

Tartu Ülikooli
Euroopa Kolledži Toimetised
Nr. 28

Külliki Tafel ja Erik Terk

EUROOPA LIIDU TULEVIK.
MILLINE SEE VÕIB OLLA JA
KUIDAS SELLEST RÄÄKIDA?

Tartu 2007

Käesolev trükis on valminud Euroopa Komisjoni projekti
“Minu tulevik – mina osalen” (*My Future – I Participate*) raames.

Projekti on rahaliselt toetanud Euroopa Komisjon.

Publikatsiooni sisu peegeldab autorite seisukohti ja Euroopa Komisjon ei ole vastutav selles sisalduva informatsiooni kasutamise eest.

Trükise publitseerimine sai teoks tänu Tartu Ülikooli Euroopa Kolledžile.

Käesolevat trükist retsenseeris Erkki Bahovski.

Keeletoimetaja: Leelo Jago

Kaanekujundus: Margus Nõmm

Autoriõigus Tartu Ülikooli Euroopa Kolledž, 2007

ISBN 978–9949–11–694–2

ISSN 1736–2164

Tartu Ülikooli Kirjastus

www.tyk.ee

SAATEKS

Euroopa Liit on saanud Eesti igapäevaelu lahutamatuks osaks. ELi-alase informatsiooni hulk Internetis on kasvanud mõõtmatuks, üsna palju avaldatakse ELi temaatikat käsitlevaid, rohkem või vähem uurimuslikke raamatuid. Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži vihikute sari “Euroopa Kolledži toimetised” pakub akadeemilisemat käsitlust. Samas ei ole range akadeemiline käsituslaad eesmärgiks omaette. Peale tunnustatud majandusteadlaste (Urmas Varblane, Raul Eamets) ja politoloogide (Viljar Veebel) artiklite on sarjas ilmunud ka Jaan Kaplinski esseistlik mõtisklus Euroopasse lõimumisest, oma arvamust on avaldanud ühinemisläbirääkimiste juht Alar Streiman.

Vihikute sarja eesmärgiks on suurendada avalikkuse informeeritust mitmesugustest Euroopa Liidu valdkondadest, tuginedes eelkõige sellistele märksõnadele nagu “argumenteeritus” ja “aktuaalsus”.

Euroopa Kolledži toimetised kasvasid välja 1998. aastal alguse saanud eurokoolituse projektist, mille korraldasid Avatud Hariduse Liit, Tartu Ülikooli Euroopa Kolledž ja Riigikantselei Euroopa Liidu Infosekretariaat. Käesoleva vihiku väljaandmist toetab Euroopa Liit. Sarjas on praeguseks ilmunud juba kakskümmend seitse vihikut, mis peaksid andma lugejale senisest täpsema ettekujutuse Euroopa Liidu poliitikast ja tegevusest eelkõige Eesti vaatevinklist. Varemilmunud artiklitega on võimalik tutvuda TÜ Euroopa Kolledži koduleheküljel (<http://ec.ut.ee>).

Head lugemist soovides
TÜ Euroopa Kolledž

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	5
1 EUROOPA LIIDU TULEVIK: MUUTUSED JA MÕJUTAJAD	7
1.1 ELi tuleviku võtmeteemad – millised?.....	7
1.2 Euroopa Liidu arenguvalikud pärast Euroopa Tuleviku Konventi.....	17
1.3 Kommunikatsiooni tähtsustumine Euroopa Liidu arengus. Põhiseaduse lepingu tagasilükkamise juhtum	26
2 EL JA ELI TULEVIK KOMMUNIKATSIOONI OBJEKTINA .	36
2.1 Kommunikatsioon: olemusest, lähenemisest ja mudelitest.....	36
2.2 EL ja ELi tulevik – nendega seonduvad kommunikatsiooniprobleemid.....	44
2.2.1 EL kui olemuslikult keerukas teema	44
2.2.2 Kommunikatsiooniprotsessi tekitamise keerukus	55
3 ELI ARENGUVALIKUD JA KOMMUNIKATSIOON	67
3.1 Kommunikatsioon kui ELi tulevikuarengute kujundaja.....	67
3.2 Kommunikatsioon ELi arengustsenaariumides.....	68
KOKKUVÕTE.....	80
KASUTATUD KIRJANDUS	84
LISA 1. ÜMARLAUDADEL OSALENUTE NIMEKIRI	88

SISSEJUHATUS

Euroopa Liit on temaatika käsitlemise mõttes lõputa lugu. Ühest küljest tundub, et seda teemat on käsitletud väga palju; see mitte ainult ei tundu, vaid ka on nii. Teisest küljest jällegi on Euroopa Liiduga seotud hulgaliselt neid aspekte, mis vajaksid täiendavat tähelepanu. Leidub teemasid, mida on puudutatud vähe, võib leida selliseidki, mis pole seni peaaegu käsitlust leidnud.

Siinkirjutajad leiavad, et kuigi ja eriti just viimasel ajal on intensiivsemalt hakatud rääkima Euroopa Liidu alasest kommunikatsioonist, on vähe pööratud tähelepanu kommuniqueerimise küsimusele Euroopa Liidu tuleviku kontekstis. On hakatud aru saama, et avalikkus ei tule hästi kaasa Euroopa Liidu arengutega, sest ei saa paljudest asjadest aru ja seetõttu tuleks inimesi lihtsalt rohkem valgustada, nendega rohkem rääkida, teisisõnu, kommunikatsiooni mahtu suurendada. Nimetatud temaatika puhul on keskselt probleemiks asjaolu, et ELiga kommuniqueeritakse vähe ning sellest tulenevalt arvatakse, et ELiga seotud kommunikatsiooni on vaja suurendada. Samas on jäetud lahti mõtestamata küsimus, kuidas ELi tulevikuarengud ja kommunikatsiooni arengud on seotud: kas ja kuidas ELi edasised arengud eeldavad kommunikatsiooni või teistpidi: millisel moel on teatavat tüüpi kommunikatsioon teatava tuleviku-suundumuse aluseks.

Käesolev trükis keskendubki Euroopa Liidu tuleviku ja sellega kommuniqueerimisega seotud probleemaatikale. Autorid analüüsivad Euroopa Liidu tulevikuarenguid, nendest rääkimise ja nende asjus kommuniqueerimise keerukust. Autorid väidavad, et ELi puudutav ja ELi tasandil tulev kommunikatsioon on liiga ühetaoline ja ühesuunaline. Teisisõnu: tähelepanu ei ole pööratud sellele, et ELi kommunikatsioonivalikud määravad suurel määral ELi edasise arenguvalikuid.

Autorid väidavad, et praegu ELi tasandil kasutatavas ja ELiga seotud kommunikatsioonis on rõhuasetus ennekõike informatsiooni jagamisel; katsed tekitada ELi ja kodanike dialoogi (milleta me tegelikult ei räägigi üldse kommunikatsioonist, vaid pelgalt informeerimisest) on seni jäänud tagasihoidlikuks. Autorid leiavad, et kommunikatsioonimudel ei saagi olla ühesugune ELi mis tahes tulevikuarengute korral. Eri arengumudelid eeldavad ja põhinevad eri tüüpi kommunikatsioonikäsitlusel.

Käesolev trükis jaguneb kaheks suuremaks peatükiks, millest esimene vaatleb ELi edasiste arengutega seotud probleematikat ning teine sellega seotult kommunikatsioonitemaatikat.

Käesoleva trükise koostamiseks korraldati kolm ümarlauda ELi, sh ka kommunikatsiooniekspertidega (vt lisa 1). Ümarlaudade arutelud oli käesoleva trükise toeks ja aluseks. Autorid kasutavad siinkohal võimalust tänada kõiki, kes oma arvamuse avaldamisega siinkirjutajate tööle kaasa aitasid.

1 Euroopa Liidu tulevik: muutused ja mõjutajad

1.1 ELi tuleviku võtmeteemad – millised?

See, millisena me tahame näha Euroopa Liitu kui institutsionaalset mehhanismi, sõltub suuresti sellest, milliseid ülesandeid liit täidab ja peab tulevikus täitma. Diskussioonides Euroopa Liidu tuleviku üle tõstatub arutusobjektidena rida võtmeteemasid, mille suhtes seisukoha võtmine kas küsimusele prioriteetsuse andmise või erinevate lahendamisteede vahel valiku tegemise mõttes määrab suuresti meie visiooni ELi tulevikust kui tervikust. Alljärgnevalt on püütud kaardistada võtmeteemadest olulisemad.

Tinglikult saab ELi ees seisvad ülesanded jagada sisemisteks ja välimisteks. Nii sisemiste kui välimiste võtmeülesannete hulka kuuluvad kõigepealt sellised, mis on juba praegu selgelt liidu kompetentsis, ja teiseks sellised, mis seda vähemalt täies ulatuses ei ole. Nende puhul võib liikumine liikmesriikide kompetentsist liidu kompetentsi olla alles poolel teel või vaidlustatav. Rea küsimuste osas ühispoliitika loomine ei tähenda, et liikmesriigid selle küsimusega edaspidi tegelema ei peaks.

Samas on võtmeküsimuste liigitamine eeltoodud klassifitseerimisalusest lähtuvalt, samuti muude mõeldavate klassifikaatorite alusel ikkagi tinglik. Sõlmküsimused on seotud, üks tikub paratamatult teiseks üle kasvama. Lõviosa liidu seniste paremini toimivate funktsioonidega seotud küsimusi seostub majandusega: efektiivselt funktsioneeriva majandusruumi tekitamine, mis eeldab ELi nelja põhivabaduse – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute liikumise vabaduse reaalsel tagamist. Majanduses on aga raske edu saavutada, kui näiteks ei ühtlustata tööturu-, pensionikorralduse jms, poliitikat, mis on sotsiaalpoliitilised, s.t paratamatult liikmesriikide loomuliku huvi fookuses olevad teemad. Mitmed probleemid on ELi kui terviku jaoks korruga nii sisemised kui ka välimised. Näiteks ELi ühise välis- ja kaitsepoliitika loomine või ökoloogilise olukorra parandamine on sisemised küsimused, kui räägime näiteks mingit tüüpi ühiste kaitsejõudude loomisest või saastepiirangute vastuvõtmisest liikmesriikide poolt; samas välimised aga selle määramisel, millistes maailma piirkondades ja mis tingimustel peaks olema lubatav ELi (rahu)kaitsejõudude kasutamine või kuidas jaotada kliima soojenemise alaseid koormisi ELi ja Euroopa-väliste riikide vahel. ELi energiajulgeolek on välimine küsimus selles osas, mis puudutab näiteks

mängureeglite korrastamist nafta- ja gaasivarusid omavate ELi-välise riikidega, et tagada pikaajaline, stabiilne ligipääs nende varude kasutamisele, vähendada manipuleerimisvõimalusi seoses tarnetega; sisemine küsimus on aga näiteks taastumatute ressursside kasutamise vähendamine läbimõeldud ühispoliitika või ettevõtetud energiasäästu abinõude mõttes.

Alustame võtmeteemade käsitlemist küsimustest, mida võib teatud tinglikkuse astmega nimetada ELi-väliseks. Niisuguste küsimuste hulgas eristub eelkõige avalikkuse suure tähelepanu tõttu **ELi (edasise) laienemise** teema. Olulisi välimisi teemasid on aga teisigi: koostöölepingute allkirjutamine ELi naaberpiirkonna riikidega (sellel tegevusel on nii majanduslik kui ka julgeolekupoliitiline aspekt, näiteks võiksid sotsiaalsed kataklüsmid Põhja-Aafrikas, Balkanil või Venemaal kaasa tuua soovimatult tugeva migratsioonisurve Euroopa Liidule), raskes seisus olevate arengumaade, (eelkõige Aafrika) abistamine ELi poolt; samuti viimasel ajal Saksa kantsleri Angela Merkeli arendatav initsiatiiv transatlantiliste seoste tugevdamiseks USAga, sh majanduses ja rahanduses (eesmärgiks on ELi ja USA partnerluslepe aastaks 2015). Siia lisandub ka kogu ELi-poolne tegevus globaalsetes kaubandusreeglites kokkuleppimisel, ELi senisest ühtsemate positsioonide kujundamisel maailmapoliitikas (nt seoses Hiina, Venemaa või Lähis-Idaga). Kui kaubanduse valdkonnas kuulub säärane tegevus juba praegu ELi ülesannete hulka, siis välispoliitikas ollakse sellest veel väga kaugel ja tõenäoliselt pole välispoliitika täielikku delegerimist liidu tasandile ette näha ka kauges tulevikus.

Uute liikmesriikide liitumine ELiga annab tema ressurssidele lisa (eriti tuleks toonitada inimpotentsiaali, mida ELil tikub rahvastiku vananemise tõttu nappima). Ühise majandusruumi suurenemine võimaldab firmadele mastaabiökonomiat, opereerimist toodete või teenustega suurematel turgudel, mis aitab vähendada kulusid tooteühiku kohta, sealjuures on võimalik paigutada tootmist laiali eri maadesse. Üldkokkuvõttes suurendab edukas laienemine Euroopa Liidu majanduslikku potentsiaali ja ka liidu kaalukust maailmapoliitikas kaasarääkimisel.

Samas ei saa aga jätta arvesse võtmata, et pärast Soome, Rootsi ja Austria liitumist jõudis ELi laienemine piltlikult väljendudes uude faasi. Kui varem, jättes kõrvale paar erandit, nagu Kreeka ja Portugal, olid liitujad juba ELis olijatega ligilähedaselt sarnase majandustasemega (liitujamaa SKT *per capita* suurus ei erinenud liidu vastava näitaja keskmisest üle paarikümne protsendi, tavaliselt oli vahe veelgi väiksem), siis sellest alates oli tegemist situatsiooniga, kus enamik liitujaid oli üle kahe korra madalama SKTga *per capita* kui nende riikide kogumi kesk-

mine, millega liituti. Sama saab väita potentsiaalsete (tulevaste) liitujate kohta¹. Mõnevõrra suuremad olid ka uute liitujariikide sotsiaalsed ja kultuurilised erinevused vanade riikide omast. Tõsi, Kes- ja Ida-Euroopa postsotsialistlike maade puhul aitas ja aitab neid probleeme mõnevõrra tasandada nende maade rahvaste suhteliselt kõrge haridustase (kõrgem kui mitmetes Lõuna-Euroopa maades).

Et madalama majandusliku arengutasemega riikide liitumine oleks kiirem ja sujuvam, et arengutasemete vahed ei jääks püsima pikkadeks aastakümneteks või kauemaks, Euroopa Liit on loonud spetsiaalse finantsmehhanismi nende majanduste turgutamiseks. Tavaliselt on sellisteks maadeks just uued liitujad.

Kokkuvõtteks, ELis olijatele erinevad uued laienemised eelmisel sajandil toimunutest vähemalt kolme olulise asjaolu tõttu:

- laienemine suurendab teatud määral vanade ja jõukamate riikide eelarvekoormust;
- toob kaasa hirmu suure immigratsioonivoo ees uutest liikmesriikidest;
- võib anda vanade maade tootjatele argumente riikliku proteksionismi propageerimiseks, toetudes väidetele, et uutes liikmesriikides toodetud kauba konkurentsieelis põhineb liiga (s.t lääneriikidele omase sotsiaalse partnerluse tingimustes mittevõimalikele) madalatele palkadele ja muule nn sotsiaalsele dumpingule².

Eelnevast tulenevalt tekkis ELi ette ka põhimõtteliselt raskelt lahendatav dilemma. Nimelt on EL deklareerinud, et uute riikide liikmeksvõtmisel lähtutakse vaid riigi võimest vastata universaalsetele poliitilise demokraatia ja toimiva turumajanduse kriteeriumidele (nn Kopenhaageni kriteeriumid), kõigi Euroopas asuvate maade võimalused peavad kriteeriumide täitmisel olema ühesugused. Teiselt poolt, kui eeldame, et vanad liikmesriigid maksavad vaesematele pikema perioodi jooksul peale ja peavad toime tulema neist riikidest tõenäoliselt saabuvate migrantidega, siis hakkavad paratamatult toimima veel vähemalt kaks lisakriteeriumi. Esiteks: riigi suurus – samasuguse vaesuse puhul tuleb suuremale maale enam peale maksta ja sealt tuleb tõenäoliselt rohkem migrante. Teiseks: kultuuriline kaugus juba ELis olevate maade omast (oluliselt erineva

¹ Norra, Islandi ja Šveitsi võimalikku liitumist me siinkohal ei käsitle, sest tegemist on jõukate ja väikese rahvaarvuga riikidega, kes juba suuresti opereerivad ELiga ühtse majandusruumi põhimõtete alusel ja on kultuuriliselt lähedased Liidu nn tuumikmaadega.

² Viimase punkti temaatikal on ka Eesti president Toomas Hendrik Ilves mitmel korral peatunud (vt nt Ilves 2005).

kultuuri puhul on raskem kehtestada sarnaseid toimimisreegleid, samuti on kaugematest kultuuridest tulevaid migrante raskem lõimida). Ehkki need kaks kriteeriumi ei ole liitumise üle otsustamisel ametlikult aktsepteeritavad, on raske eeldada, et juba liidus olevate maade rahvad ja siit tulenevalt ka poliitikud neid oma käitumise kujundamisel arvesse ei võta.

2004. aastal toimunud laienemislaine puhul saab väita, et eelnimetatud asjaolud avaldusid pigem liialdatud kartusena mõnedes vanades liikmesriikides kui reaalse ohtudena. Uute riikide perrevõtmine ei toonud, erinevalt näiteks Ida-Saksamaa ühinemisest SLVga, kaasa maksukoormuse tõusu vanade maade maksumaksjale; samuti läheb uute liikmesriikide majanduse toetamiseks vähem raha kui näiteks üleeuroopalisest eelarvest vanadele riikidele pikalt vaieldud põllumajanduse ja maaelu toetusteks. Uutest riikidest tuleva kauba konkurents pole põhjustanud tootjate massilist pankrotistumist Lääne- või Lõuna-Euroopas, tekkinud surve pole võrreldav näiteks Hiina ja muu Ida-Aasia kauba poolt tuleva survega. Tööjõu liikumine uutest riikidest vanadesse küll toimub, kuid tegemist pole ülimassilise protsessiga ning see on väheneva rahvastikuga jõukale Lääne- ja Põhja-Euroopale oma probleemide lahendamisel pigem abiks kui probleemiks. Probleemid (muide, suuresti teise ja kolmanda põlve) migrantidega mõnedes maades, näiteks Prantsusmaal, seostuvad pigem islamimaadest, s.t ELi-välistest maadest, mitte Kesk- ja Ida-Euroopast pärinevate migrantidega.

Üheks ELi puudutavate diskussioonide populaarsemaks teemaks on juba pikka aega olnud tema **laienemise ja (integratsiooni) süvenemise vahekord**. Iseenesest ei pruugi need kaks arengusuunda olla vastuolus, hea tahtmise korral võib leida isegi argumente näitamaks, kuidas need kaks protsessi teineteist võimendavad. Näiteks saab väita, et laienemine toob ELi värskeid tuuli, mis aitab liidul paremini kohaneda tänapäeva globaalse maailma nõuetega. Sellist retoorikat on efektselt kasutanud omal ajal näiteks Eesti president Lennart Meri. Probleem siiski tekib, kui liituvad senisest majanduslikult ja institutsionaalselt nõrgemad ning sotsiaalselt ja kultuuriliselt käitumiselt väga erinevad maad. Kuivõrd laienemine toob liitu lühikese aja jooksul palju selliseid uusi liikmeid, siis vähendab see liidu homogeensust. Mõnesugune homogeensus on integratsiooni edasiseks jätkamiseks vajalik eeltingimus, vastupidisel juhul pole võimalik suuremate komplikatsioonideta tagada näiteks ühisraha toimimist, tööjõu vaba liikumist jne. Et ELi poliitika põhimõtteks on ka regioonide arenguvahede vähendamiseks mahajäänud riikide ja piirkondade toetamine, et nad teistele lähemale jõuaksid, tähendab suure hulga vaesemate riikide liitumine tugevnevat survet vanade riikide

maksumaksjatele. Reaalselt peavad juba ELis olevate maade poliitikud arvestama sellega, millist finantskoormust ja võimalikku migratsiooni-koormust uute riikide vastuvõtmine kaasa toob, vastupidisel juhul tekiks neil suuri probleeme oma valijaskonnaga.

ELi edasise laienemise perspektiiv teeb liidu paljude liikmesriikide valijaskonna³ küllalt närviliseks. See ilmnes selgelt Türgiga liitumisläbirääkimiste alustamisel. Probleem on aga laiem. Nimelt on ELi laienemisel kõige üldisemas mõttes otsad lahti, pole selge, kuhu jõuavad tulevikus liidu piirid. Ametlikud liitumiskandidaadid on praegu, pärast Bulgaaria ja Rumeenia juba teoksaanud liitumist veel (peale Türgi) Horvaatia (tema liitumisel küll majanduslikke probleeme ei teki) ja Makedoonia. Järjekorras aga seisab kogu Lääne-Balkan (Serbia, Montenegro, Bosnia-Hertsegoviina, Kosovo (NB!), Albaania), valdavalt madala majandustasemega ja küllalt suurte rahvuslike pingetega piirkond. Enam-vähem sama saab väita Moldova kohta. Seoses mõned aastad tagasi toimunud oranži revolutsiooniga tõusis päevakorda Ukraina potentsiaalse liikmelisuse probleem, mis nüüdseks on küll aktuaalsuse kaotanud. Kaugemas tulevikus võib loomulikult pärast režiimimuutust tõstatuda Valgevene liikmelisuse probleem. Teoreetiliselt sama võiks väita Venemaa kohta, tõsi praeguses seisus on Venemaa deklareerinud ise oma liikmekssaamise ambitsioonide puudumist ja soovi minna iseseisva geopoliitilise ja geökonoomilise ruumi loomise teed. On räägitud Gruusia võimalikust liikmelisusest, pole loogilisi argumente, miks ei peaks tõusma päevakorda ka Armeenia küsimus. On isegi väidetud, et Türgi, kelle territooriumist lõviosa ei asu Euroopas, liikmeksvõtmise järel võiks püstitada küsimus Marokost ja Tuneesiast, kelle seosed Euroopaga on praeguseks juba väga tugevad.

