jääb seal jagamiseks 10 kohta. Kokku on ÜROs liikmeid-suveräänseid riike 193, kes on kõik esindatud ÜRO Peaassamblees. Muide, Leedu on JN mitte-alaliseks liikmeks aastatel 2014-2015, mida tuleb tunnustada lõunanaabrite suureks diplomaatiliseks kordaminekuks. (Ent muidugi ei peaks Eesti seepärast JN-i tahtma, et Leedu sinna sai.)

Kui nüüd kriitiliselt öeldakse, et mitte-alalistel liikmetel on JN-s pigem statisti roll, siis jah, see enamikel juhtudel tõesti on nii. On selge, et suured otsused langetatakse seal suure viisiku keskel ja peamised veelahkmed lähevad just nende vahelt ja keskelt. JN alalised liikmed rebivad mitte-alaliste liikmete häälte pärast vaid suuremate rahvusvaheliste kataklüsmide korral, mis tekitavad suure viisku seas vastakaid arvamusi ja eeldavad kollektiivset otsust sõjaliseks sekkumiseks 'rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamisel', ÜRO Harta Artiklist 42 tulenevalt. Siis on omavahel rivaalitsevate JN alaliste liikmete jaoks märgiliselt oluline saada mitte-alaliste liikmete enamus enda poolele. Ent pärast seda kui Eesti 2003.a ühemõtteliselt toetas USAd Iraagi sõja alustamisel, siis vaevalt, et keegi maailmas selle üle eriti pead murraks, millises suunas Eesti JN liikmena rahvusvaheliste kriiside puhul võiks hääletada.

JN alaline liige saab otsuse põhimõtteliselt vetostada ka siis, kui kõik ülejäänud 14 liiget hääletavad teistmoodi. Tõsi, see toob enamasti kaasa teatud löögi üksinda jäänud riigi prestiižile maailma avalikkuse silmis. Ent Külma sõja ajal olid juhtumid, kus USA või NSVL vetostasid ülejäänud JN liikmesriikide ettepanud resolutsiooni, üsna tavalised.

Eesti suhtumine ÜROsse peaks selles mõttes olema kahetine, et sellesama Jalta geopoliitiliste otsustega rööviti meie riigilt tegelikult 46 aastat suveräänsust ning ÜRO liikmelisus Külma sõja päevil. Erinevalt nn sotsmaadest ja kurioosumina Ukraina ja Valgevene NSV-st, ei saanud Moskva poolt annekteeritud Eesti ÜROsse ju kuuluda. Ei saa ka öelda, et annekteeritud Balti riikide probleem ÜROd liiga palju oleks morjendanud, kuigi samas 'Eesti NSV välisminister' Arnold Green (1920-2011) käis ka vähemalt korra ÜRO Peaassamblees Lääne imperialismi ja

kolonialismi vastu sõna võtmas. ÜRO on eelkõige tema liikmesriigid ja kuna Eesti õigusvastaselt annekteerinud NSVLil kui nõ asutajaliikme võim organisatsioonis oli suur, siis polnud Külma sõja ajal eriti palju praktilisi väljundeid Balti riikide probleemi sisuliseks aruteluks seal.

Iraagi sõja päevil ja USA president Georg W. Bushi ametiajal hakkas tunduma, et ÜRO minetab oma tähtsuse ja uueks maailmakorraks saab olema USA jõuga kehtestatud hegemoonia. Siiski päris niimoodi pole läinud, sest ka teised lääneriigid (2003.a Iraagi sõja puhul Prantsusmaa ja Saksamaa) polnud rahul situatsiooniga, kus USA tegi kaalukaid sõda ja rahu puudutavaid otsuseid kas ise või ainult koos oma lähima liitlase, Suurbritanniaga. Täna võib öelda, et kuuldused ÜRO surmast on osutunud liialdatuteks ja enneaegseteks.