Niisugune laienenud Euroopa Liit oleks täiesti ettekujutatav vaba-kaubanduspiirkonnana; võimalik, ehkki suuremate raskustega, ka poliitilise liiduna. Oma majandusliku, kultuurilise ja poliitilise heterogeensuse tõttu on aga ülimalt raske ette kujutada sellist ülisuurt liitu sarnaste reeglitega õigusliku keskkonnana, sarnaselt korraldatud tööturuna, kõikides liikmesriikides ühtedele reeglitele alluvat finantspoliitikat ajavana jne.

³ Viimased avaliku arvamuse uuringud on näidanud, et uute liikmesriikide rahvaste enamik toetab ka Liidu laiendamise jätkumist, siis vanadest liikmesriikidest võib selget toetust Liidu laiendamisele täheldada vaid Kreekas ja jätkuva laiendamise pooldajate paariptsendilist ülekaalu Portugalis, Rootsis ja Hispaanias. Samas toetab Saksamaal edasist laiendamist vaid 30% ja Prantsusmaal 34% rahvast. (Kivirähk 2007)

Seetõttu **peab EL tegema ilmselt vähemalt ühe neljast valikust**. Kas: a) lõpetama edasise laienemise; b) kujundama liidu ümber lõdve- maks integratsiooniühenduseks; c) aktsepteerima mitmeastmelist inte- gratsiooni liidu sees; d) looma liikmestaatus mitteomavate, aga liiduga tihedalt seotud maade kategooria ja sellele vastava reaalselt töötava koos- töömudeli. Praegu on üritatud saavutada kompromissi, püütakse jätkata edasist laienemist ja kasutada varianti d) (nn ELi naabruspoliitika). Tule- mus pole aga eriti positiivne. Esiteks on liikmesriikide rahvad eelseisvate laienemiste pärast närvilised ja rahuolematud; teiselt poolt pakub naabrusriigi staatus, võrreldes liitumisega, sedavõrd väikesi stiimuleid, et riigid, kellele see laieneb, tikuvad seda võtma pigem karistusena (“Meid ei taheta liitu”) ja sellega kaasneva odava lohutusena kui rahuldava arenguperspektiivina.

ELi dilemma seisneb selles, et tema senist laienemist, kaasa arvatud vähemalt 2004. aasta laienemising, võib üldise arvamuse järgi pidada siiski edukaks. Liitumisperspektiiv oli väga võimas stiimul, mis sundis liituda soovivaid riike moderniseerima oma poliitilist, majanduslikku ja institutsionaalset süsteemi. Viimaste aastate majanduse kiired kasvu- tempod neis riikides annavad märku, et uued riigid ei pruugi vanadele koormaks kujuneda, majanduse arenguvahe väheneb küllalt kiiresti. Nn naabruspoliitika, mida pakutakse ilma tulevikus ELiga liitumise perspek- tiivita, tundub olevat märksa nõrgem stiimul, vähemalt praegu esitatud kujul. Et aga lõputu laienemine pole vähemalt ilma liidu euroopalikku identiteeti kaotamata võimalik, siis peab EL liikmeksvõtmiseks parata- matult kõigepealt mõtlema, keda Euroopa identiteedi kokkulepitud tõlgenduse raames on võimalik oma perre võtta ja teiseks, ülejäänud riikide nn potentsiaalsete piiririikide jaoks välja töötama praegusest tuge- vama positiivse naabruspoliitika, mis võiks ulatuda assotsieerunud (osa- õigusliku) liikme staatuseni. Probleem on selles, et EL pole praegu nii- suguste otsuste tegemiseks valmis. Otsuste edasilükkamisel on see eelis, et üldine üleilmastumine tasandab teravaid piire riikide grupeeringute vahel. Samuti võib praegu ELi rahvaste hulgas levinud Euroopa identi- teeditõlgendus muutuda aja jooksul avatumaks ja liberaalsemaks (pole välistatud küll ka vastupidine dünaamika). Edasilükkamise puuduseks on aga kindlasti ebamäärasusega seostuv ebakindlus, pettumused, mitte- adekvaatsed ootused ja frustratsioon.

Seega on küsimus sellest, milliseks EL on kujunemas ning milliseks tahaks ja saaks kujuneda, veel lahtine. Järgnevalt on toodud laienemist ja identiteediprobleemi tõlgendamist puudutavaid katkeid ekspertide diskus-

sioonidest, mis toimusid Eesti Tuleviku-uuringute Instituudi eestvedamisel ajavahemikus november 2006 – jaanuar 2007⁴.

“Tänase Euroopa jaoks on põhiküsimus see, mis on Euroopa sisu. See küsimus on väga tugevalt esile tulnud just vanades liikmesriikides. Nende jaoks on väga tõsine “pohmakas” see, et tuli juurde 10 uut liikmesriiki, kes (vanade liikmesriikide arvates) tegelikult ei adu seda, mis asi on vana hea Euroopa.”

“Kas identiteet on nagu õun, et kui teed õuna pooleks, siis sul on kaks identiteeti, aga kaks korda väiksemad? Kas rahvuslik identiteet väheneb Euroopa identiteedi arvelt? Arvan, et see tegelikult nii ei ole. Näiteks: kui olen saarlane ja eestlane, et see, et ma olen saarlane, ei tähenda, et ma oleksin viletsam eestlane või viletsam saarlane. ELi identiteet on kindlasti olemas, mida näitab kasvõi see, et kui kirglikult inimesed astuvad vaidlusse siis, kui räägitakse Türgi võtmisest ELi. Kui identiteeti poleks, poleks siin mitte mingisugust probleemi.”

“... Ühiste väärtuste kujundamine nõuab kahtlemata aega. Ja seda ei saa välja mõelda mingi seltskond Brüsselis. Küsimus on, et kas me eeldame, et tekib Euroopas ühtne ühiskond. Kui tegemist on (lihtsalt) riikide liiduga, siis panevad riigijuhid paika, et mis on meie ühised huvid ja mida tahetakse koos saavutada. Kui aga tahetakse ikka ühtset ühiskonda, siis on see väga ambitsioonikas ettevõtmine. Ja see võtab aega.”

Küsimus on selles, kuivõrd EL ikkagi vajab ühte ja ühtset identiteeti? Nagu arvas üks diskussioonis osalenu:

“Võimalus on ka veel, et ELi tuleks vaadata keskaja võtmes. Keskajal oli mitu rivaliteeti, oli mitu identiteeti. Oli lojaalsus keisrile, oli lojaalsus kohalikule suveräänile. Mitmesugused riikide moodustised olid. Üks oli hertsogiriik, teine oli mingisugune konföderatsioon jne, jne. Elu läks edasi, majandus arenes.”

Analoogide otsimisega võib minna veelgi kaugemale:

“Pax Romana ei olnud vastand sõjale. See oli ka siseturvalisus. See tähendas ka seda, et piraadid ei tegutse teedel ega Vahemerel. Ja selles mõttes ei ole ta iseenesest mõistetav. Kui võtame Hispaania ja Londoni

⁴ Projekti “Minu tulevik – mina osalen” raames korraldati kolm ümarlauda, kus osalesid nii ELi temaatika kui sellega seotud kommunikatsiooni ala eksperdid (vt osalenuid lisast 1).

terroriaktid, siis Euroopa rahu ei ole iseenesestmõistetav. Ja sild islami-maailma on Euroopa rahu probleem.”

Seoses identiteedi küsimusega pöörasid eksperdid tähelepanu ka teisele võtmemõistele, nimelt võõrandumisele:

“See võõrandumine ei ole ainult ELi tasandi teema, vaid see on kõikide liikmesriikide teema, s.o võõrandumine siseriiklike asjadega seoses, ühiskonna suhtes, järjest väiksem osavõtt valimistest kõikides riikides, vähene huvitundmine selle vastu, kuidas ühiskond ümberringi toimib. See ei ole midagi uut. Ja on selge, et ELi tasandil on see sidusus veelgi nõrgem. Euroopa Komisjoni “Valge raamat” seab ka eesmärgiks luua Euroopa avalik sfäär. Selle tulemuses ma küll väga kahtlen ... Küll aga pean võimalikuks Euroopa identiteedi olemasolu ja teket, mis ei tähenda mingi Euroopa rahvuse või sellelaadse identiteedi loomist.”

“Euroopa sisust ja eesmärgist: kaks momenti: heaolu ja raha pool – mõlemad on väga tähtsad ja need on integratsiooni ehituskivid. Aga kivide üksteise otsa ladumisest ei piisa, et peab olema segu ka. Ja mis see segu ikkagi on? Ilmselt peitub see mõistetes nagu “solidaarsus” või “identiteet”. Mis tahes sõna see ei ole, aga seda segu on vaja. Eriti nüüd laienemisele järgnenud tagasilöögi tingimustes. Aga see on vist tõesti paratamatu ja vist on tõesti aeg, mis annab arutust. Et kui seda segu tekib juurde, siis saab jälle midagi uut lisada. Kuigi laienemine ja uute plokkide lisamine on tähtis, ei saa seda ikkagi üleöö teha. Küsimus on, kuidas seda segu juurde tekitada ja kuidas meie sellesse saame panustada.”

“Küsimus on nüüd selles, et kuidas EL suudab nüüd, kui on tekkinud vastumeelsus edasise laienemise vastu, kõita oma naabreid. ELi eluline huvi on ju tegelikult see, et tema naabrid oleksid stabiilsed ja rahulikud. Ja seal oleks õiguskord. See, mida nägime praeguse laienemise juures, et 10 riiki, saades selge liitumisperspektiivi, hakkasid reformima enda õigust, majandust jne. Teiste sõnadega: liitumisperspektiiv oli ELi väga oluline välispoliitiline instrument. Nüüd on probleem selles, et kui EL loobub sellest liitumisperspektiivist, sellest instrumendist, et mis tuleb asemele. Ja minu meelest ei ole EL suutnud endale seda selgeks rääkida.”

“... Kui liitumisperspektiiv ära kukub ning kui asemele ka midagi ei tule, siis võib juhtuda, et need riigid, mis ELiga vahetult piirnevad, võivad langeda autoritaarseks muutuva Venemaa rüppe või langeda kaosesse. Kui näiteks Põhja-Aafrika riigid ei saa end jalule või ei arene nii, nagu oodatud, siis tõusetub immigratsiooniküsimus, millega EL peab hakkama võitlema.”

Majandusliku integratsiooni seisukohast on keskse tähtsusega kaks küsimust. Esiteks: ühise turu loomise lõpuleviimine ELis ühise teenuste turu tekitamisega; teiseks: ühisraha euro laiendamine väljapoole praegust nn eurotsooni. Viimane muudaks ühise turu reatarbija jaoks tunduvalt läbipaistvamaks (hinnad ühes valuutas) ja vähendaks valuutariski ohtu. Teenuste turu loomine areneb samm-sammult, aeglaselt, kompromislikult. Takistuseks on ühelt poolt osa teenindusvaldkondade sensitiivsus riikide seisukohalt (tervishoid, energeetika jt), samuti selle valdkonna võimsate rahvuslike monopolide proteksionismitaotlused, teiselt poolt kartus, et elukondliku teenuste turu avanemine suurendab migratsiooni-ohtu (“Tuleb Poola torumees, jääb siia elama ja võtab meie omadelt töö käest ära.”) Ühisraha kasutamiskiirkonna laiendamine pole ainult psühholoogiline probleem (rahvusvaluuta kui üks identiteedi alustugesid) ja küsimus inimeste hirmude ja umbusu hajutamisest, vaid seostub tugevalt ühise raha- ja arengupoliitika ajamise probleemidega, milles eri riikidel on mõneti erisugused huvid (küsimus nn asümmeetrilistest riskidest) ja arusaamad, kas rahapoliitikas tuleks orienteeruda vaid inflatsiooni allaviimisele või üritada arvestada ka teisi eesmärke. Vanades ELi riikides tõuseb säärase taotlusena esile tööhõive, uutest majanduskasv, mida liiga ranged inflatsioonipiirangud võivad pidurdada.

Majanduslik integratsioon on ELis seni kulgenud siiski edukalt, ehkki vast aeglasemalt, kui seni eeldati, selle edasisele arengule saab aga ilmselt otsustavaks, kas suudetakse omavahel lähendada liidu raames eksisteerivaid erisuguseid sotsiaal-majandusliku arengu mudeleid.⁵

Omaette probleem on ELile kui tervikule iseloomulik rahvastiku vananemine, seega võiks ka vastuste leidmise sellele arvata üleeuroopaliseks probleemiks. Samas on siin lahendite leidmine (vanemate inimeste aktiivse tööea tõstmine, tervisega seonduv jne) siiski riigiti erinev, olles seotud riikide kompetentsi kuuluvate sotsiaalpoliitikate kogumiga.

Lisaks sellele, mis on toimumas ELis ja tema seostes oma lähima geograafilise ümbruskonnaga (laienemisprobleemaatika), on ELil teisigi olulisi tulevikuprobleeme. ELile oluliste tulevikuprobleemide selgitamisel tuleb väga oluliseks pidada kindlasti **globaalset perspektiivi**. Ehkki EL on mitmes mõttes teistele riikide kooslustele ja kogu maailmale mitmete keeruliste probleemidega (rahumeelne kooseksisteerimine, integratsioon, ka ELi-siseste arenguvahede vähendamine) toimetulemise poolest ees-

⁵ Lihtsustava käsitluse järgi on neid kaks: Anglo-Ameerika mudel ja Mandri-Euroopa (vanade liikmesriikide) mudel, täpsem analüüs näitab suurema arvu mudelite olemasolu (eraldi Skandinaavia mudel, Lõuna-Euroopa riikide mudel, Saksa mudel). Vt nt: Jospen.2002 ja Castells, Himanen. 2002.

kujuks, on kurb tõsiasi, et EL kaotab maailmamajanduses oma positsioone ning mitte ainult võrreldes USAga, aga (ja eelkõige) võrreldes Ida-Aasia maadega. (Samas peituvad Aasia maade marulises arengus Euroopa majandusele ka uued võimalused, mis aga eeldavad aktiivset tegutsemist, osal juhtudel ilmselt ka ELi riikide ühispoliitikat.) Teisest küljest on ELi prioriteetide reas ka sellised üldised globaalprobleemid nagu kliima soojenemine, terrorism ja geopoliitiliste pingekollete tekke ärahoidmine. Vastu seismaks oma globaalsete positsioonide kaotamisele maailmamajanduses, töötas EL omal ajal välja Lissaboni strateegia, eesmärgiks jõuda aastaks 2010 järele maailmamajanduse liidervõimule – USAle. Programmis olnud väga olulisi eesmärke (innovatsioon, investeeringud Euroopa kõrgetehnoloogiatööstusesse, ELi riikide koostöö fundamentaal-uuringute vallas jm) pole tegelikult suudetud saavutada. Mitmed analüütikud on kritiseerinud poliitilise tahte vähesust ning on pidanud Lissaboni strateegiat liiga tehnokraatlikuks ja näidanud, et tegeliku arenguedu saavutamine sõltub mitmete sotsiaalsete aspektide arvestamisest ja sotsiaalsete barjääridega toimetulemise oskusest, see on aga lahendatav arengu kui terviku (sotsiaal-majanduslike arengumudelite moderniseerimine, sotsiaalne innovatsioon), mitte vaid kitsalt võetud majandusarengu raames. Energiapoliitika kui viimase aja üks dominante sisaldab nii kitsamat, majandusliku konkurentsiga seostuvat aspekti kui ka laiemat globaalset fooni.

Mis puutub ökoloogiasse, siis siin on EL maailmas üks liidreid, probleemiks on raskused USA ja kiiresti areneva kolmanda maailma maade kaasatõmbamisega. Maailma julgeolekuprobleemide lahendamisel sõltub EL suuresti targast koostööst USAga, samuti ÜRO senisest tõhusamaks muutmisest (mõlema nimetatud eesmärgi saavutamiseks peavad ELi võtmeriigid suutma oma välis- ja julgeolekupoliitilisi positsioone kooskõlastada).

Tsitaate ekspertide ümarlauast:

“... ELi ees seisavad tõsised globaalsed väljakutsed. Ühelt poolt ökoloogilised küsimused, teiselt poolt Euroopa kontinendi piiratud ressursid nagu tööjõu piiratus (vananeva rahvastiku tingimustes), energiaressursi piiratus. Kolmandaks on konkurents Hiina ja Indiaga, kes tulevad tohutu survega peale.”

“... energiaküsimus. See on paratamatult välis- ja julgeolekupoliitika osaks. EL peab endale selgeks tegema, et kui ta tahab olla tõsiseltvõetav ja kui ta tahab ikkagi täita globaalset rolli, siis ta peab energeetikast rääkima ühel häälel. Samas kõik senised arengud näitavad vastupidist. Nt

Saksa-Vene gaasijuhtme küsimus. Praegu on üleval ka uue koostöölepingu küsimus Venemaaga ja suhted Poolaga. Poola üheks nõudmiseks on see, et Venemaa ratifitseeriks energiaharta, Venemaa aga ei taha seda teha jne.”

Seega, kokkuvõtteks: ELi poolt enda ette seatud ülesannete, samuti potentsiaalsete ülesannete täitmise edukus sõltub suuresti sellest, kuidas EL suudab kaasajastada enda kui riikide ja rahvaste koosluse enesetunnetust, samuti oma vahekorda ülejäänud maailmaga.

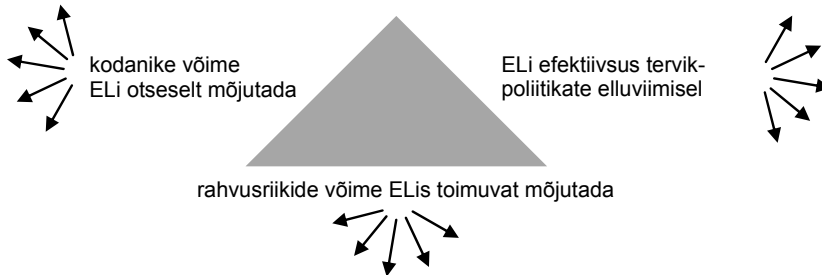
1.2 Euroopa Liidu arenguvalikud pärast Euroopa Tuleviku Konventi

Euroopa Liit, ehkki tagasilöökidega, on liikunud oma loomisest peale üha suurema integratsiooni poole. Milliseks võiks integreerunud Euroopa kujuneda tulevikus, selle kohta on pilt olnud segane. Kui esialgu tundus, et areng saab jääda valdavalt riikide/valitsuste koostöö traditsiooniliste vormide raamidesse, siis hiljemalt 1990. aastatel sai ilmseks, et reaalne integratsioon on need vormid selgelt ületanud. (Tugevaks signaaliks oli juba Euroopa Parlamendi loomine 1960. aastatel.) Millalgi jätkus veel periood, mida on nimetatud “vaikimise, aga tegutsemise ajastuks”. Nn valgustatud eliit monteeris ELi institutsionaalsesse struktuuri föderalistlikke elemente, ilma et küsimust sellest, mis on see kõik kokku, mida me ehitame, oleks pandud laiemale avaliku arutelu alla. 2000. aastatel algas aga see, mis ei saanud tulemata jääda: põhjalikum diskussioon Euroopa Liidu kui institutsiooni tuleviku üle. Diskussiooni vallandasid ELi liikmesriikide tipp-poliitikute kõned (avalöögiks peetakse Saksamaa välisministri Joschka Fischeri kõnet Berliini Humboldti Ülikoolis, riburada järgnesid teised tipp-poliitikud), toodi välja erisuguseid rõhuasetusi ELi olemuse ja alternatiivseid seisukohti tema institutsioonide otstarbeka ülesehituse kohta. Euroopa Tuleviku Konventi loomine, mis töötas 2002. aasta märtsist 2003. aasta juunini, oli loogiline samm nende diskussioonide laiemale ja demokraatlikumale alusele viimisel, konvendis said osaleda peale valitsuste määratud esindajate ja Euroopa Parlamendi liikmete ka rahvusparlamentide delegeeritud liikmed, mis pidi tagama produktiivseteks diskussioonideks vajaliku seisukohtade paljususe. Samas on oluline märkida, et konvent kutsuti kokku ikkagi integratsiooni edasiarendamise lainel. See on andnud ka euroskeptikutele aluse rünnata konventi koostamise printsiipe, see olevat olnud komplekteeritud selliselt, et ELi (integratsiooni edasise hoogustamise) vastased olevat seal olnud alaesindatud, võrreldes toetusega oma riikide valijaskonnas).

Nagu on täpsemalt kirjeldatud töös “Euroopa Liidu tulevik ja Eesti. Kolm institutsionaalset tulevikuvisioni”⁶, oli enne konvendi algust ELi arengu jätkumise stsenaarium sisuliselt lahtine. Selle töö autorid leidsid, et kõne alla võis tulla vähemalt kolm arenguvarianti: efektiivsuskeskne ja riigiüleste funktsioonide suurendamisele baseeruv Riigistuv Euroopa, riikidepoolse kontrolli võimaluse säilitamisele või suurendamisele panus-tav Isamaade Euroopa (minimaal-Euroopa) ja üleeuroopalise avaliku ruumi teket eeldav Kodanike Euroopa. Miks just sellised stsenaariumid? Et huvitatud lugeja saab nendega nimetatud publikatsioonis lähemalt tutvuda, anname siinkohal vaid nende stsenaariumide põhioloogika ja püüame näidata, mil määral see loogika edaspidi realiseerus.

Kolmeks olulisemaks teguriks, mille ümber vastavad stsenaariumid koostati, olid valitud järgmised kolm:

- ELi efektiivsus tervikpoliitika elluviimisel;
- rahvusriikide võime ELis toimuvat mõjutada;
- kodanike võime ELi otseselt mõjutada (vt ka joonis 1). (Euroopa ... 2003: 14).



Allikas: Euroopa Liidu tulevik ja Eesti. Kolm institutsionaalset tulevikuvisioni. 2003, lk 15.

Joonis 1. Stsenaariumide konstrueerimise kolm põhiparameetrit.

Võib eeldada, et iga nimetatud parameeter saab olla põhidominandiks vaid ühes kolmest stsenaariumist. Lähtuti arusaamast, et püüd mingit

⁶ Aastal 2002 töötas Eesti Tuleviku-uuringute Instituut koos TPÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudiga uurimuse “Euroopa Liidu tulevik ja Eesti. Kolm institutsionaalset tulevikuvisioni” raames välja Euroopa Liidu tulevikustsenaariumid, mida omakorda täiendati 2003. aastal vastavat publikatsiooni välja andes. Pakuti kolme stsenaariumi: 1) Riigistuv Euroopa, 2) Isamaade Euroopa/Minimaal-Euroopa, 3) Kodanike Euroopa.

dominanti oluliselt tugevdada, võimendada saab toimuda vaid kindla piirini ning sealt edasi vaid mingite teiste taotluste tagasivõtmise arvelt; põhiparameetreid üheaegselt maksimeerida ei ole võimalik (Euroopa ... 2003: 15).

Tagantjärele saab väita, et kui kasutada eelkirjeldatud mõtlemis-skeemi, siis olid konvendi aruteludes väljapakutud lahendused pärit osalt esimesest, osalt teisest, osalt kolmandast stsenaariumist; konvendi töö tulemust – põhiseaduse lepingut – võib pidada nende taotluste vähe-radikaalseks kompromissiks.

Alates konvendi töö lõpust ja selle institutsiooni töötulemuse, põhisea-duse lepingu tagasilükkamisest Prantsuse ja Hollandi referendumitel kuni tänaseni (2007. a kevad) on toimunud rida arenguid, millest olulise-mateks saab pidada järgmisi.

- On suudetud üle elada esimene šokk tagasilöögist referendumitel (“Põhiseaduse lepingu läbikukkumine kui Euroopa projekti lõpp!”), “Euroopa on omadega ülisügavas kriisis!” jne) ja saab hakata uuesti ratsionaalselt arutama edasimineku teid. Samas, häid lahendusi veel näha ei ole (vt punkt 1.3).
- Ühisraha euro kasutuselevõtt ja tema stabiilsuse hoidmine on toimu-nud üsna edukalt. Tõsi, vaidlused rahapoliitika raamistiku nn stabiilsus- ja kasvupakti üle pigem tugevnevad (ühtse särgi selga-tõmbamine eri probleemidega riikidele ei ole probleemitu).
- Pärast tõsist kriisi suudeti kompromisside kaudu vastu võtta ka ELi järgmise ajaperioodi eelarve.
- Aeglaselt ja raskustega, aga siiski toimub liidus progress ka ühise teenuste turu kujunemisel.
- Liikmesriigid avavad järk-järgult oma töjõuturget 2004. aasta laiene-mise järel liitu astunud uutele liikmetele, esialgsed liialdatud kartused on vähenemas.
- Vähemalt esialgu on suudetud ELi laienemist jätkata (Rumeenia, Bulgaaria).
- Euroopa Komisjon on näidanud, et suudab vähemalt esialgu oma institutsionaalseid aluseid oluliselt muutmata funktsioneerida ka oluliselt suurema liikmete arvu korral.⁷

Kokkuvõtteks: Euroopa Liit on näidanud veel kord OMA suurt koha-nemisvõimet, seda, et ta suudab ka pärast suuremaid tagasilööke luua edasist tegevust võimaldavad funktsioneerimisrežiimid. Samas: efektiiv-

⁷ Nimetatud arengute tõlgendust eelnevalt eksisteerinud prognooside taustal vt Terk 2007.

suse tõusust ja uutest saavutustest viimastel aastatel rääkida ei saa. Lissaboni protsessi eesmärkide täitmise selge nurjumine (samas ka võimetus asendada esialgne programm millegi uuema ja efektiivsemaga), võtmeriikide soleerimine, hambutu välispoliitika (kas või Vene suunal) jne.

Järgnevalt vaatleme arenguid ja olukorda Euroopa Liidu eelkirjeldatud kolme tulevikustsenaariumi vaatevinklist ning püüame fikseerida, kas viimastel aastatel toimunu on tõstnud neist mõne realiseerumise tõenäosust ja kui, siis mis viisil.

Nagu juba eespool öeldud, oli konvendis otsitu seostatav eelkõige meie poolt **riigistuvaks Euroopaks** nimetatud stsenaariumiga, seda aga üsna kompromislikus ja lahjendatud vormis. Domineerivate püüdluste sisu oleks selle stsenaariumi raames kokkuvõetav märksõnadega “püüd efektiivsusele”, “tsentraliseeritud funktsioonide arvu suurendamine ELi tasandil”, “Euroopa Komisjoni rolli suurendamine”. Tegelikult tähendaks see liikmesriikide ja Euroopa Nõukogu rolli vähenemist. Praeguses seisus, mida iseloomustab Euroopa Liidu võtmeriikide küllalt jõuline ja üleeuroopaliste eesmärkide seisukohalt võttes isegi egoistlik (vastuvõetud käitumispõhimõtete ignoreerimine) käitumine ja mitte eriti tugev komisjon, ei saa kindlasti rääkida komisjoni rolli tugevdamisest liikmesriikide ja neid esindava nõukogu arvel. Et aga säärane käitumine on pigem oportunistlik kui strateegiliselt põhjendatav, oleks võimalik rääkida siiski pigem riigistuva Euroopa stsenaariumi ideede realiseerimise pidurdamisest, mitte kõrvaleheitmisest.

Isamaade Euroopa stsenaarium kirjeldas selget kriisi ja sellele järgnevat tagasikäiku Euroopa integratsiooni süvenemisel koos kaasnevate institutsionaalsete ümberkorraldustega: komisjoni rolli taandamist sisuliselt Euroopa Liidu kantseleiks ja liikmesriikidepoolse mõjukanali tugevdamist lisaks nõukogule veel uue institutsiooni, Euroopa Rahvaste Kongressi loomisega (sisuliselt tagasimineku Euroopa Liidu kui puhtalt riikidevahelise institutsiooni taastamisele, mille autonoomse tegutsemise võimalus on minimaalne). On selge, et säärane radikaalne kursimuutus oleks võimalik alles pärast väga suurt kriisi ja läbikukkumist. Küsime kõigepealt, kas toimus säärase mastaabiga kriis, mis võiks kursi ümberpöörämist tingida. Võib väita, et rida stsenaariumi hüpoteetilistest käivitavatest sündmustest (põhiseaduse leppe tagasilükkamine, Euroopa ühise välis- ja julgeolekupoliitika jäämine embrüonaalsele tasandile, probleemid seoses demokraatia defitsiidiga) toimusid, osa aga mitte (euro nõrgenemine lõppes, majanduskasv tõusis, ehkki mitte piisavalt). Seetõttu pole ka imeks panna, et ei stsenaariumis pakutud tagasikäik tsentraliseeritud funktsioonide osas (nende vähendamine) ega vastavad institutsionaalsed

muudatused (komisjoni võimu oluline vähendamine) tegelikult päeva-korda ei tõusnud. Teisisõnu, stsenaariumis kirjeldatud tagasilöögi-ohud realiseerusid mitte aktiivses, vaid passiivses vormis: liikmesriikide mitte-toetavad hoiakud seoses integratsiooniga edasiminekuks ja komisjoni töö tõhustamisega.

Isamaade Euroopa stsenaariumi üheks iseloomulikuks jooneks on nn mitmekiiruselise Euroopa teke, s.t riikide võimalus valida vastavalt oma soovile ja valmisolekule, millisest integratsioonisuunast mis ulatuses osa võtta. Ehkki praeguseks pole toimunud selget nihet sellele mudelile üleminekuks, võib väita, et pärast tõrkeid põhiseaduse lepinguga on säärase mudeli tõenäosus teiste tuleviku arenguloogikatega võrreldes mõnevõrra suurenenud.

Kodanike Euroopa stsenaariumi (põhisisu seisnes nii liikmesriikide parlamentide kui kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonide mõju kasvus Euroopa Liidu asjade üle otsustamises) realiseerumist on mõneti keeruline hinnata. Seda asjaolu tõttu, et nagu ka stsenaariumipaketi koostajad omal ajal näitasid, võidakse selle elemente kasutada ka ülejäänud kahe stsenaariumi raames, mistõttu on raske vahet teha, kas tegu on selle stsenaariumi mõjulepääsuga või selle elementide kasutamisega teiste stsenaariumide täiendamise või tasakaalustamise vahendina. Stsenaariumi käivitumise sidusid autorid ELi liikmesriikide (sh tolleaegsete kandidaatriikide) avalikkuse suureneva mõjuga konvendile; eeldus oli järgmine: et mitte lubada konvendi töö läbikukkumist, ollakse sunnitud põhiseaduse lepinguga sätestama rahvusparlamentide ja kodanikuühiskonna suuremat kaasamist eeldavaid protseduure. Eeldati, et see muudab küll ELi edasise funktsioneerimise mõneti raskepärasemaks, aga tagab avalikkuse suurema toetuse ja hoiab sellega ära järgnevaid probleeme.

Ei saa väita, et rahvusriikide parlamentide rolli oleks uues projektee-ritud institutsionaalses mehhanismis alahinnatud. Konvendi liidrid tegid kodanikuühiskonna poole rida rituaalseid kummardusi, selgitamata küll, millise mehhanismiga selle mõju realselt kasutada, ilma et teiste institutsioonide tegutsemist oluliselt takistataks. Tervikuna aga viidi konvendi töö siiski lõpule pigem kui Euroopa eliidi projekt, põhiseaduse lepingust selle pikkuses ja juriidilises komplitseeritud vormis ei saanud tegelikult dokumenti, mis oleks liikmesriikide avalikkust mobiliseerinud edasist integratsiooni toetama, andnud inimestele selge signaali, et tuleviku Euroopa Liit suudab arvestada nende ootuste ja meeleoludega. Ilmselt oli see ka üheks põhjuseks, miks põhiseaduse leping kahes liikmesriigis referendumitel läbi kukkus.

Kodanike Euroopa stsenaariumi sisulisteks tunnusjoonteks on Euroopa avalik ruum ja nn Euroopa *demos*'e teke, mis võimaldaksid avaliku debatti ja seda ka liikmesriikide tasandilt ELi tasandile. Kas sääraseid tendentse on võimalik viimastel aastatel täheldada? Vastust anda on keeruline. Ühelt poolt on selgelt süvenenud arusaam demokraatia defitsiidist ja sellest, et kodanike kaugelejäämine ja võõrandumine ELis on suureks takistuseks edasisele integratsioonile ELis. Euroopa Komisjon püüab leida senisest efektiivsemaid kanaleid avalikkuse informeerimiseks ja debatiks kodanikega (vt lähemalt punkt 2). Samas, selgeid märke üle-euroopalise mõttelaadi arengust ja Euroopa *demose* tekkest on raske leida, pigem võib rääkida riigitasandi egoismi tugevnemisest.

Kodanike Euroopa stsenaariumi raames oli eeldatud nn sotsiaalse Euroopa ja maailmapoliitikas euroopalike väärtuste (Euroopa roll maailma õiglasemaks muutmisel) tugevamat rõhutamist. Sotsiaalne Euroopa on viimastel aastatel kindlasti oluline teema, kuid pigem rahvusriikide tasandil, suuresti ka vastuseisuna ELi tasandilt tulevale liiga liberaalseks peetavale poliitikale. Euroopa roll välispoliitikas on osutunud hambutuks.

Seega, kokkuvõtteks: ei saa rääkida olulisest edust ühegi nimetatud stsenaariumi realiseerimisel, pigem ooteseisundist ja reageerivast, mitte proaktiivsest poliitikast. Samas, enamik kõigi kolme stsenaariumi põhilistest rõhuasetustest on aktuaalsed ka tänapäeval ja tulevikus.

Kuhu EL on teel: kas ta üldse on teel ja kui on, siis millisel teel – s.t. kuhu see tee viib? Alljärgnevalt on esitatud ELi edasise arengu kohta käivaid mõtteid ümarlauadiskussioonidest:

“... kui küsida, et kus suunas EL liigub, siis ta ei liigu, ta on paigal. Kui tõmmata paralleele ajaloost, siis see on midagi sellist, mis valitses 1970. aastatel Euroopa integratsiooni ajaloos. ... kõik viitab tegelikult ... seisundile, kus rahvusriigid järjest rohkem võitlevad enda eest. Samal ajal on nõrk ka Euroopa Komisjon. Hoopis teised ajad olid, kui komisjoni eesotsas oli Jacques Delors, kelle ajal komisjon põhimõtteliselt mängis mootorit. Need ajad on möödas. Täna Komisjonist pehmelt öeldes sõidetakse üle. See kinnitab järjekordselt seda, et mingisugust visiooni ei ole ja asi seisab lihtsalt paigal.”

“Üks oluline dominant on vaidlus, mis käib Euroopa sotsiaalse ja majandusmudeli üle. Kui palju peaks Euroopa olema liberaalne majandusruum – kas see on see, mis meie arengut n-ö edasi viib või peaks Euroopa kaitsma oma sotsiaalseid väärtusi. Siin ma ei näe, et tekiks konsensust. See debatt on väga terav liikmesriikide sisepoliitikas ja Euroopas tervikuna”

“Euroopa idee tähendab tasakaalu, tasakaaluotsinguid. Jah, alati ei ole need otsingud kõige paremini välja kukkunud. Mõnikord asi liigub tõesti kreeni, teinekord räägitakse föderaliseerumise tendentsidest. Aga märksõna on ikka “tasakaalu otsingud” ja institutsionaalsed reformid peaksid olema sellele suunatud.”

“...Ilmselt on ELi mudel pidev tasakaalu otsimine (kon)föderaalsete elementide ja rahvusriiklike elementide, liberaalse poliitika ja sotsiaaldemokraatliku poliitika elementide vahel. Küsimus ongi, et millised konfiguratsioonid selle tagajärjel tekivad. Siin märgiti, et oluline on see, et ELis oleks hea elada (reisides piiril passi ei küsita jne). Aga ELis on hea elada siis, kui inimesel on ka oma riigis hea elada. Sellist asja ei ole ilmselt üheski riigis, et mul on ELis hirmus hea, aga kohapeal oma riigis on hirmus vastik. Küsimus ongi, et kas tahame või ei taha, aga päris horisontaalselt me vaadata ei saa. Ikkagi on olemas rahvuslikud ühiskonnad, mille esindajad saavad kokku rahvusvahelistes otsustuskogudes, kus siis püütakse leida mingi tasakaaluseisund, mis homme võib olla juba hoopis teine.”

“Klišeed kasutades: EL liigub järjest sidusama ühenduse suunas (towards ever closer union). Integratsioon tiheneb ning järjest enamates valdkondades tulevad ühised tegevused – ühiseid poliitikaid on rohkem. Vajadus poliitilise solidaarsuse järele suureneb. Surve integratsiooni tihendamisele tugevneb. Türgi võimalik liitumine suurendab veel nn erinevate kiiruste arvu ELis.”

“... see, et on teatav segadus eri mudelite osas, on tegelikult olnud ELi arengutele pigem kasuks. Näiteks, kui me teaksime, et EL liigub riigistuva Euroopa poole, ei oleks selle üle sugugi õnnelikud need, kes eelistaksid rahvusriikide Euroopat. Pigem ongi selline arengute mitmekesisus Euroopat edasiviiv jõud, nii jääb kõigile lootus, et Euroopa liigub just selles suunas, nagu talle meelepärane on. Ei saa rääkida mingist ühest kindlast arengust. Kui põhiseaduse lepingu debati raames räägiti ELi finalite 'st, oli see üsna rumal. Mingit ELi finalite 'd ei saa olla.”

“Küsimus sellest, kes peaksid Euroopat edasi viimane jne. Kas Barroso ja komisjon? Ei usu, et see saaks komisjon olla. Kui liikmesriikide valitsustel ei ole julgust, kui neil ei ole poliitilist kapitali või kui nad ei taha seda Euroopa peale raisata, siis ükskõik kui kõva Barroso meil on, siis sellest ei aita. Ehk, teised peavad kaasa aitama. Või siis tuleb oodata järgmist Prantsuse presidenti.”

“Jättes kõrvale keerukad terminid, võiks kasutada [valikute illustreerimiseks] lihtsamaid ja tavalisemaid sõnu: [rääkida] kodu printsiibist või

katuse printsiipest. S.t, kas Euroopa on meie ühine kodu või see on [lihtsalt] mingi katus. [Siit tuleneb idee, et võib-olla pole õige püüda lahendada ELi tulevikku ühe suure lepingu vastuvõtmisega, vaid rääkida kolmest eri küsimusest või tasandist]: 1. see, mis tegelikult “käis” rahvahääletusel Euroopas, oli Euroopa minu kodu printsiip. Inimõiguste harta, ühenddemokraatia, sellised põhimõtted. See on selline asi, milles lepitakse kokku ja milles ei tingita; 2. ELi institutsioonid – see on juba selline valdkond, kus n-ö väga kõva tahtmise puhul võib mingi riik millestki hoiduda; 3. [oleks] küsimus sellest, et kes, millise kiirusega tahab liikuda.”

“Põnevamaks võiks asi küll muutuda, kui ELil oleks mingi idee. Nt Carl Bildti artiklis, mis avaldatud Diplomaatias eelmisel sügisel, oli sõnum see, et ega inimesi ei võlugu need institutsionaalsed kraaklemised. Et kui see on kõik, mis ELiga seondub, siis, mida on kodanikelt oodata? Vaja oleks mingit lihtsat mission statement'i. Autori meelest võinuks olla see laienemine ja läbi laienemise julgeoleku ja heaolu sfääri laiendamine. See võiks sisuliselt toimida. See aga eeldab, et EL positsioneeriks end maailmapoliitikas tegutsejana – et ta teeks seda palju meelegindlamalt kui praegu. ELil ei ole maailmas praegu mingit teadlikult võetud rolli, millega inimesed saaksid samastuda. See institutsionaalne sigrimigri ei saa kunagi kellelgi mingiks kannustavaks asjaks, et see kedagi emotsionaalselt huvituma paneks, et emotsionaalselt köidaks enda külge.”

“Visioon on muidugi väga oluline, et mis on tulevik ja kuhu liikuda. Aga see tegelikult ei asenda või ei lahenda seda, et me ei saa ideaalidest rääkides mööda minna faktist, mille järgi pole kodanikud täna otsustusprotsessidesse eriti kaasatud. Ma pole veendunud, et seda võõrandumist, mida tunneme, saab lahendada suurte visioonidega. Asjad peavad käima käsikäes. Selleks, et tunneksin, mis on ELi roll maailmas, pean tundma end ELi funktsionaalse osana. Et mina kui kodanik – kui ma tahan olla aktiivne kodanik – saan kaasa rääkida ka argipäeva küsimustes ja poliitikate kujunemises. Olulist rolli mängibki siin see, kas meil on olemas selleks vajalikud mehhanismid ja kas ja kuidas on valitsus huvitatud sellest, et toimus reaalne kodanikuühenduste kaasamine.”

Nagu väitsid ümarlaua diskussioonis eksperdid, on institutsionaalse arengu mudelites võimalik hea tahtmise juures näha viiteid kõigile kolmele stsenaariumile:

“[esiteks:] kompetentside jagunemine ELi ja liikmesriikide vahel. Siin on probleem selles, et mõned vanad poliitikad on liiga tsentraliseerinud ELi kompetentsi (põllumajanduspoliitika, regionaalpoliitika); neist vabaneda on aga raske. Valitsustevaheline konverents ja kõik eesistumised on näi-

danud, et samas oleks vaja ühist energiapoliitikat, ühist välis- ja julgeolekupoliitikat, aga vähem põllumajanduspoliitikat, regionaalpoliitikat;

[teiseks:] ELi kui avaliku institutsiooni mudel – kas rohkem riigistuv – föderaalriik või siis rahvusriikide liit või siis hoopis kombineerida kodanike teemat ühe või teisega. Igal juhul suurendavad kodanikud (kodanikuühendused) oma rolli. Mudeli keskne punkt on ELi eelarve. Praegu on tekkinud tõsine disproportsioon ELi kasvavate föderaalriiklike tunnuste ja ambitsioonide vahel – nende ambitsioonide finantseerimine eelarvest. Kõikide föderaalriikide puhul peab olema tsentraliseeritud 10–30% vahendeid. Samas vähendati ELis eelarve tsentraliseeritust 1,45%ni rahvusriikide SKPst. Institutsioonide jne areng läheb aga vastupidises suunas. Seega on siis disproportsioon eelarve suhtelise vähenemise ja vajaduste suurenemise vahel. Ühtsete poliitikate realiseerimiseks vahendeid ei ole.”

“[Stsenaariumi realiseerumise osas võib jõuda erinevale järeldusele] sõltuvalt sellest, kas vaadata Eesti või ELi poolt. ELi osas näen, et Ministrite Nõukogu ja liikmesriikide dominantsus on väga ilmselge ja Komisjon võib-olla tunneb seda ja üritab n-ö tasakaalustamiseks tõmmata kodanikke ja kodanikeühendusi n-ö enda paati – ehk see, mis on kirjas [eeltoodud] kolmandas stsenaariumis. Et tekitada nn opositsioon liikmesriikide ministritele. Kui lugeda ELi dokumente, siis väga palju rõhutatase neis kodanikeühenduste kaasamist, nendega läbirääkimist jms. Kui vaadata Eesti poolt, siis [võiks väita, et kõige rohkem avaldavad mõju esimese, nn riigistuva Euroopa stsenaariumis olevad taotlused] ... see, mida praegu on tunda, on see tõhususe eelistamine ja kahjuks tähendab see ühtlasi ka kõige passiivsemat stsenaariumi, s.t seda, et Eesti lohiseb praegu lihtsalt järele. Mida öeldakse, seda ka teeme. Püüame teha võimalikult viisakalt, kõiki norme järgides. Liikmesriikide osas mulle tundub, et Eesti eriti tõhus ei ole. Kas meie esindajad lihtsalt istuvad täiesti vait või ei lähe kohale. Või ei koordineeri ministeeriumid omavahel. Siin on Eesti nn eliidil ka ikkagi ette suhteliselt vähe näidata. Ja see kolmas stsenaarium – kodanikekeskne stsenaarium – see on tegelikult ära nullitud viimase 4–5 aastaga.”