2005.a, ÜRO 60. sünniaastal, luhtusid ÜRO, sh JN, reformimise katsed, kusjuures JN koosseis ja hääletamise protseduur ongi olnud ÜRO reformi peamiseks tüliõunaks maailma riikide seas. Korduvalt on küsimuse alla pandud ÜRO JN alaliste liikmete vetoõiguse legitiimsus kui selline, ent ka 2004.a ÜRO peasekretäri poolt ellu kutsutud tarkade kogu ei suutnud selles osas mingi teedrajava konsensuseni jõuda.<sup>1</sup> Saksamaa ja Jaapan, aga ka India ja Brasiilia on tahtnud saada ÜRO JN alaliseks liikmeks, ent tulutult. Kui Eestit on häirinud ÜRO regionaalsete gruppide jaotumine täielikult Külma sõja (või siis Jalta otsuste) vaimus Lääne- ja Ida-Euroopaks, siis muud maailma häirib eelkõige Euroopa üle-esindatus JN-s. Kui rahvaarvu vaadata, siis eks ta omajagu veider olegi, et India JN-s alaliselt pole, ent nii Prantsusmaa kui ka Suurbritannia üheaegselt on. Ent maailmakorraga on juba kord nii, et vähesed riigid loovutaksid oma kord raskesti kättevõideldud positsioone vabatahtlikult.

Seega ÜR JN on praegusel kujul legitiimsuse mõttes tegelikult üleeilse päeva mudel. Ent oluline on see võimuorgan siiski jätkuvalt ja kui on tarvis lahendada relvakonflikte jm ohte rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule, siis on ÜRO JN jätkuvalt tähtsaim rahvusvaheline otsustamise koht. Puudusi pole mitte ainult ÜR JN-l, vaid ÜRO-l tervikuna. Siiski tasub meeles pidada ka kunagise peasekretäri, rootslase Dag Hammarskjöldi (1905-1961) realistlikku sõnu: „ÜRO-d ei loodud selleks, et tõsta inimkonda taevasse, vaid selleks, et päästa ta põrgust.“

Seni kuni uut ja õiglasemat (aga kes garanteerib, et see uus üldse õiglasem või meie huvidele vastavam saaks olema?) maailmakorda kehtestatud pole ja ÜRO JN reformikatseid pole saatnud edu, pole Eestil mingit sisulist põhjust praegusest JNst ka põhimõtteliselt eemale hoiduda. ÜRO

liikmena alates 1991.a peaks Eestil olema moraalne õigus saada millalgi ka JN mitte-alaliseks liikmeks; praktiline küsimus on ehk vaid selles, millal see täpselt võiks juhtuda. Ent oleme peagi olnud ÜRO liikmeks 25 aastat; aeg kandideerimiseks võiks juba käes olla küll. Ainus legitiimne põhjus, miks Eesti võiks ÜRO JN-i kandideerimisest kõrvale jääda, oleks see, kui meil oleks välja töötatud oma alternatiivne visioon homsest maailmakorrast. Ent olgem realistid, meil pole täna sellist visiooni.

JN mitte-alaliseks liikmeks kandideerimine saab tegelikult Eesti jaoks olema huvitavaks testiks. Kui rihitakse liikmelisusele aastatel 2020-2021, siis saab Eesti rivaaliks teel JN-i Ida-Euroopa riikide grupis olema Rumeenia. Hääletamine Peaassamblees saab olema omamoodi tõehetkeks ehk siis võimaldab välja selgitada, milline on Eesti tegelik 'tänavareputatsioon' (*street credibility*) teiste ÜRO liikmesriikide seas. Loomulikult tuleb teistele riikidele toetuse eest ka vastuteeneid teha, nii nagu diplomaatias ikka.

Huvitavaks momendiks saab olema ka Venemaa Föderatsiooni hoiak Eesti JNi kandideerimisel. Mäletan, et kui olin 1999.a suvel tudengina New Yorgi ÜRO sekretariaadi juriidilises osakonnas praktikal, siis pikka aega ÜROs töötanud Vene diplomaat viskas mind kohates nalja, et kas ta peaks nüüd minuga rääkima inglise keeles või kõlbab vene keel kah. Seda küsimust võib tagantjärele võtta ka poliitilise kujundina. Eesti Vabariigi lugu riigina tuletab Moskvale vastu tema tahtmist meelde 1945.a Stalini võidu tumedamat poolt. Venemaa teab, et tema poliitiline prestiiž maailmas on paljuski rajatud tema staatusele ÜRO JN-s. Kui Vene diplomaatia peaks soovima Eesti kandidatuurile halba (erinevalt Leedust arvatakse Moskvas Eestil ja Lätil olevat ju nn vene vähemuse probleem), siis pole välistatud ka teatud vastutöötamine Eesti kandidatuurile. Aga võib juhtuda ka hoopis vastupidine ja Venemaa võtab Eesti kandidatuuri suhtes neutraalse või koguni heatahtliku hoiaku, sest on ju ÜRO ajalooliselt omamoodi ka Moskva laps ja selles võtmes võib Moskva võtta Eesti-poolselt kandideerimist koguni Eesti-poolse tunnustusena Moskva kaastööl loodud maailmakorrale. Peame kandideerimisel arvestama ka sellega, et ÜRO Peaassamblee riikide enamik ei pruugi teada Eesti kohta liiga palju. Eesti kahjuks võib, aga ei pruugi, mängida ka väike rahvaarv.