“Minu arusaamist mööda on see [II Isamaade Euroopa] stsenaarium kõige tugevamalt välja joonistunud. Ja see tendents süveneb. Mida enam liikmesriike, seda raskem on mingit konsensust saavutada. Seda on näha nii selles osas, mis toimus põhiseaduse lepinguga kui ka kõikvõimalikes välispoliitilistes küsimustes, ka energiapoliitikas: nii lihtne on Venemaal üksikuid liikmesriike üksteise vastu välja mängida jne. See siin, mis rääkisin, on prognoos, mitte eelistus. Eelistus see variant kindlasti ei oleks. Peaks olema väga hea tasakaalustatud kombinatsioon kolmest. Aga

vajadus selle järele, et kolmanda stsenaariumi osa suureneks, on täiesti olemas.”

Ehkki ELi edasine areng on kindlasti kompromissotsing eri taotluste vahel, on selge, et väga pikalt säärane “ideoloogiline segadus” kesta ei saa ja järgneval perioodil peaks olema võimalik eeldada taotluste selgumist.

1.3 Kommunikatsiooni tähtsustumine Euroopa Liidu arengus. Põhiseaduse lepingu tagasilükkamise juhtum

Sarnaselt Euroopa Tuleviku Konvendi kokkukutsumise ja ELi põhiseaduse lepingu koostamise alustamisega, mis hoogustasid ELi tuleviku teemalisi diskussioone, on ka lepingu tagasilükkamine Hollandi ja Prantsusmaa kodanike poolt käsitletav teatava tähisena ELi arengus. ELi põhiseaduse lepingu tagasilükkamine väärrib tähelepanu eraldi allpunktina vähemalt järgmistel põhjustel. Esiteks: juhtumi analüüsimine võimaldab esile tuua veel ühe ELi tuleviku seisukohalt olulise teema, milleks on kommunikatsioon. Teiseks: põhiseaduse lepingu näol oli tegemist uue tasandiga integratsiooni süvendamisel, mida omakorda rõhutas nimi – põhiseaduse leping (traditsiooniliselt on põhiseadusest räägitud senini ikkagi vaid riikide puhul) – mis anti kavandatavale ELi aluslepingule; ning kolmandana, mis ei ole sugugi vähem tähtis, tuleb mainida asjaolu, et nn kodanikepoolne sõnavõtmine lepingu kohta võib tähendada nihet senisest aktiivsema kodanikkonna poole.

Lahti mõtestamaks Euroopa Liidu põhiseaduse lepingu tagasilükkamise juhtumit, kasutavad autorid analüüsiks järgmiste seoste ahelat: Miks nii juhtus? – Millega on tegemist? – Millist mõju see avaldab? – Mida edasi teha?

Selgitusi selle kohta, **miks nii juhtus** – miks ELi põhiseaduse leping ei leidnud kodanike poolt oodatud vastukaja – on toodud mitmeid. Paljudel juhtudel, põhjendades just Hollandi ja Prantsusmaa referendumi “ei”-d, piirduakse küllalt kitsa seletusega, viidates sellele, et kodanikud hääletasid mitte niivõrd põhiseaduse lepingu vastu, vaid olid üldiselt negatiivselt meelestatud mitmete riigisiseste põhjuste tõttu. Ka näiteks Habermas (2005: 1) on märkinud, et juhtum on näide sellest, kuidas liikmesriigi tasandi (vastavad riigisisised) probleemid avaldavad mõju ELi tasandi asjadele. On väidetud ka, et Prantsusmaa “ei” oli protestiks

2004. aasta laienemise vastu ning et nii Prantsusmaa kui ka Holland hääletasid Türgi liikmekssaamise vastu (Grant 2006: 7).

ELi põhiseaduse lepinguga seonduvat on võimalik ja oluline vaadelda laiemalt. Laiem vaatenurk tähendab selle temaatika asetamist kommunikatsiooni konteksti ja referendumi “ei” seostamist kommunikatsiooni-küsimusega. Selle kaudu on võimalik välja jõuda seletuseni, et põhimõtteliselt ei olnudki eeldusi, et põhiseaduse lepingu koostamise ja heakskiitmise protsess oleks saanud kulgeda edukalt. Lühidalt: referendumi “ei”-d saab küllalt üheselt ja otseselt pidada **kommunikatsiooni-probleemiks** (nii põhiseaduse lepingu olemuse kui kommunikatsiooni-baasi loomise mõttes). See tähendab, et põhiseaduse lepingu läbikukkumist nähakse kommunikatsiooni ebaõnnestumisena⁸.

Selles osas väidetakse ühelt poolt, et põhiseaduse koostamise protsessi edukus eeldanuks ühise arusaamise, solidaarsuse ja usalduse olemasolu – s.t selle olemasolu, mida võime nimetada jagatud avalikuks sfääriks (Fossum, Trenz 2006: 4). Fossumi ja Trenzi järgi viimane ELil aga puudub. Nad teevad siit küllalt otsese ja ühemõttelise järelduse, et põhiseaduse lepingu ratifitseerimine ebaõnnestus, sest ELil puudub avalik sfäär⁹ (*Ibid.* 5).

Teine seletus puudutab samuti avalikku sfääri, kuid lähtub teist tüüpi aluseeldusest. Nimelt, nagu Fossum ja Trenz (2006: 4–5) on kirjeldanud, on põhiseaduse tegemise protsessi oluliseks alustalaks avalik arutelu ja debatt. Selle kaudu ja selle baasil nähakse väljakujunevat avalikku sfääri, mis omakorda viib selleni, et kodanikud üle Euroopa saaksid aktsepteerida põhiseaduse lepingut. Sellisest arutlusest tulenevalt lükati põhiseaduse leping tagasi seepärast, et protsess ei loonud piisavaid aluseeldusi – s.t ei tekitatud piisavalt avalikku arutelu ja debatti (Fossum, Trenz 2006: 4–5). Lühidalt: lepingu ratifitseerimine ebaõnnestus põhiseaduse lepingu koostamise protsessi enese tõttu. Protsessi käigus ei tekitatud küllaldaselt avalikke debatte ja vaidlusi, mis on vajalikud kodanike kaasamiseks ja ühise arusaamise tekitamiseks (Fossum, Trenz 2006: 7).

⁸ Vt nt: Fossum, Trenz (2006) When the people come in: Constitution-making and the belated politicisation of the European Union, *European Governance Papers (EUROGOV)*, C-06-03..

⁹ Euroopa Liidu avaliku sfääri teema on omaette lai ja leidnud viimasel ajal küllalt palju tähelepanu. ELi avaliku sfääri temaatika kohta vaata lähemalt näiteks projekti *Information Management in Europe (AIM)* (<http://www.aim-project.net/>) ja sellega seotud avaldusi.

Need kaks¹⁰ seletust erinevad oma aluseelduste poolest. Nagu Fossum ja Trenz (2006: 7) märgivad, lähtub esimene seletus arusaamast, et ühiskonna liikmed on omavahel seotud nn eelpoliitiliste sidemete kaudu, milleks on ühised kultuurilised väärtused, usaldus, solidaarsus jne; teise seletuse aluseelduseks on jällegi just see, et on olemas aktiivsetest kodanikest koosnev poliitiline ühisus (ühiskond) (*political community*) (Fossum, Trenz 2006: 7). Kokkuvõttes on aga mõlemad seletused seotud avaliku sfääri olemasoluga – õigemini selle olematusega. Avaliku sfääri puudumise tõttu ei olnud võimalised edastama ka põhiseaduse sõnumit – neid omadusi ja seda meelsust, mida Euroopa põhiseadus kodanikele sisaldab. Ka Habermas (2005: 1) on väljendanud arvamust, mille järgi Prantsusmaa ja Hollandi referendumi “ei” tulenes otseselt sellest, et ei ole olemas ühtset Euroopa avalikku sfääri. Nagu ta täpsustab, puuduvad ELil ühised teemad, ühine arutelu, ka hääletamine on iga riigi enda asi ja vastava riigi piiridesse jääv teema.

Autorid leiavad, et ELi põhiseaduse lepingu tagasilükkamise põhjused on oluline asetada veelgi laiemasse konteksti, kui on lepingu koostamise protsess ja selle puudused; laiemasse konteksti asetamise kaudu on omakorda võimalik selgitada ka ELi avaliku sfääri puudulikkuse küsimust.

Nagu ka eelnevates allpeatükkides märgitud, on Euroopa Liit oma eksistentsiperioodil olnud ja on pidevas muutumises. Üheks olulisemaks muutuseks on olnud liidu olemuslik muutumine – ümberkujunemine majandusühendusest poliitiliseks ühenduseks. Teiselt poolt on aset leidnud mitmed laiemad kontekstuaalsed muutused rahvusvahelistes suhetes, poliitika tegemises kui sellises jne, mis on ELi arengut ja käitumispraktikat rohkemal või vähemal määral mõjutanud (või teoreetiliselt vähemalt peaksid mõjutama). Teatava üldistusega saab öelda, et paljud muutused on samm-sammult viinud kommunikatsioonitemaatika tähtsustumisele ELi kontekstis ning (üldistatuna) et viimasele ei ole pööratud piisavalt tähelepanu.

Seostades kommunikatsioonitemaatika aktualiseerumist seoses **ELi ümberkujunemisega poliitiliseks ühenduseks**, saab väita, et majandusühendusena sai EL toimetada enam-vähem omaette – puudus (otsene) vajadus selgitada oma tegemisi liikmesriikide kodanikele. EL toimis kui

¹⁰ On pakutud ka kolmas seletus põhiseaduse lepingu tagasilükkamise kohta. Fossum ja Trenz (2006: 11) seovad referendumi ebaõnnestumise vahetult kasutatud kommunikatsioonimudeliga ning märgivad, et ebaõnnestumise põhjuseks oli ülevalt-alla-kommunikatsiooni domineerimine horisontaalse üle. See tähendab, et meedia, institutsioonid jt räävad kodanikele, mitte kodanikega. (Kommunikatsiooni olemust ja ELiga seotud kommunikatsiooni probleemid käsitletakse lähemalt punktis 2.)

traditsioonilist tüüpi rahvusvaheline organisatsioon liikmesriikide (nende juhtide) kokkulepete kaudu ning rõhuasetus oli majanduskoostööl. Sellise korraldusliku vormi juurde ei kuulunud kodanikelt arvamuse küsimine, nende kaasamine otsustusprotsessidesse.

Teist olulist faktorit, mis toob esile ja seletab kommunikatsiooni tähtsustumist, saab käsitleda **poliitikategemise olemuse teisenemise** kaudu. ELi (tolleaegse Euroopa Ühenduse) loomise ajal oli poliitikategemine elitaarne tegevus – poliitikaga tegelesid poliitikud ja riigimehed, see ei olnud kodanike asi. See tähendas, et EL sai toimida liikmesriikide valituste (ja parlamentide) kaudu, liikmesriikide kodanikelt arvamust küsimata (sh referendumeid korraldamata).

Lindberg ja Scheingold (1979) on väitnud, et kuni 1980. aastateni võtsid liikmesriikide kodanikud Euroopa integratsiooniprotsessi omaks vaikival üksmeelil (*permissive consensus*). Oluline asjaolu, mida on rõhutanud Kritzinger (2003: 220), oli, et ELi tajuti poliitilise ja majanduseliidi projektina. Kritzinger (*Ibid.*) lisab, et referendumid Maastrichti lepingu üle Taanis ja Prantsusmaal ning ELi kuulumise üle Austrias, Rootsis ja Norras demonstreerisid, et avalikkus soovis oluliselt enam olla Euroopa integratsiooni protsessis osaline, sellel teemal kaasa rääkida. Nagu ka Moravcsik (2002: 1) väidab, sai vaikiv, eliidi vedamisel toimuv poliitikategemine ELis läbi 1990. aastateks – ühine Euroopa akt ja Maastrichti leping, samuti kolme uue riigi (Austria, Soome, Rootsi) liitumine ELiga tekitasid senises integratsiooniprotsessis murrangu. Seega saab märkida, et EL ei olnud (ei saanud olla) enam ainult eliidiprojekt – “eliidi mänguasi”, nagu mõned autorid (Christin ja Hug 2002; Schneider ja Weitsman 1996) on nimetanud.

Kokkuvõtteks: liikumine majanduskoostööorganisatsioonilt oluliselt sügavamale integratsiooniastmega poliitilise ühenduse poole ning ELi poliitikategemise ümberkujunemine vähem elitaarseks tõid kaasa ka vajaduse hakata oma tegutsemist selgitama laiemale avalikkusele, leida tehtavatele otsustele kodanike toetus. Teisisõnu, see tähendas kommunikatsioonitemaatika tähtsustumist ELis ning nagu eelnevast järeldub, juba paarikümne aasta eest.

Seega, siit saab jõuda küsimuseni, **millega on** antud juhtumi näol **tegemist**. Arvestades eelnevat, saab nentida, et ELi põhiseaduse tagasilükkamise näol on tegemist pigem reaktsiooni või tagajärjena nendele arengutele, mis on aset leidnud pikema aja jooksul (ja mida ei võetud arvesse). Kommunikatsiooni alatahtsustamine (tähtsustamisega hiljaksjäämine) tõi esile ELi suutmatuse oma käitumispraktikat ümber vaadata, kohandada seda vastavalt ELi enda ja üldise konteksti teisenemisega.

Siiski on mitmed allikad nimetanud juhtumit ka paradoksaalseks. Nagu Whitman (2005: 673) märgib, oli ELi põhiseaduse lepingu eesmärgiks lähendada ELi, selle institutsioone kodanikele. Teisisõnu: ELi põhiseaduse lepingut nähti kui abivahendit kodanike lähendamiseks ELile. Vajab lisamist, et ka selle lepingu väljatöötamise protsessi ja selles kasutatud mehhanisme (sh Euroopa Tuleviku Konventi kui mehhanismi) saab pidada oluliselt demokraatlikumateks, kaasavamateks, kui need olid mis tahes eelnevate lepingute väljatöötamisel. Referendumitel kodanike antud “ei” aga võimaldas kirjeldada juhtumit kui paradoksaalset, kuivõrd senisest praktikast oluliselt suurem kodanike protsessi kaasamine tekitas kodanikes veelgi suuremat võõrandumist EList. Selle juhtumiga seoses räägitakse ka Euroopa demokraatia paradoksist (De Clerck-Sachsse 2005: 1). Whitman (2005: 673) tõlgendab juhtumit ja väidab, et referendum “ei” oli kodanike väljendus selle kohta, et nad ei ole rahul Euroopa arengutega¹¹; veelgi enam: Whitman (*Ibid.*) leiab, et see osutab ka asjaolule, et nn eliidi [poliitikud] ja avalikkuse arvamuse vahel on lõhe. Grant (2006: 7) märgib samuti, et juhtum vähendas ELi legitiimsust kodanike silmis. Ümarlaval osalenu osutas sarnaselt:

“Huvitav ongi siinjuures see, et kui pidevalt räägiti demokraatia defitsiidist Euroopas, kujunes olukord selliseks, et kui demokraatiat n-ö tekitati juurde, hakkas see ohustama ELi tulevikku. Et rohkem demokraatiat ELis on hakanud saboteerima kogu ELi projekti. Püüdes ELi kodanikele lähemale tuua, ilmnes, et ELi projekt võib hoopiski ära kaduda.”

Kokkuvõtteks: ELi põhiseaduse lepinguga seoses kujunes olukord, kus head kavatsused ei realiseerunud mitte nii heaks tegelikkuseks. Siiski leiavad autorid olevat liigse pidada juhtunut paradoksaalseks. Viidates eelnevalt käsitletud kommunikatsioonitemaatika alatähtsustamisele ELi eksisteerimise perioodil, saab väita, et tegemist oli pigem loogiliste arengutega.

Kolmandaks suuremaks küsimuseks on see, **millist mõju** referendum “ei” avaldas. See tähendab arutlemist **kriisi kui sellise, selle tõsiduse ja ulatuse** üle: kas pidada juhtunut kriisiks (ning kui jah, siis kui tõsiseks kriisiks) või hoopiski (pelgaks) lühiajaliseks tõrkeks, mis ELi edasisi arenguid märkimisväärselt mõjutada ei suuda.

Ümarlaval aruteludest jäi kõlama, et seisakus ei tasuks näha ülemäärast ohtu. Tsiteerides:

¹¹ Omaette küsimus muidugi on, milliste arengutega kodanikud rahul ei olnud. – *Autorid.*

“... Et kas see ikka peaks murelikuks tegema, et laienemine on pidurdunud ja valitseb stagnatsioon? Võib-olla tuleks seda pidada normaalseks seisundiks – iga uus süsteem vajab kohanemiseks aega, et uued asjad paika loksuksid. Märksa murelikum peaks ELi tuleviku pärast olema siis, kui kõik asjad hirmsa hooga jätkuksid. Et selles mõttes ma hetkeseisakut ei peaks nii suureks probleemiks”

Erinevate allikate hinnangud Hollandi ja Prantsusmaa käitumisele varieeruvad, kuid kalduvad nägema olukorda pigem probleemseks. Näiteks Heisbourg (2006: 1) märgib, et Hollandi ja Prantsusmaa referendumid “ei” tähistab ELi jaoks “tõsiste ja pikalevenivate raskuste algust”. Grant (2006: 7) leiab, et põhiseaduse lepingu läbikukkumine tähendab ebamäärasust ELi institutsioonide käekäigus. Ka Whitman (*Ibid.*) märgib, et tegemist ei pruugi olla otseselt kriisiga, küll aga ähmastab see oluliselt ELi tulevikku. Mitmel juhul on rõhutatud, et olukorra teeb tõsisemaks asjaolu, et “ei”-ütlejateks olid ELi asutajaliikmed, kes on ka eurosooni liikmed.

Kriisi ulatuslikkuse aspektist vaadates on oluline, kas näha seda teemat kitsalt ratifitseerimise tõrkena, mida on võimalik uue katsega kõrvaldada või eeldab selle lahendamine hoopiski laiemapõhjalist käsitlust. Näiteks Whitman (2005: 679) on märkinud, et tegemist on laiema problemaatikaga: tegemist on ELi üldise juhtimise küsimusega, samuti ELi võimega lahendada ühiselt olulisi küsimusi. Asetades põhiseaduse lepingu tagasilükkamise juhtumi kommunikatsiooniteematika konteksti, nagu eespool käsitleti, on küllalt üheselt väidetav, et nn tagajärgede likvideerimine on pikemaajaline protsess. Arvestades kommunikatsiooniprobleematika laiapõhjalisust ja pikemaajalist olemasolu (kuigi sellele ei pööratud tähelepanu), on raske eeldada lihtsate ja kiirete lahenduste toimivust.

Erinevates analüüsidest on referendumid “ei” seotud kodanike üldiste hoiakutega, sidudes sel viisil ka olukorra lahendamise kodanike hoiakute kujundamisega. Hoiakuid ei saa aga kindlasti muuta kiirelt ja lihtsate vahenditega. Viidates Tanasoiole (2006: 123), näitab ELi põhiseaduse lepingu ratifitseerimise protsess ilmekalt, et avalikkus on muutunud järjest euroskeptilisemaks; pressist leiab järjest enam ELi puudutavaid lugusid niisuguste pealkirjade alt nagu “Euroopa on kriisis”, “Euroopa on jagunenud”, “Euroopa ajastu lõpp” jms.

Teise olulise laiema teematikana räägitakse referendumid “ei” mõjust ELi edasisele laienemisele (vt ka peatükki 1.1). Whitman (2005: 685) on märkinud, et Türgi võimalik liikmelisus on Prantsusmaale küllalt tundlik küsimus (nii lubati Prantsusmaal Türgi küsimuse üle otsustamiseks eraldi

referendumit), samuti oli Türgi küsimus ülal Hollandis. Seega, nagu Whitman (2005: 685) märgib, vähendab Türgiga liitumiskõneluste alustamine Prantsusmaal ja Hollandis soovi liikuda sügavama integratsiooni poole, samas, kui Türgiga kõnelusi ei alustada, on see jälle löök Türgi ja ELi suhetele.

Kriisi tõsidus on analüüsiv ja retoorilisel tasandil, mis tähendab lähtumist arusaamast, et sõnade kaudu, millega kriisist (või ka mitte-kriisist) räägitakse, on võimalik mõjutada seda, kui tõsiseks kriisi peetakse. Kuivõrd sõnad on olulised kommunikatsioonivahendid, ei ole liigne väita, et sõnadega saab tekitada nn vormilisest kriisist ka tegeliku/sisulise kriisi. Viidates eespool märgitule, et pressis on hakatud järjest enam rääkima kriisis olevast Euroopast, Euroopa ajastu lõpust jne), kalduvad sellised väljendid tähendama, et sõnade kaudu kriisi kas võimendatakse või vähemalt püütakse seda teha.

Milliseid variante on pakutud olukorrast väljatulemiseks? Nagu ennustas üks ümarlaual osalenu:

“Lühiajaline prognoos on püüd “kuidagi moodi edasi minna”, sealjuures püüdes teha mõningaid muudatusi. [Põhiseaduse lepingut on sealjuures ikkagi vaja, sest on] teemasid, mille osas ei suudeta ilma põhiseaduse lepinguta edasi minna: nagu välis- ja julgeolekupoliitika.”

Taktikaliselt asjale vaadates on olemas järgmised variandid.

Esiteks: **jätkamine Nizza lepingu alusel**. Kuivõrd ELi edasiste arengute suhtes puudub üksmeel, on küllalt tõenäoline, et EL toimib veel mõnda aega olemasolevate reeglite piires. On väidetud, et vaid selge ummikseis ELi institutsionaalses toimimises paneb liikmesriike jõudma ühise/üksmeelse lahenduseni. (Kurpas, Schönlau 2006: 8).

Seda varianti võib teisiti nimetada ka ratifitseerimisprotsessi peatamiseks. Whitman (2005: 681) peab seda parimaks lahenduseks, sest annab riikidele võimaluse aeg maha võtta ja olukorda hinnata ning mõelda, kuidas edasi minna. Whitman (*Ibid.*) leiab, et eelmiste kogemuste (eelmiste lepingutega seotud kogemuste) “ei”-tulemused ei võimalda otseselt paralleele tõmmata – situatsioonid on küllalt eripärased. Kokkuvõttes: protsessi peatamine on vajalik, et selgitada, kuidas oleks mõistlik edasi minna.

Teiseks: **täielik ümbervaatamine**. Kurpas ja Schönlau (2006: 8) väidavad, et kuivõrd seda varianti on pakkunud väga erineva (maailma)-vaatega poliitikud, on ühise seisukoha kujunemise tõenäosus väga väike. Isegi protsessi suhtes, kuidas jõuda kokkuleppele, ei olda üksmeelel.

Kurpas ja Schönlau (2006: 8) märgivad, et tõenäoliselt tähendaks see variant pikka läbirääkimiste protsessi, kus võimalus kokkuleppele jõuda on väga väike. Samas leiavad nad, et selle stsenaariumi realiseerumine ei ole väga tõenäoline, sest poliitikud ei ole alid käidud teed uuesti ette võtma.

Küsimus tõusetub ka selles osas, missugune oleks lepinguni jõudmise protsess. Kas konvendi meetodile tuleks leida alternatiiv (nt on pakutud, et selleks võiks olla otse valitud põhiseaduse assamblee, vähim tõenäoliseks on hinnatud valitsustevahelist konverentsi) (Whitman 2005: 683).

Kolmandaks: **parimate lahenduste/teemade valimise stsenaarium** (*cherry-picking*). Kurpas ja Schönlau (2006: 9) märgivad, et esmapilgul võib tunduda, nagu oleks tegemist pragmaatilise kiirlahendusega, mis kindlustaks põhiseaduse lepingu põhiliste elementide allesjäämise. Ühtlasi oleks sel lahendusvariandil tõenäoliselt ka suurim toetus nii eri liikmesriikide kui ka ELi tasandi poliitikute seas. Samas on põhikeerukuseks see, et puudub üksmeel, millised on need põhilised elemendid.

Selle lahenduse variatsioonina on nähtud, et leping jagatakse komponentideks ja lepingu osad ratifitseeritakse kui olemasolevate lepingute lisad (Whitman 2005: 682).

Neljandaks: **olemasoleva lepingu teksti ratifitseerimine** (koos vajalike protokollidega nagu nt ELi sotsiaalne dimensioon). Kurpas ja Schönlau (2006: 9) leiavad, et see lahendusvariant on võimalik vaid juhul, kui ollakse nõus lepingu ratifitseerimise tähtaega pikendama.

Whitmani (2005: 680) järgi tähendaks see Hollandile ja Prantsusmaale uut referendumit, mida viimased teeksid siis, kui ülejäänud liikmesriigid on lepingu ratifitseerinud. Siinkohal oleks tegemist olukorra lahendamise sarnaselt Taani ja Maastrichti lepinguga või Iirimaa ja Nizza lepinguga, kus mõlemad kiitsid vastavad lepingud heaks teistkordsel hääletusel.

Kurpas ja Schönlau (2006: 9) leiavad, et ratifitseerimisprotsessi taas-elustamine on küllalt keerukas, eri liikmesriikide poliitikud ei ole näidanud selles üles erilist aktiivsust ja huvi. Niisuguse variandi pooldajad loodavad leida lepingule toetust ning veenda (hollandlasi ja (eriti just) prantslasi) selle n-ö sotsiaalse protokolliga lisamisega lepingule. Kurpas ja Schönlau (2006: 9) märgivad, et kui see protokoll on vaid deklaratiivne, siis ei ole see eriti veenev lahendus ning teisalt, kui tegemist oleks siduva dokumendiga, leiaks see liikmesriikide poolt vastuseisu.

Viies variant: **osa I (ja osa II) kui tuleviku põhiseaduse lepingu alused**. Kurpas ja Schönlau (2006: 9) peavad seda lahendust kolmanda ja neljanda variandi kompromisslahenduseks. Kuigi nad lisavad, et see toob

endaga kaasa rea kompleksseid õiguslikke küsimusi, sest olemasolevad lepingud jääksid jõusse ja vajaksid kohandamist vastavalt uue lepingu vajadustele.

Kui autorid märkisid eelnevalt, et peavad lahendusvariante olemuselt lähedasteks, pidasid nad silmas, et põhimõtteliselt keskenduvad kõik kirjeldatud lahendusvariandid sellele, kuidas põhiseaduse lepingut ühel või teisel moel ümber kujundada, muutmaks seda vastuvõetavamaks. Kõige sisulisemalt asja käsitlevaks võib pidada esimest varianti, mille raames nähakse vajadust teha vaheaeg, et analüüsida tekkinud olukorda põhjalikumalt ning lahti mõtestada, kuidas oleks mõistlik toimida edaspidi. Sisulisemaks lahenduseks võib pidada ka teisenä toodut, sest võib eeldada, et lepingu täielik ümbervaatamine eeldab ka uut tüüpi või vähemalt mingil määral muudetud lähenemist selle koostamisele, mis omakorda võib kaasa tuua pööride(id) senistes arengutes.

Siinkohal on oluline käsitleda ka kodanike arvamusi ELi põhiseaduse lepingu kohta. Eurobaromeetri uuring (juuni 2006) näitas, et enamiku (60%) vastanud kodanike arvates on leping vajalik, kindlustamaks ELi institutsioonide toimimine. Oluline on pöörata tähelepanu ka järgmisele küsimusele: kui liikmesriigid kiidaksid põhiseaduse lepingu heaks, siis kas see muudab ELi a) demokraatlikumaks, b) efektiivsemaks ja c) läbipaistvamaks. 64% kodanikest leidis, et EL muutuks demokraatlikumaks, 61%, et efektiivsemaks ning 56%, et läbipaistvamaks. Samuti leiab enamik (69%), et ELi põhiseaduse leping tugevdab ELi positsiooni maailmas, muudab majanduslikult konkurentsivõimelisemaks (64%) ning 54% toetab arvamust, et EL muutub ka rohkem pehmeid väärtusi kandvaks (*socially minded*). (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 128, 129)

Oluline on pöörata tähelepanu veel sellelegi, mida arvavad kodanikud, kuidas tuleks ELi põhiseaduse lepingu protsessiga edasi minna. Enamik – 49% – leiab, et leping tuleks ümber vaadata – täiendavalt läbi arutada (*renegotiated*). 22% on seda meelt, et liikmesriigid peaksid jätkama ratifitseerimist, ning 13%, et põhiseaduse lepingust tuleks loobuda (see maha kanda). (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 131)

Kokkuvõtteks: eeltoodut silmas pidades saab teha järgmised olulised järeldused, mida põhiseaduse lepingu ratifitseerimise tõrge ELi edasistele arengutele võiks tähendada.

Võib eeldada, et tõenäoliselt jääb küsimus kriisi tõsidusest vaieldavaks; ohuks ELi edasistele arengutele võib pidada, kui kriisi kiputakse nägema vähetähtsana, mis ei vääri laiemat debatti. Arvestades just seda, et üks probleemsemaid kohti põhiseaduse lepingu puhul oli (kõigest hoolimata) vähene avalik debatt, leiavad autorid, et vähemalt see asjaolu

vajab edaspidi suuremat tähelepanu. See tähendab, et referendumi “ei”-juhtum vajab laiemat arutelu ja mõtestamist. Ühtlasi vajab mõtestamist põhiseaduse lepinguga seotud kommunikatsioon, samuti see, kuidas mõista kommunikatiivsete eelduste olemasolu vajalikkust ELi puhul ning mida nende vajalikkus ELi arengute seisukohalt tähendab.

Teine kriitiline asjaolu, mis laiendab teataval määral esimest, on autorite arvates see, et pakutud lahendusvariandid olukorrast väljatulemiseks olid olemuselt küllalt ühetaolised ning lihtsakoelised. Pakutud lahendusvariandid peegeldavad seda, et juhtunut kalduti nägema formaalselt lahendatava teemana (teeme lepingu pisut ümber ja teeme kordushääletuse).

Kolmandaks, kuigi see räägib mõneti kahele eelmisele vastu, võib ELi edasise arengu seisukohalt pidada probleemiks ka kriisi ülevõimendamist. Nagu autorid märkisid, võivad kriisi väljendavad ja rõhutavad sõnad kaasa aidata, et kriis kujuneb tõsisemaks, kui on tegelikult. Siiski tuleb märkida, et retoorilisel tasandil ülevõimendamine saab tekkida siis, kui sisulist arutelu ja debatti ei toimu või see kaasab laiemat üldsust vähe.

Käesoleval hetkel (seisuga suvi 2007) on ELi põhiseaduse lepingu reformimine jõudnud staadiumisse, kus tegeldakse lepingu muutmisega ning on otsustatud, et uue lepingu teksti ratifitseerivad liikmesriikide parlamendid. Lepingu uuendatud versiooni referendumile ei panda. Nii-suguse tegevusvaliku kohasust ja selle mõju edasistele arengutele on keeruline hinnata. Ühest küljest võimaldab see tõlgendada, et poliitika tegemine kaldub Euroopas olema pigem eliidi pärusmaa, kus kodanike negatiivne hääletustulemus oli ajutiselt segav faktor. Samas, teisest küljest ei ole referendumil üksi olulist tähtsust kodanike kaasamise seisukohalt, kui sellega ei kaasne laiemad debatid ja diskussioonid referendumile pandava küsimuse üle.

2 EL ja ELi tulevik kommunikatsiooni objektina

2.1 Kommunikatsioon: olemusest, lähenemisest ja mudelitest

Kommunikatsioon ümbritseb meid kogu aeg ja igal pool. Me mõtleme, tegutseme märgiliselt. Märgiks saab pidada igasugust tähist, kehalist liikumist, tunnist jne, mis annab edasi mõtteid, informatsiooni, käske, signaale ning on mõtlemise ja suhtlemise aluseks (Sebeok 1994: xi). Kommunikatsioon ei ole seega käsitletav kui üks tegevus teiste seas. Kommunikatsioon on olemuselt baastegevus või -mehhanism, mis loob ja kujundab süsteemi. Samasugust arusaama väljendab ka Arnold Toynbee (2003: 445), kes leiab, et kommunikatsioonist sõltub ühiskonna olemasolu. Samuti, nagu märgivad Klüver ja Stoica (2005: 878), on kogumi/ühiskonna liikmete vahelised kommunikatsiooniprotsessid kultuuri kujunemise aluseks. Seega saame väita, et kui subjektide vahel kommunikatsiooni ei toimu, s.t kui märke ei vahetata ja ühesugust arusaamist ei ole ega seda ei looda, ei saa rääkida ka ühiskonnast või mingit muud moodi ühtsest kooslusest. Ka EL on käsitletav kui teatavat laadi ühiskond – vähemalt ühiste huvide ja eesmärkidega kooslus. Diskussioonid ELi identiteedi, ühiste väärtuste, ühtse Euroopa jne asjus on käsitletavad kui selle arusaama tugevnemise märgid.

Kommunikatsioon kui selline on keerukas nii oma erinevate paralleelselt olemasolevate tähenduste kui ka mudelite tõttu, mille kaudu seda mõtestatakse. Arutlemine ELi ja selle tuleviku kui kommunikatsiooni-objekti üle eeldab, et eelnevalt oleks kirjeldatud seda arusaamist, millest käesolevas trükises kommunikatsiooni puhul lähtutakse. Võib eeldada, et mõnelt teiselt positsioonilt või teoreetiliselt arusaamalt lähtumine annaks diskussioonile mõnevõrra teistsuguse lähtealuse. Lühidalt: kommunikatsiooni mitmetähenduslikkus ning erinevate kommunikatsioonimudelite olemasolu loovad vajaduse kirjeldada seda raamistikku, millelt praegusel juhul lähtutakse.

Teatav ebaselgus on juba sõna “kommunikatsioon” lahtimõtestamises, sest sageli kiputakse kommunikatsioonist rääkimisel piirduma kas kitsendatud ja/või osaliste tõlgendustega. Samas puudub seni ka kommunikatsiooni ühiselt aktsepteeritud ning kõikehõlmav seletus (Karvonen 2002a).

Sõna “kommunikatsioon” pärineb ladinakeelsest sõnast *communis*, mis tähendab ühelt poolt ühisust – kommuuni, jagamist, ühistegevust, kooskäimist, usuvendlust, jagatud arusaamist; ning teiselt poolt on see siirdamine, vahendamine, ühenduses olemine, ka ühendusse astumine. Algselt kasutati sõna “kommunikatsioon” (*communication*) nimisõnana,

tähistamaks tegevust: teha ühiseks paljudele (*to make common to many*). 17. sajandi lõpul inkorporeeriti sellesse sõnasse informatsiooni teatamise, edasiandmise ja vahetamise mõisted. Tänapäeval kiputakse suhtlemist mõistma eelkõige just viimases tähenduses. Samas on sõna mõlemad konnotatsioonid – kõrvaltähendused – mõistes säilinud. Asjaolu, et kord kasutatakse ühte, kord teist, on segaduse tekitamise allikaks suhtlemise defineerimisel. (Karvonen 2002a; Czitrom 1982, 10)

Sõna “kommunikatsioon” lahtimõtestamine raamistab suurel määral ka kommunikatsiooni probleemse. Veelgi täpsemalt aitab probleemsest lahti seletada see, kui vaadata kommunikatsiooni erisuguseid mudeleid.

Informatsioon või kommunikatsioon?

Kommunikatsiooniteooria seisukohad on koondatavad kaheks erinevaks üldisemaks seisukohaks: protsessi- ehk ülekanaliteooriad (*process or transmission theories*) ja semiootilised ehk tähenduse moodustumisel põhinevad teooriad (semiotic or meaning based theories) (vt nt Salminen 2000). Järgnevalt peatuvadki autorid neil kahel käsitlusel.

Kommunikatsiooni käsitlemine **protsessi- ehk ülekanaliteooria** järgi vajab tagasipõiget veel ühe kommunikatsioonikäsitluse juurde, milleks on Aristotelese oma. Aristoteles käsitles kommunikatsiooni retoorika kontekstis – see tähendab, et tema huviorbiidis oli esikohal kõne, samuti selle mõju. Nagu Kincaid (1987: 336) märgib: “alates Aristotelese retoorilisest kommunikatsiooni nägemusest on lääne¹² teoreetikud pööranud enamuse tähelepanust verbaalsetele sümbolitele inimkõnes” ning pidanud kirjutamisega võrreldes rääkimist kõrgemalseisvaks ning viimase eesmärgiks nii informeerimist kui ka veenmist. Tõlgendades Schaefferit (2002: 13), mõjutab retooriline arusaam kommunikatsioonist selle protsessi- ehk ülekanaliteooria kujunemist. Viimase keskmes on sõnumi formuleerimine ja selle väljasaatmine. Ehk nagu Schaeffer (*Ibid.* 13) märgib, toimub sellisel juhul suhtlemine stiilis “ma räägin sulle, mitte, et ma räägin sinuga (*speak to each other rather than with each other*)”.

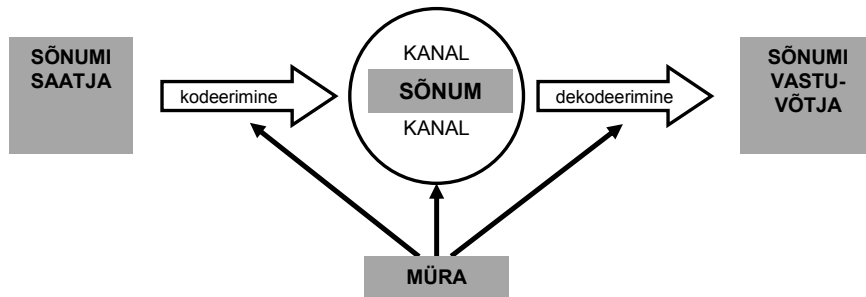
Protsessi- ehk ülekanaliteooria põhiliseks ja ka tuntuimaks aluskäsitluseks on Claude E. Shannoni¹³ ja Warren Weaveri (1949) kommunikatsioonimudel¹⁴ (vt lähemalt tabel 1).

¹² Kincaid (1987: 336) märgib, et Idas võttis kommunikatsiooniteooria areng hoopiski teistsuguse suuna: verbaalsesse kommunikatsiooni suhtutakse skeptiliselt ning usaldatakse vaid kirjapandut.

¹³ Eelnevalt oli C. E. Shannon (1948. a) üksinda välja töötanud kommunikatsiooni matemaatilise teooria (*a mathematical theory of communication*). Vt lähemalt: Shan-

Tahvel 1. Kommunikatsioon protsessi- ehk ülekanaliteooria järgi

Shannoni ja Weaveri mudel on olemuselt tehnilist laadi ning selle keskseks probleemiks on see, tsiteerides Karvoneni (2002b), “kuidas inimeste kõne jõuaks häireteta ühest paigast teise”. Sellist probleemipüstitust põhjendatakse¹⁵ paljuski mudeli loojate taustaga – Shannon näiteks oli telefoniinsener – kelle huviks oli see, nagu Karvonen (*Ibid.* 5) märgib, kuivõrd hästi ja tõhusalt saab infot edastada. Kirjeldatav mudel näeb illustreeritult välja järgmine (vt joonis 2).



Allikas: Karvonen, E. (2002b) Luonto 1: 1.2 Viestinnän käsite ja malleja.

Kättesaadav: http://oppimateriaalit.internetix.fi/fi/avoimet/0viestinta/tiedotusoppi/johdatus_viest.tieteisiin/1_lahtokohtia/1.2_viestinnan_kasite;

Sturges, D. L., Minor, M. (2001) Total Quality Communication.

Kättesaadav: <http://www.baclass.panam.edu/comm2002/Textbook/Chapter02.html>.

Joonis 1. Shannoni-Weaveri kommunikatsiooniprotsessi mudel. Autorite interpretatsioon ja kombinatsioon allikana antud autorite joonistest.

Tahvel 1 joonis 1, tuginedes Shannoni, Weaveri endi seletusele, kirjeldab järgmist olukorda:

“sa räägid oma sõnumi telefonitorusse, mis edastab sõnumi läbi telefonijuhtme edasi. Selle teekonna jooksul haarab sõnum stabiilselt müra ja selline teisenenud signaal muudetakse vastuvõtuaparaadi poolt ümber hääleks, mis kostub telefonitoru teises otsas.” (Griffin 1997a: 49)

non, C. E. (1948) A Mathematical Theory of Communication. – The Bell System Technical Journal. Vol 27, juuli, oktoober 1948, lk 379–423, 623–656.

¹⁴ Vajab täpsustamist, et Shannoni-Weaveri mudel ei olnud esimene sellelaadne, kuid see on üks enim käsitletavaid ja viidatavaid aluseid protsessi- ehk ülekanaliteooriate käsitlemisel.

¹⁵ Muidugi jääb küsimus, kui põhjendatuks seda ikkagi pidada.

Protsessi- ehk ülekaneteooriate keskmes on arusaam, tsiteerides Griffi- nit (1997a: 53), et “sõnumi saatmise aktiivsus, kas ainult või vähemalt suuremas osas, lasub sõnumi saatjal”. Sellele tõsiasi- jale osutavad ka Ham- mond ja Sanders (2003: 6), kellele tuginedes saab märkida, et protsessi- ehk ülekaneteoreetikud peavad kommunikatsiooni “bipolaarseks protsessiks, mille puhul üks indiviid sih- ib teist, püüdes veenda teist oma õigsuses ning nautides enda üleolekut veenja rollis olemise läbi“. Oluline ongi siinkohal rõhutada, et selline käsitlus, nagu Osgood märgib, “ei likvideeri nn semantilist müra, sest ei võta arvesse asjaolu, et tõlgenda- mise põhimõtted/oskused võivad sõnumi saatjal ja vastuvõtjal olla erinevad” (Underwood 2003: 2).

Niisuguse käsitluse esindajad leiavad ühtlasi, et kommunikatsioon toimib korrastajana. Selle arusaama tõi sisse Robert Wiener, väites, et informatsioon vastandub entroopiale (Brier 2003: 72) ehk teisisõnu: informatsiooni abil organiseeritakse ümbritsevat. Nagu Brier (*Ibid.* 73) märgibki, nägid protsessi- ehk ülekaneteooriate alla kuuluvad käsitlused informatsiooni kui “organiseerijat“, mis “vähendab ebakindlust“. Samas, kuigi nagu Hammonds ja Sanders (2003: 7) väidavad, et me kommuni- keerumegi selleks, et “leida tähendust ja luua korda selles ebakindlas maailmas“, tekitab “... kommunikatsiooniprotsess iseenesest samal ajal ka korratust”. Seega, kommunikatsiooni puhul on oluline silmas pidada, et iga välja saadetud sõnum tekitab mingil määral (vähemalt kellegi jaoks) arusaamatust.

Seetõttu on küllalt oluline pöörata tähelepanu sellele, kellele me mida räägime ning milliseid sõnu seejuures kasutame. Etteruttavalt võib märkida, et EL on nii olemusliku kui ka vormilise keerukuse tõttu hea näide, osutamaks asjaolule, et valede sõnade kasutamine vales kontekstis on kerge kaasa tooma korratust – arusaamatusi ja ka negatiivseid emot- sioone (vt lähemalt punkt 2.2.1).

Semiootilistel ehk tähenduse moodustumisel põhinevatel teooriatel, tuginedes Karvonenile (2002: 8), “ei ole raskuskese mitte sõnumite ülekan- des, vaid selles, kuidas tähenduse loomiseks sobivaid märke valida ja neid märgikooslusi tõlgendada”. Seega on protsessi- ja semiootilise koolkonna vahel märkimisväärne erinevus. Tsiteerides Juholini, Malka- vaarat ja Tukiainenit (2002: 1):¹⁶

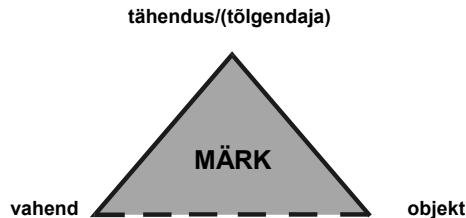
¹⁶ Arvestades töö konteksti, on oluline rääkida kommunikatsioonist, mis arvestab / peab oluliseks ümbritsevat keskkonda – näeb kommunikatsiooni keskkonnas aset- leidvana, mitte ei räägi kommunikatsioonist üksnes lingvistilises süsteemis.