Aga kui nüüd ikkagi lõpetuseks küsida, et kas Eesti ikkagi peaks JN-i kandideerima, siis võiks vastu küsida: aga miks õigupoolest mitte? Kui me tahame ÜRO-d ka päriselt tõsiselt võtta, siis võiks kaks aastat JN-s olla eesmärgiks küll. Me oleme ÜROs olnud mitmeski mõttes alaesindatud

ja mh ka Eesti kodanikke on ÜRO süsteemis tööl vaid loetud arv. Eesti on ÜROs hiline kohalejõudja, kes saabus alles siis, kui 'istungid olid juba ammu alanud'.

Eesti võidaks JN liikmelisuse mõttes eelkõige sellesama riikide omavahelise 'tänavareputatsiooni' kontekstis. ÜRO on riikide omavahelise sotsialiseerimise peamine foorum globaalsel tasandil ja tahame seda või mitte, JN on ÜRO võimukeskus ja maailmas puhkevate kriiside reguleerimise keskstaap. Suurriigi kõrval asuv teistsuguse geopoliitilise orientatsiooniga väikeriik ei peaks end kunagi nii turvaliselt tundma, et arvata nagu oleks juba küllalt sotsialiseerinud ja võrgustikes kaasaraäkijaks saanud. Pealegi lööb Eesti üha aktiivsemalt kaasa sellistes valdkondades nagu arenguabi ja rahutagamisoperatsioonid, seega miks mitte nendes valdkondades kaasa rääkida ka maailma peamises kriisistaabis endas.

Mida rohkem väikeriikidel on sotsiaalset kapitali, kogemusi ja 'tutvusi' suurel areenil, mida rohkem väikeriik on ennast tõestanud vastutustundelise rahvusvahelise kogukonna liikmena ja julgeolekusse panustajana, mitte ainult selle tarbijana, seda raskem on sellist riiki suurel naabril kiusata või rünnata. Pealegi on rahvusvahelisel õigusel rajanev maailmakord väikeriigi huvides – vaatamata sellele, et ÜRO Harta rahvusvaheline õigus on kaugel demokraatlikust täiuslikkusest. ÜRO paljudele puutustele vaatamata näitaks Eesti soov JN-i mitte-alaliseks liikmeks saada meie põhimõttelist toetust rahvusvahelisel õigusel rajanevale maailmakorrale. Selline maailmakord on Eesti huvides sama palju kui meie kuulumine USA juhitud julgeoleku- ja kaitseorganisatsiooni, NATO-sse.

Loomulikult tuleb selgeks rääkida ka liikmelisusega kaasnev kulude pool ehk siis Eesti ühiskonnal oleks hea näha ka välisministeeriumi mingeid esialgseid kalkulatsioone, kui palju kasvaksid Eesti ÜRO diplomaatilise esinduse kulud mitte-alalise liikme staatusega seoses.<sup>ii</sup> Ent kandideerimine iseenesest näib olevat küünlaid väärt. 1939.-1940.a valisime suhtelise isolatsiooni ja 'neutraalsuse' tee, mis ei toonud meile edu; prooviks siis tänapäeval rahvusvaheliselt võimalikult mõtestatult aktiivsed olla.

---

<sup>i</sup> Vt täpsemalt [http://www.unrol.org/doc.aspx?n=gaA.59.565\\_En.pdf](http://www.unrol.org/doc.aspx?n=gaA.59.565_En.pdf).

<sup>ii</sup> Vt selle kohta ka Jaak Jõerüüt, Kuidas saada ÜRO julgeolekunõukogusse, Diplomaatia, mai 2005, <http://www.diplomaatia.ee/artikkel/kuidas-saada-uro-julgeolekunoukogusse/>.