“protsessikoolkonna järgi valatakse tähendus sõnumi vormi, mis vahendatakse vastuvõtjale, hoolimata samas sellest, kas viimane saab sellest (algselt mõeldud kujul) aru või mitte. Semiootilise koolkonna järgi tähendust pelgalt ei edastata, vaid see luuakse ühiselt saatja ja vastuvõtja poolt, püüdmaks tagada sõnumist ühist arusaamist.”

Tahvel 2. Kommunikatsioon semiootiliste ehk tähenduse moodustumisel põhinevate teooriate järgi

Tähenduse moodustumise koolkonna keskseks uurimisobjektiks on Karvoneni (2002: 8) järgi märk [ehk siis protsessiteooria kohaselt kohalejõudnud sõnum] ja selle moodustumine (protsessikoolkonna esindajad keskendusid ennekõike just infovoole). Semiootilise koolkonna sees on omakorda mitmeid allmudeleid kommunikatsiooni asetleidmise kohta (ehk selle kohta, kuidas märk moodustub). Autorid käsitlevad lähemalt Peirce'i lähenemist¹⁶ – tuntud kui märgi moodustumise triaadiline mudel.

Peirce'i triaadiline mudel, tuginedes Chandlerile (1995: 12), koosneb kolmest elemendist: märgi vahend (*sign vehicle* või *representamen*), mis on vorm, mille märk võtab (ja mis ei pea tingimata olema materiaalne), teiseks elemendiks on objekt (*object*), mis on see, millele märk tegelikkuses viitab, ning kolmandaks interpretant (*interpretant*), mis ei viita niivõrd märgi tõlgendajale kui mõttele märgist [märgi tõlgendamisprotsessi tulemusele]. Märgi moodustumise protsessi triaadilist mudelit kirjeldab autor joonise abil (vt joonis 2).



Allikas: Sharov, A. (1999a) The origin and evolution of signs. Kättesaadav: <http://www.ento.vt.edu/~sharov/biosem/txt/origsign.html>, 11. aprill 2001, lk 1; Griffin, E. M. (1997b) The Meaning of Meaning of I. A. Richards. Kättesaadav: <http://www.afirstlook.com/archive/meanmean.pdf>, 22. aprill 2001, lk 61.

Joonis 2. Märgi moodustumise triaadiline mudel Ch. S. Peirce'i järgi. Autorite interpretatsioon ja kombinatsioon allikana antud autorite joonistest.

Nagu tahvel 2 joonis 2 näitab, moodustub märk (ehk teisisõnu ka kohalejõudnud sõnum) kolme komponendi – objekt, vahend ja tähendus/(tõlgendaja) – koosmõjul. Autor kasutab siinkohal antud seose kirjeldamiseks, tuginedes Griffinile (1997b: 60), Richardsi seletust: **objekt** on

see, mida märk tegelikkuses tähistab, objektiks võib olla näiteks koer; **vahend** on vorm, mille märk võtab, et seda oleks võimalik ühelt osapoolelt teisele edasi anda; ehk siis praeguse näite puhul sõna “koer”; ning **tähendus** on kujutus või arusaam, mis meile vahendi abil objektist tekib; ehk praegusel juhul seostub meil sõnaga “koer” sõbralik, karvane kaaslane¹⁷ – see on mõte koerast. Richards pöörab Griffini (*Ibid.* 60) vahendusel tähelepanu katkendjoonele sellel joonisel ja osutab asjaolule, “et seos sõna “koer” ja tegeliku looma vahel on parimal juhul vähene“ ehk üldistatumalt, nagu märgib Chandler (1995: 14) “ei ole tingimata vajalik märgatava või otsese suhte olemasolu märgi vahendi ning objekti vahel”. Teisisõnu, koera võib põhimõtteliselt väljendada ka mingi teistsuguse tähtede kombinatsiooniga ja teiselt poolt sõna “koer” ise ei viita mingit pidi oma välimusega, et see peaks tähistama just koera.

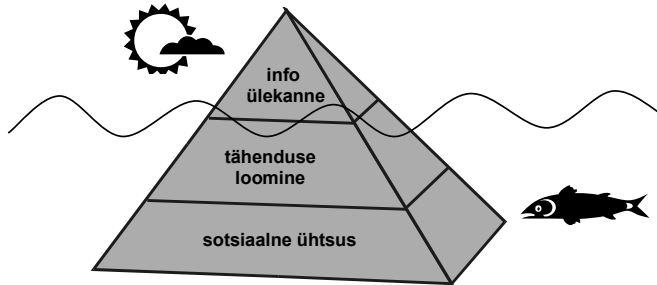
Protsessi- ehk ülekandeteooriaid ja semiootilisi ehk tähendusel põhinevaid teooriaid võrreldes väidab Mills (2001: 4–5), kes lähtub Lewisist ja Slade’ist (1994), et üheks olulisemaks erinevuseks tuleb pidada asjaolu, et protsessi- ehk ülekandeteooria rõhutab info ülekandmist, info edastamist, tähenduse moodustumisel põhinevad teooriad aga tähenduse moodustamist ja ühisele arusaamisele jõudmist. Seega, esimese puhul ongi põhirõhk sellel, et mingi sõnum on väljastatud; mis sellest sõnumist edasi saab, on vähem tähtis. Seevastu tähenduse moodustumise koolkond seab rõhu just sellele, kuidas vastuvõtja sõnumit tõlgendab (ja kas üldse tõlgendab). Lisaks on Lewis ja Slade (1994) märkinud, et protsessi-teoreetiline arusaam läheneb suhtlemisele kvantitatiivselt ning tähtsustab objektiivsust, semiootiline lähenemine aga vastupidi: läheneb kvalitatiivselt ning subjektiivselt (Mills 2001: 6–7).

Lisaks eelnimetatud kahele saab ja on oluline rääkida ka **kolmandast kommunikatsioonikäsitlusest**. Termin “kommunikatsioon” lahtimõtestamisel toodi välja, et kommunikatsioon tähendab muu hulgas ka ühisuse loomist. J. Carey (1989) peab tähtsaks just sellist arusaama, rääkides rituaalsest lähenemisest kommunikatsioonile (*ritual perspectives of communication*) ning mõistes selle läbi kommunikatsiooni kui jagamist, osalemist, partnerlust, kaaslust, huvide ühisust, ühiste tõekspidamiste omamist (Carey 1989: 18). Lühidalt: kommunikatsiooni nähakse kui **(sotsiaalse) ühtsuse tootjat**. Carey (*Ibid.*) märgibki siinkohal, et selline kommunikatsiooni käsitlus ei tähenda sõnumite levitamist ruumis, vaid just ühiskonna hoidmist ja säilitamist ajas. Carey (1989: 23) definitsiooni

¹⁷ Richards märgib, et sõltuvalt indiviidist [ja/või koerast kui isendist] võib see mõte samahästi olla ka kurjast hammustavast elukast (Griffin 1997b: 60).

järgi on kommunikatsioon “sümboliline protsess, mille abil toodetakse, säilitatakse, uuendatakse ja kujundatakse ümber tegelikkust”.

On väidetud, et neid erinevaid käsitusi peetakse küll teineteise vastanditeks, kuid neid saab käsitleda ka teineteist täiendavatena. Autorid tuginevad siinjuures Karvoneni (2002b) kätlusele, kes esitab eri kommunikatsiooni lähenemisi ühel pildil, kasutades kommunikatsiooni kirjeldamiseks jäämäe metafoori (vt joonis 2).



Allikas: Karvoneni, E. (2002b) Luonto 1: 1.2 Viestinnän käsite ja malleja.

Kättesaadav:

http://oppimateriaalit.internetix.fi/fi/avoimet/0viestinta/tiedotusoppi/johdatus_viest.tieteisiin/1_lahtokohtia/1.2_viestinnan_kasite

Joonis 2. Kommunikatsiooni tervikpilt E. Karvoneni järgi.

Jäämäe metafoori näitab illustreerivalt, et suhtlemine sisaldab (üheaegselt) nii nähtavaid kui ka varjatud protsesse. Info liikumist, ülekannet ehk siis vastavalt joonisele jäämäe tippu on kõige kergem märgata. Aga samas, et info liikumine saaks toimuda, peavad piltlikult väljendades olema vastavad eeldused ka veepinna all. Kõige aluseks on sotsiaalse ühtsuse tase – näiteks ühine kultuur, keel, koodid või võõra kultuuri, keele, koodide tundmine. Selle peale ehitatakse üles tähenduse loomise tase. Seega võib kokkuvõtteks märkida, et suhtlemine on sümboliline protsess, mis toodab, säilitab ja muudab ühtset sotsiaalset tegelikkust; suhtlemine on seega pigem (ühise arusaamise) kinnitamine ehk konfirmatsioon, mitte pelk teave – informatsioon. (Karvoneni 2002b, 5)

Kokkuvõtteks: kommunikatsiooni erisugused käsitusid ja erinevad arusaamad kommunikatsioonist tekitavad olukorra, kus kommunikatsiooni osas kujunevad erisugused ootused. Arvestades eelkäsitletud mudelid, saab väita, et erinevad ootused on seotud ennekõike kahe tüübiga:

esiteks, eeldatakse, et kommunikatsioon on midagi sellist, kus on tegemist vastastikuse suhtlemisega, kus olulisel kohal on ühise arusaamise tekitamine; või teiselt poolt, piirduakse (vaid) informatsiooniga – info edastamisest rääkimisega. Sõltuvalt sellest, kas kommunikatsiooni all mõistetakse info edastamist või ühise arusaamise (kaasamise) tekitamist, loob see erisugused eeldused ka probleemidele, millest kommunikatsiooniga seoses saab rääkida. Niimoodi võibki näiteks väita, et kommunikatsiooni käsitlemine informatsiooni edastamisena ei saagi kaasa tuua arutelu selle üle, kuivõrd peaks teine osapool olema kaasatud, hakkama osalema jms.

Autorid väidavad, et seda ei kiputa sageli mõistma. Viimane väljendub kas või selle läbi, et tegeldes vaid info edastamisega, oodatakse teiselt osapoolelt – sellelt, kellele info suunatakse – kaasarääkimist, arvamus avaldamist, huvitatuse tekkimist jne, andmata aru, et info edastamine ei kutsu niisuguseid tegevusi esile. Näiteks on situatsioon, kus Euroopa Komisjon edastab kodanikele mingit infot ning eeldatakse, et kodanikud näitavad selle peale üles soovi ELi asjades kaasa rääkida. Olukorra muudab veelgi keeruliseks asjaolu, et sageli toimub info edastamine kommunikatsiooni nime all – s.t räägitakse kommunikatsioonist (kommunikatsiooni strateegiatest, efektiivsemast kommunikatsioonist, kommunikatsiooni parandamisest), kuid tegelikult tegeldakse info edastamisega.

ELiga seotud kommunikatsiooni kontekstis võimaldavad kaks esimest kommunikatsioonimudelit esitada järgmised valikumomendid: kas rõhuasetus on kommunikatsiooni – õigemini informatsiooni – kvantitatiivsel küljel, s.t võimalikult rohke erisuguse info andmisel; või kvalitatiivsel ja personaalsel (s.t eri sihtgrupe arvestaval) küljel, kus tähtsustatakse seda, et kodanikud tõlgendaksid sõnumeid ja et tekiks ühine arusaamine. Viimane tähendab ka kommunikatsiooni osapoolte olulist mitmekesisust (s.t et ELi tasandi ja liikmesriigi kodanike vahelise suhtlemisliini kõrvale tekitatakse erinevaid suhtlemisliine). Kolmas kommunikatsiooni-käsitlus aitab tõlgendada eespool käsitletud põhiseaduse lepingu tagasilükkamise problemaatikat. Nimelt, kui referendum „ei” üheks põhjuseks peeti avaliku sfääri puudumist, siis osutab see küllalt otseselt sellele, kui oluline on mõista kommunikatsiooni sotsiaalse ühtsuse tekitaja ja ühiste väärtuste jagajana – ning et ühiste väärtuste olemasolu on kommunikatsiooni eelduseks.

2.2 EL ja ELi tulevik – nendega seonduvad kommunikatsiooniprobleemid

Euroopa Liidu ja selle tulevikuga seotud kommunikatsiooni võib pidada keerukaks ja probleemseks mitmel põhjusel. Autorid näevad ELiga seotud kommunikatsiooni probleemset kahe laiema allteemana. Ühelt poolt saab rääkida teema kui sellise komplitseeritusest. See tähendab, et ELi ja ELi tuleviku teema on olemuslikult keerukad. Teisalt: omamoodi keerukas on kommunikatsiooni tekitamine ELi ja teiste osapoolte (sh kodanike) vahel; ehk teisisõnu: rääkida saab kommunikatsiooniprotsessi tekitamise keerukusest. Nimetatud kahte aspekti toetab rida erinevaid põhjusi. Alljärgnevalt autorid neid käsitlevadki.

2.2.1 EL kui olemuslikult keerukas teema

EL on olemuslikult keerukas: tegemist on mitmetasandilise, ajas pidevalt muutuva objektiga ning sellel puuduvad ka varasemaid analoogiaid.

Kommunikatsioonile, nagu eelmises punktis märgiti, on omane mitte üksnes korrastamine, vaid ka ebaselguste tekitamine. Võib öelda, et ühtedel või teistel juhtudel on ebaselgused ja arusaamatused kergemad ja kiiremad tulema. ELi ja selle tulevikuga seotud kommunikatsiooni võib pidada just üheks selliseks juhtumiks. Alljärgnevas punktis lahkavadki autorid, miks EL ja ELi tulevik on kommunikatsiooni seisukohast keerukad.

Teemast tulenevale kommunikatsiooni komplitseeritusele saab läheneda kolmest omavahel seotud aspektist. Üheks on nn sõnaline probleem: EList rääkimisel on raske valida sõnu, ELiga seotud (märk)sõnad on keerukad ning pidevas muutumises. Teised kaks aspekti on mõlemad esimesega seotud, põhinedes probleemil, et see, kuidas EList peaks rääkima ja kuidas teda käsitlema, ei ole üheselt määratav. Teine probleemne aspekt seostubki ELi mõjuulatusega: ELi kiputakse seostama valdkondade ja teemadega, mis ei ole ELiga seotud ja/või nähakse ELi olulist rolli ja mõju seal, kus see on väike või isegi olematu. Kolmas aspekt puudutab ELi kui teema määratlemist. Lühidalt: keerukas on see, mis tüüpi teema või valdkonnaga on tegemist – kas EL on paigutatav liikmesriigi seisukohalt välis- või sisetemaks.

Puuduvad sõnad – muutuvad sõnad – keerukad sõnad

Esmalt peatuvad autorid nn **puuduvate sõnade** probleemil, millel omakorda on kaks vaatenurka. Ühel juhul seisneb probleem selles, et ELi rääkimisel on keerukas leida sobivaid sõnu. ELi näol on tegemist moodustisega, mida varem pole tuntud. Seetõttu kiputakse ELi rääkimisel, kirjutamisel kasutama paralleele ja nagu"-analoogiaid" olemasolevate moodustistega.

Diez (1999: 598) on ELi rääkimist kõrvutanud olukorraga, kus zooloog püüab tutvustada looma, keda inimkond veel ei tunne. Mida zooloog teeb? Diez (1999: 598) väidab, et zooloog püüab kirjeldada looma tunnuseid ning annab talle nime; ta klassifitseerib ja kategoriseerib seda looma, asetades selle talle teadaolevasse zooloogiaalaste teadmiste raamistikku. Diez (*Ibid.*) leiab, et sarnane olukord leiab aset ELi rääkimisel, kus ELi kirjeldatakse võrdluse kaudu rahvusvahelise organisatsiooni või riigiga, andes talle mitmesuguseid nimesid. Nii näiteks on Caporaso (1996) analüüsinud ELi erinevate riigivormidega seotud teooriate raames, arutledes, kas ELi puhul on tegemist Vestfaali (Westphaleni) süsteemi tüüpi, regulaarse (normatiivse) (*regulatory*) või postmodernse riigiga. Ruggie (1993) on ELi iseloomustamiseks pakkunud multiperspektiivse ühenduse (*multiperspectival polity*) termini. Mitmed autorid (Marks jt 1996; Jordan 2001; Pollack 2005) on kasutatud ELi iseloomustamiseks ka terminit "mitmetasandiline valitsemine" (*multi-level governance*).

Kirjeldatud terminoloogilist segadust võtab hästi kokku Jacques Delors'i ütlus, et EL on tundmatu poliitiline objekt – UPO (*unidentified political object*), mille eesmärk, nagu väidab Grabbe (2001: 7), peab samal ajal kõigile "olema silmaga nähtav ja ilmne".

Erinevad ELi määratlemise katsed on üldistatavad, s.t koondatavad gruppidesse. Autorid leiavad, et ELi määratlejad saab jaotada kahte suuremasse gruppi: ühed on need, kes püüavad ELi kirjeldada rahvusriigi mudeliga võrreldes; teised need, kes lähtuvad ELi määratlemisel riikidevahelise koostöö mudelist.

Need, kes püüavad ELi kirjeldada rahvusriigi mudeliga võrreldes, üritavad ELi määratlemisel otsida kas sarnasusi ELi olemuse – tema institutsioonide, organite – ja riigi olemuse vahel; või – teine võimalus – määratleda ELi selle kaudu, mille poolest viimane riigiga ei sarnane. Näiteks Schneebaum (2002: 3) ja Griller (2001: 51, 55) on leidnud, et EL sarnaneb riigiga selle traditsioonilises tähenduses: ELil on territoorium – mitte küll otseselt, aga selleks võib pidada tema liikmesriikide omi; ja alaline elanikkond – liikmesriikide kodanikud; EL täidab funktsioone,

mis on lähedased rahvusriigi valitsusstruktuuride omadega ning ta on võimeline astuma suhetesse teiste riikidega. ELil on rahvusriigi omale lähedane võimustruktuur: valitud parlament, täidesaatev võim, kuigi mitte valitsuse, vaid nõukogu, komisjoni ja Ülemkogu kogumina. ELil on seadusandlik võim, kuigi seadused kannavad regulatsioonide ja direktiivide nimetust. Lisaks on ELil iseseisva institutsioonina kohus. Palk (1999: 131) on lisanud, et ELil on tehniline ja ametlik aparaat: osakonnad, materiaalne varustatus, tehnika, embleemid, bürokraatia, administratiivne hierarhia jne. Eri tasanditel mõjusalt toimiv rahvusriigile omane sümboolika on ELil paremini välja arendatud kui ühelgi teisel rahvusvahelisel organisatsioonil.

See grupp, kes lähtub ELi määratlemisel riikide koostöö mudelist, on mõistetav ka grupina, kes käsitleb ELi rahvusvahelise organisatsioonina¹⁸. Samas ei ole Euroopa Liit traditsiooniline valitsustevaheline rahvusvaheline organisatsioon. Tsiteerides Palki (1999):

“ELi lahutab enamikust valitsustevahelistest rahvusvahelistest organisatsioonidest see, et tema institutsioonid võivad teha otsuseid ilma liikmesriikideta, nende soovide vastu ja neid mõjutades. Samuti eristub EL ka oma tegevusvaldkondade rohkuse poolest, hõlmates sealhulgas ka välispoliitilisi ja sotsiaalseid küsimusi. Euroopa Liidu eripära peitub eelkõige iseseisvas otsustuste mehhanismis, rahvusriigile omases atribuutikas ning samuti arvatakse, et tema tegevus on laienenud juba kõigile riigile omastesse valdkondadesse.” (Palk 1999: 128–131)

Lühidalt: EL on rahvusvahelises praktikas oma integratsiooniastmelt kõige kaugemale arenenud rahvusvaheline organisatsioon. Integratsiooni-printsibiil rajanev EL arendab ühtset poliitikat, mille teostamiseks on tal iseseisev pädevus.

Kokkuvõttes tõusetubki eelöeldust Euroopa Liidu määratlemise keskne dilemma: ühelt poolt peaks ELi defineerima kui riigisarnast (*state-like*) moodustist, sest ELil on viimasega mitmeid sarnaseid jooni; teiselt poolt jällegi on rida elemente, mis **eristavad** ELi riigist ning teevad ta sarnasemaks rahvusvahelise (tava)organisatsiooniga.

Teatavat üldistust tehes saab väita, et need, kes näevad ELi riigisarnase moodustisena, püüavad EList rääkides otsida ELi institutsioonide/

¹⁸ Nagu Palk (1999: 127) on märkinud, on rahvusvaheline organisatsioon määratletav kui riikide ühendus või riikide ühenduste liit, mis on asutatud ühiste eesmärkide saavutamiseks poliitika, majanduse, teaduse ja tehnika, sotsiaal-, kultuuri vm valdkonnas.

organite ja riigiorganite sarnasusi. Nad peavad tähtsaks, et ELil on sellised organid nagu president ja parlament, ning saab ka väita, et nemad näeksid ELi aluslepinguna põhiseadust (põhiseaduse lepingut). Need aga, kes lähtuvad ELi käsitlemisel riikide koostöö mudelist, näevad ELi organisatsioonina, kus riigid teevad koostööd; nad tähtsustavad seda, et oleksid sätestatud protseduurimehhanismid, mille alusel riigid kohtuvad ja koos käivad. Sellest tulenevalt ei pea nad vajalikuks (või ei suuda seda mõista), et eksisteerivad sarnasused ELi organite ja riigiorganite vahel või et EL peaks toimima põhiseaduse lepingu alusel.

Teine aspekt: eelkäsitletud puuduvate sõnade problemaatika seostub ühtlasi **muutuvate sõnade** problemaatikaga. Nagu eespool märgitud, kasutatakse ELi määratlemisel mitmesuguseid väljendeid (postmodernne riik, mitmetasandiline valitsemine jne). Kui ühelt poolt näitab erinev sõnakasutus, et pidevalt otsitakse sobivaid sõnu ja et päris “õiged” sõnad puuduvad, siis teiselt poolt tähendab see, et need sõnad, mille abil ELi kirjeldatakse, ongi pidevas muutumises.

Lisaks sellele, et ELi vormis ei ole ühtsust ja kindlust, toimuvad pidevalt ka sisemised muutused. Üheks oluliseks mõjuteguriks on ELi laienemine (sh edasine võimalik laienemine). Võib väita, et 2004. aastal 10 riigi võrra laienenud EL eeldab tegutsemisaluste ja -mehhanismide muut(u)mist. Samuti on pidevaks diskussiooniobjektiks ELi poliitika: kas uus laienenud (ja edasi laienev) EL vajab ja kui, siis millises ulatuses nende ümberhindamist; kas ja milliste poliitikate puhul on otstarbekas lähtuda erinevast integratsiooniastmest jms.

Seega, valides ELi kirjeldamiseks mingid terminid, ei pruugi need mõne aja pärast enam sobida. ELi pidev muutumises olemine tähendab ka nende sõnade pidevat ümberhindamist, mille abil EList rääkida. Eelõeldu selgitabki, miks ELi iseloomustamisel kasutatakse sageli terminit “liikuv märklaua”¹⁹.

Kolmanda aspektina, lisaks sellele, et EList rääkimisel on sobivate sõnade leidmine keerukas ning et kasutatavad sõnad on pidevas muutumises, kuivõrd EL ise on muutumises, on ka **ELiga seotud sõnad keerukad**.

¹⁹ Liikuva märklaua terminit kasutati ELi iseloomustamiseks sagedasti just ELi viimase laienemise eelsel perioodil. Peetud diskussioonides osutati probleemile, et kandidaatriikide tegevus oli ennekõike suunatud vajalike regulatsioonide vastuvõtmisele, mis võivad liitumise hetkeks olla juba aegunud. Seetõttu nimetatigi seda tegevust “liikuva märklaua tabamiseks” (Tienari, 1998).

ELiga seotud sõnade keerukus on leidnud palju tähelepanu. Tanasoiu (2006: 133) märgib, et sõnade keerukus on tingitud asjaolust, et ELiga seotud diskursust (arutelu) hoiavad enda käes eksperdid, akadeemikud ja ELi tehnokraadid. Brüsselist tulev keel on kuiv ning täis tehnilisi viiteid, milles asjasse pühendamata inimesel on väga keeruline orienteeruda. Tanasoiu (*Ibid.*) pöörab tähelepanu ka ELiga seoses kasutatavale sõnavarale. Ta märgib, et ülekaalus on sellised sõnad nagu “ratifitseerimine”, “soovitused”, “plaanid”, “tegevuskavad”, “strateegiad”, “lābipaistvuse suurendamine”, “arutelu tugevdamine”, “instrumendid”, “tehnikad”, “spetsiaalsed tegevusgrupid” jne. Need on küllalt bürokraatlikud, üheaegselt nii paljutāhenduslikud kui ka mittemidagiūtlevad sõnad, olles tavakodanikele pigem kauged. Ka raportis *Can EU Hear Me?* leidsid vastajad, et EL on ebasōbralik ja elitaarne, tavainimesest kaugel ning kasutab bürokraatlikku keelt, mis raskendab inimestel ELi asjade mõistmist (Can ... 2004: 14).

Keerukate sõnade olemasolu on tingitud, vähemalt osaliselt, ELi institutsionaalse ülesehituse ja ELi normatiiv- jm aktide süsteemi keerukusest. Tanasoiu (2006: 133–134) leiabki, et avalikkusel on keeruline orienteeruda nii erinevat tüüpi normatiivaktides (direktiivid, regulatsioonid, otsused, soovitused, arvamused) kui ka hāāletamisprotseduurides, eriti Ministrite Nōukogu omas, kus hāāletamine vōib toimuda kas kvalifitseeritud hāālteenamusega, lihthāālteenamusega vōi hoopiski konsensuslikul alusel. Samuti on kodanikele mitmevariantsuse tōttu (on nii kaasotsustamise, konsulteerimise, nōusoleku andmise jne mehhanismid) keerukad seadusandlikud protseduurid ning ELi erinevate institutsioonide funktsioonide ja rollide jaotus. Raportis *Can EU Hear Me?* vastanud pidasid ELi juhtimisprotseduure ja mehhanisme keerulisteks, isegi ebamōistlikeks (Can ... 2004: 15).

Sōnalist keerukust seletab ja tingib kahtlemata seegi, nagu eespool mārgitud, et ELi puhul kasutatakse traditsioonilisi sõnu ebatrāaditsioonilises kontekstis: nāiteks sõna “pōhiseadus” kasutamine ELi (s.t mitte rahvusriigi) kontekstis.

Kokkuvōtteks vōib ōelda, et eelōeldu tāhendab ja ka seletab seda, miks paljudel juhtudel peetakse ELi raskestihaaratavaks, kāttesaamatuks ja kodanikukaugeks moodustiseks.

EL kui ohtude allikas?

Vōib vāita, et kui ūhed nāevad ELi edasises lōimumises eelkōige vōimalusi, siis teised pigem ohtusid. EL kui ohtude allikas on kāsitletav mitmeti. Osalt seostub see ELi māāratlemise teemaga (EL kui riigi-

sarnane moodustis või kui riikidevaheline ühendus). Sõltuvalt vaatenurgast võib teise visiooni esindajale teine arusaamine tunduda vastu võetamatusena, isegi ohuna. Ennekõike avaldub see ohumoment nii, et riikide koostöö mudeli pooldajad või selle lähenemise esindajad kalduvad ELi käsitlemist riigitaolise moodustisena nägema ohuna (rahvusriigi säilimisele).

Alljärgnevalt pööravad autorid tähelepanu sellele, et ELi kiputakse seostama teemade ja nendega seotult erinevate ohtudega, mis ELiga otseselt seostatavad ei ole. Valdavalt on tegemist laiaulatuslike teemade – nn globaalsete probleemidega, kus EL mängib vaid osalist rolli.

Üheks eksiarvamuseks võib pidada seda, et **ELis nähakse ohtu rahvusriigi suveräänsusele – rahvusriigile kui sellisele üldse**. Väidetakse, et just EL on oma integratsiooni süvendamise ja laienemisega esitanud väljakutse rahvusriigi olemusele (nt Feldman 2005). Samas eksisteerib ka vastupidine seisukoht: just EL toimib kui rahvusriikide huvide kaitse instrument. Kokkuvõttes ongi kaks paralleelset seisukohta: ühelt poolt nähakse ELis ohtu rahvusriigile, teiselt poolt aga, et ELi-poolne integratsiooni süvendamine on täiendavaks põhjuseks ja tõukeks oma riiki ja rahvust säilitada.

Lisaks sellele, et see küsimus pole üheselt käsitletav, on oluline lisada, et rahvusriigi kriisisolemist tuleb analüüsida EList oluliselt laiemas – üldise globaliseerumise kontekstis. Nagu Feldman (2005: 217) märgib, sai 1990. aastatel tavapäraseks diskussioon traditsioonilise rahvusriigi kriisis olemise üle; viidati üldise mitmekesisuse olulisele suurenemisele ja korratuse (*dislocation*) suurenemisele, mille tingisid intensiivistunud globaalsed jõud (*flows*). Appadurai (1996: 16) jällegi leiab, et küsimus ei ole pelgalt rahvusriigi kriisis, vaid et kogu rahvusriikide süsteem kui selline on ohus. Seetõttu saabki teiselt poolt rääkida rahvusriigi kriisist praeguse ajajärgu iseärasuste tõttu. Nagu Berg jt (2001/2002: 10) märgivad:

“rahvusriikide majanduslikud, aga ka mitmed muud võimalused on hakanud ammenduma; majanduse seisukohalt hinnatuna oli rahvusriik sotsiaalselt ja poliitiliselt sobiv organisatsioonivorm tööstusliku revolutsiooni tarvis ning tehnoloogilised innovatsioonid tekkisid ja arenesid just rahvusriikide omavahelise konkurentsi käigus. Paraku ei saa riigid ja nende majandused olla tänapäeval enam nii suveräänsed nagu veel viiskümmend aastat tagasi. Riik ei suuda üksinda tegutsedes täita paljusid neid majanduslikke ning muid talle kuuluvaid ülesandeid ja kohustusi. Seetõttu on näiteks finants- ja tööstusringkondades valitsemas arusaam, et jäme ots otsuste tegemisel on läinud või minemas suurfirmade ja

maailmalinnade kätte. ... Tänapäeva rahvusriigid tunduvad olevat liiga väikesed, et lahendada ühiskondliku elu suuri probleeme, ja liiga suured, et käsitleda tõhusalt väikesi probleeme.”

Seega tuleb järeldada, et arusaam EList kui rahvusriigi kriisi põhjustajast on üle võimendatud, rääkimata sellest, et ELil on ka selge vastupidine roll: rahvusriikide säilitamine üleüldise globaliseerumise kontekstis.

Teiseks eksiarvamuseks, mis on tihedalt seotud eelmise problemaatikaga, on **ELi nägemine ohuna rahvuslikule kultuurile ja identiteedile**. Jällegi, sarnaselt eelkirjeldatuga, on identiteedi hägustumise ja lahustumise põhjus oluliselt laiemalt seletatav. Ühelt poolt seletab seda eelkirjeldatud üleüldise globaliseerumise trend, teiselt poolt aga nii identiteedi kui ka ühiskonna/kultuuri käsitluse muutumine. Väidetavalt on vähemalt ühe teoreetikute koolkonna arvates identiteet protsess – seega ajas pidevalt muutuv. Postmodernismi teoreetikud (nt Baudrillard) leiavad aga, et identiteet kui selline haihtub üleüldse. Nende jaoks on tegemist pigem müüdi ja illusiooniga. Identiteet on murenemas ja kadumas sotsiaalsete protsesside tõttu, mis toovad endaga kaasa (üksik)indiiviidilisele nivelleerimisele massiühiskonnas.

On oluline lisada, et ELi rolli nähakse identiteedi ja kultuuri hägustumise kontekstis ka sootuks vastupidi – kui nende hoidjat ja säilitajat. Nagu ka Berg jt (2001/2002) on märkinud, on mitmel pool täheldatud üksi seisva riigi või rahva jõuetust kaitsta oma kultuuri (nt anglo-ameerika massikultuuri pealetungi eest).

Kolmas ohuallikas seostub immigratsiooniprobleemidega – **ELi nähakse immigratsiooniprobleemide põhjustajana**. Viimase suure laienemise kontekstis (kus juurde tuli 10 uut liikmesriiki) kerkis see rõhutatult esile. Vanad liikmesriigid nägid laienemist ohuna, arvates, et uute liikmesriikide kodanikke hakkab massiliselt liikuma vanadesse riikidesse. Koff (2005) märgibki, et ELi laienemisega seoses muutusid liikmesriigid väga tundlikuks muu hulgas just immigratsiooniteema suhtes. Koff (2005) lisab, et kuigi ELi uut välispiiri nähti ohuna, oli ELi laienemine samal ajal immigratsiooni seisukohalt ka positiivne. Kuigi positiivset aspekti kiputi nägema vähe, väidab Koff, et laienemine tõi kaasa uusi võimalusi võitluseks inimkaubanduse, illegaalide jms vastu.

Autorid lisavad, et immigratsioonioht ei ole sugugi vaid ELiga seostatav. Tegemist on jällegi oluliselt laiemal teemal: näiteks hiinlaste ja ka teiste aasialaste sissevool Euroopasse on globaaltasandi probleem ja ELi kontekstist selgelt väljaulatuv küsimus.

Eelkirjeldatud kolm faktorit on kokku võetavad kui ohud kultuuri ja sotsiaalse elu mustritele. Viimaste muutmist kaldutakse tõlgendama ohuna. ELi nägemine selle ohu põhjustajana on autorite arvates lihtsusstatud arusaam. Ohu põhjus on käsitletav oluliselt laiemana: sotsiaalse ja kultuurilise elu muutumine tuleneb üldisest globaliseerumisest. Ning ei saa jätta märkimata, et samal ajal toimib ka EL ise globaliseerumise vastandjõuna.

Neljandaks ohuallikaks on **ELiga liitumisega (ELi liikmeks olemisega) seostatav normide ja piirangute mahu oluline kasv**. Viimast võib pidada kohaseks hinnanguks, seda aga siiski vaid mõningal määral. Globaliseerumine on kaasa toonud muu hulgas selle, et riigid on järjest rohkemate organisatsioonide, võrgustike liikmed ning liikmelisus tähendab ka piiranguid ja kohustusi. Autorid väidavad, et ELile kiputakse omistama ka nende teiste organisatsioonide poolt tulevaid piiranguid ja ettekirjutusi (nt Maailma Kaubandusorganisatsiooni normide ja piirangute seostamine ELi omadega).

Lisaks eelnimetatutele, mis valdavalt on globaaltasandi probleemid, nähakse ELi ohuallikana seetõttugi, et ELi seostatakse kõikvõimalike ebaõnnestumistega. Sealjuures ka nende ebaõnnestumistega, mis ei ole ELiga seotud või vähemalt mille põhjustajaks ELi pidada ei saa. Väidetavalt kasutavad poliitikud ELi osavalt ära oma tegemata asjade ja ebaõnnestumiste varjamiseks – poliitikud kalduvad tegema ELi patuoinaks iga asja puhul, mis (neil) ebaõnnestub (EU-25 ..., 2006: 26).

Kokkuvõtteks: sõltumatult sellest, kui põhjendatuks üht või teist eeltoodud ohtu pidada, on nende probleemide näol tegemist kommunikatsiooni komplitseerivate teguritega, mis raskendavad omakorda ELi teema käsitlemist. ELi nägemine ohuallikana tekitab selle teema suhtes lisatõkkeid: negatiivseid emotsioone, vastuseisu. Viimased ei soodusta kommunikatsiooni ega aita muuta ELi kodanikele mõistetavamaks ja lähedasemaks.

Euroopa Liidu teema konteksti paigutamise keerukus

Euroopa Liidu kommunikatsiooni keerukusega seoses saab rääkida veel järgmisestki asjaolust. ELi puhul ei ole üheselt määratletav, mis tüüpi teemaga on tegemist – s.t millise valdkonna alla ELi lahterdada. Paigutamise küsimust saab omakorda vaadelda kitsamast ja laiemast aspektist.

Kitsamast vaatenurgast on küsimus selles, kas ELi puhul on tegemist sise- või välisteemaga. Võib öelda, et Euroopa Liidu liikmeks saamine muudab ELi teema riigi siseasjaks, teisalt kiputakse ikkagi rääkima eraldi

riigisisesest ja ELi asjadest. Teisest küljest on selge, et välispoliitiliseks teemaks EL samuti ei kvalifitseeru. Tsiteerides ümarlaual osalenuid:

“... EL on sisepoliitiline teema, iga aasta toimuvad mingis liikmesriigis valimised ning alati on olemas sellised sisepoliitilised jõud, kes üritavad seda teemat käsitleda. Ükskõik, kas me räägime edasisest laienemisest või me räägime põhiseaduse lepingust, siis on need tegelikult puhtalt sisepoliitilised küsimused.”

“...ja põhiseaduse lepingu läbikukkumine referendumil ei olnud mitte niivõrd lepingu teema, vaid pigem liikmesriikide sisepoliitiline küsimus ...”

“... muide väga murti pead, et kui Eesti astus ELi, et kuhu ELi uudist panna. Ei sobi ju panna välismaa küljele. Seal on Burundi ja need asjad. Aga panna kodu-uudiste juurde, siseasjade juurde, kus kirjutatakse, et nõiakaev purskab kuskil, et sinna nagu ka ei lähe. Kui on suuremad lehed, siis on hea, siis teeme eraldi ELi lehekülje. Aga seda saab ikkagi harva teha. Ja nüüd on ikkagi nii, et EL rändab mööda lehte ringi. Paljudel juhtudel on see ikkagi välismaa külje peal. Paratamatult ta jääbki niimoodi “loperdama”. Mis peaks toimuma meedias ja ka laiemalt, on see, et see teema peab olema integreeritud. Sisereporter peaks väga hästi ka ELi teemat teadma, et interpreteerida osata, kuidas vastavad asjad ELi tasandil on reguleeritud. [Kokkuvõtlikult] ... see kõik peaks olema läbi kasvanud. Aga hetkel muidugi ei ole.”

Kokkuvõtteks: ELi teema paigutamine kord ühe kord teise valdkonna alla, segamini ja paralleelselt kodu- ja välisteema alla, raskendab nii ELi kommunikeerimist kui ka selles valdkonnas orienteerumist.

Selle teema laiem aspekt puudutab seda, et ELi eritaoline ja mitmetahuline olemus (mida autorid eelnevalt käsitlesid) komplitseerib valitsemise, riikluse, rahvusvaheliste suhete, välispoliitika jms temaatika käsitlemist tervikuna. Autorid väidavad, et ELi temaatika laiendab neid teemasid ning “esitab nõude” vaadata nimetatud teemade käsitlemine ümber. Nii tähendab see näiteks, et riigi ja valitsemise küsimuste käsitlemisel on vaja juurde tuua ELi tasand. Ühelt poolt väljendub see selles, et ELi näol on tegemist omaette valitsemistasandiga riigisisese, regionaalse, globaalse jm kõrval. Autorid tahavadki siinkohal rõhutada, et ELi näol lisandub riigi tasandi poliitika ja välispoliitika tasandile vahetasand, muutes meie maailma kahekihilisest, kus saab rääkida sise- ja välispoliitikast, kolmekihiliseks, kus nimetatud kahe vahel on veel üks tasand, mis samal ajal on korraga seotud nende mõlemaga.

Samuti tingib EL riigi ja kodaniku mõiste käsitlese ümbervaatumist. Euroopa Liit eeldab, et kodanikuks olemist, kodanikuõigusi, kohustusi ja võimalusi jms käsitletakse mitte üksnes riigi, vaid ka ELi tasandi kontekstis (nt Euroopa Parlamendi valimised).

Mitte vähem tähtis ei ole ELi mõju erinevatele valdkondadele (põllumajandus, majandus jne). ELi enda poliitika nendes valdkondades tingivad nende valdkondade läbipõimimised ELi temaatikaga, mis kahtlemata tähendab ka nende valdkondade keerukamaks ja mitmetahuliseks ning samuti raskemini käsitletavateks ja kommuniqueeritavateks muutumist.

Autorid väidavad, et ELi teema lahterdamist komplitseerib EL ise oma mitmetahulise olemuse ning kaugeleulatuva mõju kaudu. EL tükitab väga erinevate valdkondade mängumaale, neid laiendades ja keerukamaks muutes. Sellest tulenevalt on ka ELi paigutamine mingi valdkonna teemaks keerukas ülesanne.

Kokkuvõtteks ja eelkäsitletut silmas pidades saab väita, et kommunikatsiooni seisukohalt on oluline, milliste sõnadega mingit teemat edasi antakse (milliste sõnadega seda on võimalik edasi anda) ja sellest tulenevalt oleneb, milliseid emotsioone teema ka tekitab. Viimane sõltub omakorda erinevatest asjadest. Ühelt poolt sellest, kuidas mingit sõna on võimalik tõlgendada: kui suured on selle interpreteerimise piirid. Kas mingi ühe sõna all on võimalik mõelda mitut erinevat asja või on objekt ja tähendus üksüheses seoses. Teisest küljest on sõnade endi jõulisuse aste erinev: ühed tekitavad neid kuuldes suuremaid emotsioone ja jõuavad meieni kiiremini kui teised; mõned sõnad jäävad paremini meelde kui teised.

On oluline silmas pidada, et emotsioonid on erinevad, kõige üldisemalt kas positiivsed või negatiivsed. Lähtudes kujutlusteooriast, on negatiivsetele emotsioonidele omane võimenduda. Kui sõnal on negatiivne varjund, siis tõlgendavad indiviidid selle sõnaga seostuvad head sõnumid juhuslikuks, neutraalsed tähelepanu mitteväärivaks infomüraks ja halvad sõnumid katastroofiks. Vastupidi on sõna positiivse varjundi korral: siis tõlgendavad inimesed head sõnumid suurepäraseks, neutraalsed heaks ja halvad juhuslikuks anomaaliaks. (Karvonen 1999: 3) Lisaks väidetakse, et negatiivsest sõnumist (sõnast) räägitakse kolm kuni kümme korda rohkem kui positiivsest. Lühidalt: halb sõnum – sõna – levib (kiiresti), hea aga mitte. Kui sõnaga seostub midagi negatiivset, on see kindlamalt inimeste meeltes kui ükskõik milline positiivne kujund. Põhjuseks on, et positiivne kogemus loetakse oodatud emotsiooniks ja unustatakse.

Seevastu negatiivne emotsioon tekitab inimestes viha ja pettumust ehk aktiivset emotsiooni, mis vajab väljendamist. (Silverman 1997: 3) Seetõttu tuleb (teatavaid) sõnu kasutada ettevaatlikult (Olsen 2000: 174).

Sõnade tõlgendamise küsimus on oluline, kuivõrd *peaaegu kõike*, mida soovime teisele poolele edasi anda, väljendame sõnadega. Kuigi sõnad on ideede väljendamisel *abiks* ja pelgaks ideede (kohustuslikuks) ümbriseks (What... : 1), ei ole siiski ükskõik, millist ümbrist kasutatakse; seda toetab ka eelnevalt käsitletud sõnade emotsionaalsuse aspekt. Sõnade vormist tuleneb ka nende tõlgendamise ulatus. Tuues näite käesoleva töö kontekstis, siis näiteks sõnale “põhiseadus” (põhiseaduse leping) mõeldes kaldub inimene selle all silmas pidama üldjuhul kõrgeimat, riigile omast õiguslikku akti. Oluline ongi rõhutada seda, et inimõtlemine toimub kategooriates ning indiviid interpreteerib sõna ulatuses, mida tema käsutuses olevad mõtlemiskategooriad lubavad. Olemasolevast teadmisteraamist ja sõnavarast saab paremal juhul edasi astuda sammukese või paar, aga mitte rohkem (Maran 2000: 149). Viimane illustreeribki seda, et seostades väljendi “põhiseaduse leping” riigiga, on selle nägemine riikide koostööle (rahvusvahelisele organisatsioonile) omasena pikk samm.

ELi kontekstiga seotult vajab sõnade tõlgendamise juures märkimist veel teine oluline asjaolu. Tõlgendamine on indiviidikeskne, indiviidiga seotud tegevus. Sõnadel endil ei ole tähendust, inimesed annavad neile tähenduse, tehes seda lähtuvalt oma väärtushinnangutest, hoiakutest, teadmistest jne. Pidades silmas eri kultuuritaustaga ELi liikmesriike, võib eeldada, et erinevates liikmesriikides antakse ELiga seotud teemadele erisuguseid tähendusi ja neist räägitakse erinevates kontekstides. Nii saab näiteks ELi põhiseaduse lepingust rääkides osutada nii selle puudustele ja selle ratifitseerimisega kaasnevatele ohtudele kui ka positiivsetele ja ratifitseerimisest kasu saavatele aspektidele.

Eelmainitust järeldebki, miks tuleb mõningaid **sõnu** nende võimaliku mittedesoovitava emotsiooni tõttu **kasutada ettevaatlikult**. Autorid leiavad, et ELiga seoses on liikvel palju selliseid sõnu ja väljendeid, mis võivad tekitada erinevaid, sh mittedesoovitavaid emotsioone ja seda erinevatele liikmesriikide kodanikele eri moodi.

2.2.2 Kommunikatsiooniprotsessi tekitamise keerukus

Eelnevalt käsitleti ELi ja selle tulevikku kui keerukat kommuniqueerimise objekti. Järgnevalt analüüsitakse ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessi keerukust ja probleemsust. Autorid peavad selle teema puhul tähtsaks käsitleda ennekõike kahte asjaolu. Ühelt poolt: kas praegu toimuvat saab pidada kommunikatsiooniks, ja teiselt poolt: kes on ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessi osalisteks.

Kas hetkel toimuv on kommunikatsioon?

Põhjuseid kahtlemiseks on mitmeid. Näiteks Tanasoiu (2006: 130) on väitnud, et ELiga seotud kommunikatsiooni iseloomustab veelahkmel olemine: samal ajal, kui nn eliit üle kogu Euroopa propageerib aktiivselt ELi pooldavat hoiakut, kaldub avalikkus järjest enam Euroopa projektist võõranduma.

Kommunikatsiooniks on vajalikud mitmed eeldused (nagu punktis 2.1 kirjeldatud). Nendest lähtuvalt analüüsivad autorid alljärgnevalt seda, millena on mõistetav ELiga seotud kommunikatsioon ning millised on sellega seonduvad põhilised probleemid.

Oluline ongi alustada küsimusega, **kas (ELi ja kodanike vahel) toimuvat saab pidada kommunikatsiooniks?** Et saaksime üldse rääkida kommunikatsioonist, on, nagu eelnevast järeldus, vajalik mõlema osapoole aktiivsus ja huvi. See tähendab, et kommunikatsiooniprotsessist võtaksid osa vastavad seotud subjektid (EL, kodanikud, liikmesriigid jt). Kui aktiivsus jääb vaid ühele osalisele – sõnumi edastajale, on tegemist, nagu kommunikatsioonimudelitest saab järeldada, vaid informatsiooniga.

Lähtudes kommunikatsiooniga seotud dokumentidest ja tegevustest, võib öelda, et ELiga seotud kommunikatsioon on valdavalt ELi tasandit puudutav, sealt alguse saav ning liikmesriigi tasandit vahele jättes kodanikele suunatud²⁰.

Analüüsides kommunikatsiooniga seotud ELi tasandi tegevusi (vastavaid dokumente), on oluline välja tuua järgmised. Esiteks: veebruarist 2006 pärinev Euroopa Komisjoni “Valge raamat” Euroopa kommunikatsioonipoliitikast (*White Paper on a European Communication Policy*). Novy (2006) järgi on see kolmas komisjoni edastatud kommunikatsioonimeetmete kogum. Esimeseks sambaks pidas Novy (*Ibid.*) “Tegevusplaani Komisjoni sisekommunikatsiooni kultuuri kohta” (*Action Plan on the*

²⁰ Selline subjektiline piiratus on käsitletav omaette probleemina, millel autorid peatuvadki edaspidi (vt alates lk 62).

Commission's internal communication culture), mis seadis eesmärgiks kodanike kuulamise, arusaadaval viisil kommuniqueerimise ning kohalikele tasandile minemise (*going local*), mis tähendas sõnumi ja sõnumiviija kohandamist riiklikele ja kohalikele oludele (Wallström ... 2006: 1). Teiseks oluliseks dokumendiks on "Plaan D – demokraatia, dialoog ja debatt" (*Plan D for Democracy, Dialogue and Debate*)²¹, mille põhiideeks on kaasa aidata ELi tulevikku puudutavate debattide organiseerimisele liikmesriikide tasandil ning mille laiemaks ja kaugemaks eesmärgiks on Euroopa avaliku sfääri loomine („Plan D’ ... 2005: 1).

Euroopa kommunikatsioonipoliitika dokumendis väljendatakse muret lõhe üle kodanike ja ELi vahel; eesmärgiks on seatud selle lõhe vähendamine (sulgemine), kommunikatsiooni parandamine ja avaliku debati hoogustamine. Samuti soovitakse kaasata kommunikatsiooni rohkem ja erinevamaid tasandeid: liikmesriikide valitsused, organisatsioonid, liikmesriigid jms. (White ... 2006: 2, 3)

Eelmärgitud dokumentide puhul on autorite arvates oluline pöörata tähelepanu järgmistele asjaoludele. Oluliseks tuleb pidada kommunikatsioonipoliitika dokumendis väljakäidud seisukohta, et komisjon peab hakkama lähtuma hoopis teistsugusest lähenemisest kommunikatsioonile. Kavandatav nihe seisneb selles, et nähakse vajadust liikuda ühesuunaliselt kommunikatsioonilt dialoogile, samuti institutsioonikesksuselt kodanikesksusele ning Brüsseli-kesksuselt detsentraliseeritud lähenemisele (White ... 2006: 4). Autorid juhivad siinkohal tähelepanu sellele, et see väljakäidud muutus annab ühtlasi praeguse olukorra kirjelduse: praegune kommunikatsioon tuleb valdavalt ELi poolt, on institutsioonidekeskne ning rõhutab Brüsseli-kesksust. Sarnaselt saab tõlgendada kahes teises dokumendis prioriteetidena nähtud tegevusi, nagu debattide korraldamine liikmesriikide tasandil („Plaan D”) või sõnumi ja sõnumiviija kohandamist kohalikele oludele (komisjoni sisekommunikatsiooni dokument).

Siiski leiavad autorid, et dokumentides kirjasolevasse tuleb suhtuda kriitikaga. Esiteks on kaheldav neis sisalduv uudsuse aspekt. Novy (2006) märgib, et kommunikatsioonidokumendis pole sisuliselt midagi uut: see dokument sisaldab standardsõnavara, mis on väidetavalt sees enamikus selle teemaga seotud kõnedes, dokumentides jne. Teiseks probleemiks on, et hoolimata kodanikele lähendamise, kodanike kaasamise jne meetmetest, ei nähtu dokumentidest nihet info andmiselt kommunikatsiooni poole liikumisele. Hoolimata teiste tasandite kaasamisest,

²¹ Tegemist on "reaktsioonidokumendiga" ELi põhiseaduse lepingu tagasilükkamise puhul (Communication ..., 2005: 2).

on ELile (Euroopa Komisjonile) jäetud endiselt kommunikatsioonis keskne roll – nimetatud dokumendid lähtuvad ikkagi sellest, kuidas komisjon saaks olla kodanikele lähemal, neid enam kaasata jne. Ka raportit *Can EU Hear Me?* (“Kas EL kuuleb mind?”) (2004) tõlgendades saab märkida, et kommunikatsiooni tekitamise takistuseks on asjaolu, mille järgi aktiivsus on liiga ühe osalise – ELi poole kaldu ning et ELi tasandil tegeldakse valdavalt informatsiooni andmise, mitte kodanikega dialoogi tekitamisega. Nimetatud raportis leitigi, et EL peab tekitama nihke selles osas, kuidas ta käsitleb oma “kuulajaskonda”. (Can ... 2004: 11)

Peale mitmesuguste kommunikatsioonidokumentide viitavad ELi tasandi domineerimisele kommunikatsiooniprotsessis veel teisedki asjaolud. Kurpas jt (2004: 2, 3) leiavad, et edasimineku²² ELiga seotud kommunikatsioonis on toimunud ennekõike passiivse kommunikatsiooni osas: ELi dokumentide kättesaadavus on oluliselt paranenud, ELiga seotud ja selleteemalised internetileheküljed on muutunud sisukamaks ja käepärasemaks jms. Curtin ja Meijer (2006: 109) on märkinud, et ELi ametlik portaal (europa.eu.int) on väidetavalt suurim veebileht maailmas²³ – selles on kokku 6 miljonit lehekülge ning ühes kuus võtab see vastu 50 miljonit teadet²⁴. Nad (2006: 109) leiavad, et inimestele on kättesaadavaks tehtud väga suur infohulk; võrreldes kümnekonna aasta taguse ajaga on tegemist märkimisväärse muutusega.

Kokkuvõtteks, autorid peavad põhiprobleemiks, et ei ole (piisavalt) tegeldud teiste osaliste aktiveerimisega. Oluline on rõhutada, et erisugused kommunikatsiooni parandamise tegevused (EL, s.t Komisjon peab püüdma arusaadavamalt kommunikeeruda, EL peab end kohalikule tasandile kohandama, ELi poolt tulevat info hulka peab suurendama jne) rõhutavad valdavalt ELi kesksel rollil. See tähendab jätkuvalt ühe osalise aktiivse rolli kinnistamist.

Võtmeprobleemiks ja -küsimuseks jääb endiselt teiste osaliste aktiivsuse suurendamine.

²² Küsimus on, kui võrd seda saab üldse käsitleda edasiminekuna. – *Autorid*.

²³ Vt European Commission (2006). White Paper on a European Communication Policy, lk 8, http://ec.europa.eu/communication_white_paper/doc/white_paper_en.pdf

²⁴ Communication to the Commission from the President, Ms Wallström, Mr Kallas, Ms Hübner and Ms Fischer Boel. Proposing the Launch of a European Transparency Initiative, http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/doc/etik-communication_en.pdf

Järgnevalt arutlevadki autorid selle üle, millest sõltub kodanike²⁵ aktiivne olemine ja milliseid eeldusi on selleks vaja. Kommunikatsiooni teoreetilises punktis märgiti, et kommunikatsiooni eelduseks on ühiste arusaamade jms olemasolu; samuti, et oluline on teise osapoole huvitatus suhtlemisest – et ta sooviks kaasa rääkida. Autorid väidavad, et ühiste arusaamade jagamiseks ning selleks, et oleks soov ja huvi kaasa rääkida, on vajalik asjast midagi teada (et osataks kaasa rääkida, mõista, mille üle diskussioon üldse toimub jne). Ka näiteks Eurobaromeetri uuringus *The Future of Europe* (2006) järeldati, et mida suurem oli vastanute huvi ELi asjade astu, seda suuremad olid ka nende teadmised sellest, kuidas EL toimib (Special Eurobarometer 251 ..., 2006: 15). Sarnaselt märgivad Kurpas jt (2004: 1), et “üheks keskseks probleemiks on see, et inimestel puuduvad vajalikud teadmised, kujundamaks oma vaateid ja arvamust ELi suhtes”. Autorid väidavad, et just ELi kontekstis tõusetub teadlikkuse küsimus veelgi olulisemale kohale, sest tegemist on keeruka ja mitmetahulise teemaga (nagu ka eelnevas punktis räägiti).

Kokkuvõtteks, tegemist on kahelt poolt lahatava temaatikaga. Ühelt poolt on küsimus selles, **kuivõrd huvitatud on kodanikud ELi temaatikast?** Ning teiselt poolt: **milline on kodanike teadlikkus ELis toimuvast?**

Kodanike huvi ELi asjade vastu on hinnatav eri moods.

Ühelt poolt näitab huvi kindlasti see, kui palju soovitakse ELi kohta (täiendavalt) teada saada. 2006. aasta juunikuune Eurobaromeetri uuring näitas, et põhimõtteliselt iga viies vastanu (18%) soovis EList palju enam teada; neid, kes soovisid täiendavat informatsiooni, oli ligi pool vastanutest (48%). Samas leidis siiski kolmandik kodanikest, et nad on rahul nende teadmistega, mis neil on ELi kohta. Võrreldes ligi kümne aasta taguse uuringuga (1998)²⁶, on nende hulk, kes sooviksid rohkem teada, vähenenud. (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 91) Huvitav on vaadelda ka seda, milliste küsimuste kohta soovivad kodanikud enam infot. Kõige enam soovitakse infot kodanikuõiguste kohta (48% vastanutest); esikolmikusse mahtusid veel sellised teemad nagu tervise- ja sotsiaalpoliitika ning tööjõupoliitika (mõlemal juhul 39% vastanutest). Üle kolmandiku vastanutest soovis täiendavat infot hariduse, koolituse ja noortega seotud meetmete kohta²⁷. (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 93, 94)

²⁵ Edaspidi on analüüsitud ka teiste osaliste (liikmesriigid jne) aktiveerimist (vt lk 62 ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessi osapooled).

²⁶ 1998. aasta uuringus hindasid vastajad väidet: “Soov teada EList oluliselt enam” (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 91).

²⁷ Võrreldes 1998. aasta uuringuga saab olulisimaks nihkeks inimeste teadasaamise soovide puhul pidada ELi ühisraha teemat. Varajasemas uuringus oli ELi ühisraha

Teine võimalus on hinnata kodanike huvi nende tegevuse kaudu. Kodanike käitumise üheks väljenduseks on valimistest osavõtt. Siinkohal on oluline osutada kodanike madalale osalusmäärale Euroopa Parlamendi valimistel; see illustreerib ilmekalt avalikkuse piiratud entusiasmi ning isegi pigem vähenevat huvi kasutada ELi kanaleid oma muredest teavitamiseks.

Samuti on märgitud, et liikmesriikide meedias on ELi teemade kajastamine küllalt marginaalne, avalikke debatte ELi küsimuste puhul toimub vaid piiratud arvul, ebapiisavalt selleks, et need jõuaksid tavakodanikuni. (Fossum, Trenz 2006: 7)

Autorid peavad oluliseks rõhutada, et huvitatus on siiski oluliselt suurem. ELi temaatikast huvitatud olemine eeldab poliitiliselt aktiivne olemist üleüldiselt. Viimane on baas, millelt saab eeldada huvi tekkimist ELi temaatika vastu. Autorid leiavad, et huvi ELi teema vastu ei saa olla suurem üldisest huvist poliitika vastu. Eurobaromeetri (mai 2006) uuringus järeldatakse, et huvi ELi poliitika vastu on oluliselt väiksem kui kohaliku – riikliku – tasandi vastu, mida väljendavad ka vastavalt madalamad ja kõrgemad valimistel osalemise määrad. Samuti, kui 63% vastajatest olid huvitatud oma riigi poliitikast, siis ELi tasandi poliitikast oli huvitatud vaid 47%²⁸. (Special Eurobarometer 251 ..., 2006: 13).

Rääkides problemaatika teisest poolest – **teadlikkusest**, näitavad uuringud küllalt kesist pilti.

Tuginedes Kurpas'ele jt-le (2004: 1), näitavad avaliku arvamuse küsitlused, lisaks Eurobaromeetri uuringutele ka mitmesugused kvalitatiivsed uuringud, et enamikul ELi kodanikel puuduvad elementaarsed teadmised ELi funktsioneerimise, otsustusprotsesside, samuti selle kohta, kuidas EL mõjutab nende igapäevaelu. Kurpas jt (2004: 2) märgivad, et teadlikkust puudutavad küsimused erinevates uuringutes peegeldavad seda, et kodanike teadlikkus komisjoni liikmetest, otsustusprotsessidest, institutsioonilisest ülesehitusest ning samuti sellest, millised on ELi eelarve peamised kuluartiklid, on väga madal.

Eurobaromeetri uuringust (juuni 2006) selgub, et neid, kes leiavad, et nad ei tea EList midagi või peaaegu midagi, on 21%; seevastu neid, kes leiavad, et nende teadmised EList on väga head, on vastanutest vaid 2%. Enamik vastanuid (55%) leiab, et nende teadmised EList on üsna piiratud. (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 81). Oluline on pöörata tähelepanu tendentsile, et võrreldes 2005. aastaga on suurenenud nende

tähtsusetl teisel kohal. 2006. aasta uuringus jäi see teema nimekirja tagumisse ossa. (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 93, 94)

²⁸ Samas ei tuleks 47% pidada väga väikeseks protsendiks.

inimeste arv, kes leiavad, et nad ei tea EList eriti midagi, ning vähenenud on inimeste arv, kes leidsid, et nende teadmised on suhteliselt head (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 81).

Kodanike endi hinnangute kõrval oma teadlikkusele on oluline ja huvitav vaadata küsimuste tulemusi, mis puudutasid konkreetseid fakti-teadmisi ELi kohta. Eurobaromeetri uuringus (juuni 2006) esitati neli väidet, mida vastajad pidid hindama kas õigeks või valeks (oli ka vastusevariant "ei tea") (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 86, 87). Väidet "EL koosneb praegu 15 liikmesriigist" hindas valesti 35% vastanutest, sealjuures 21% leidis, et nad ei tea. Võrreldes aastatagusega (2005. a), oli nende inimeste hulk kasvanud, kes ei tea, mitmest riigist EL koosneb. Sarnaseid järeldusi saab teha väite "ELil on oma hümn" kohta. 39% vastanutest (mis on rohkem kui 2005. a uuringus) vastas valesti ning 28% ei osanud väidet hinnata. Väite "Euroopa Parlamendi liikmed valitakse otse ELi kodanike poolt" õigsuse hindamine ei ole ajas muutunud: pooled vastanutest ei teadnud, et kodanikud valivad Euroopa Parlamenti otse²⁹. Eelmisega temaatiliselt haakuv neljas väide "Viimased ELi parlamendi valimised leidsid aset 2002. aastal" osutus samuti keeruliseks ligi 40%le vastanutest ning ligi sama palju märkis, et ta ei oska selle kohta midagi öelda. (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 86, 87)

Sama ilmses Eurobaromeetri uuringus (mai 2006), kus ELi puudutanud kolmele küsimusele suutis kõigile³⁰ õigesti vastata vaid 22% (Special Eurobarometer 251 ..., 2006: 15). Autorid peavad seda tulemust üllatavalt madalaks.

Huvitav ebakõla ilmneb ka ELi eelarve puhul. Nimelt, viimaste uuringute alusel leiab kolmandik vastanutest, et administratiiv- ja personalikulud on ELi peamiseks kuluartikliks ning samas vaid 17% on teadlik, et kõige suuremaks kuluartikliks on hoopis põllumajandus³¹ (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 88).

Samuti on oluline vaadelda kodanike teadlikkust ELi põhiseaduse lepingust, mille väljatöötamist peetakse üheks demokraatlikumaks ja

²⁹ Sealjuures on oluline märkida, et 2005. aasta uuringus küsitleti inimesi kõigest paar kuud pärast Euroopa Parlamendi valimisi (Eurobarometer 64 ..., 2006: 87).

³⁰ 1. EL koosneb praegu 15 liikmesriigist. 2. Euroopa Parlamendi liikmed valitakse otse ELi kodanike poolt. 3. Liikmesriigil on Euroopa Komisjoni voliniku koht (Special Eurobarometer 251 ..., 2006: 15).

³¹ Vastajatel lasti vastata küsimusele "Milline järgmistest on suurim ELi eelarve kuluartikkel?" Valikuvариandid olid järgmised: administratiiv- ja personalikulud, põllumajandus, välispoliitika ja välisabi, tööhõud jm sotsiaalvaldkond, regionaalabi, teadusuuringud, muu). (Eurobarometer 64 ..., 2006: 88)

kaasavamaks protsessiks, mis ELi tasandil on aset leidnud. Eurobaromeetris *The Future Constitutional Treaty* (2005) uuriti inimeste teadlikkust Euroopa põhiseaduse lepingust. Uuringust saab järeldada, et põhiseaduse lepingu olemasolust teadlik olemine on üsna tagasihoidlik: kolmandik kõikide liikmesriikide kodanikest vastanutest väitis, et ta pole sellisest lepingust kunagi kuulnud. Samas, analüüsid kodanike teadlikkust põhiseaduse lepingust erinevate teemade kaupa (mis põhiseaduse lepingusse on sisse kirjutatud ja mis mitte), siis oskasid erinevatele selle-teemalistele küsimustele vastata³² umbes pooled. Kokkuvõttes väideti uuringu tulemuste analüüsis, et põhjalikum teadlikkus põhiseaduse lepingu sisust on väike. (Eurobarometer Special 214 ..., 2005: 3, 5)

Selle Eurobaromeetri uuringu tulemustes on oluline esile tõsta ka järeldust, mille kohaselt nähti selget korrelatsiooni teadlikkuse taseme ja toetuse vahel: selle kolmandiku hulgas, kes polnud põhiseaduse lepingust midagi kuulnud, pooldas seda vaid 22%. Nende seas, kes väitsid, et nad on lepingust mõnel määral teadlikud, oli toetusprotsent lepingule 60, ning nende hulgas, kes väitsid teadvat kogu lepingu sisu, oli toetusprotsent 75. (Eurobarometre Special 214 ..., 2005: 47) Tõusvaid toetusprotsente näitas aasta hilisem Eurobaromeetri uuring (juuni 2006), kus nendest vastanutest, kes hindasid oma teadlikkust EList madalaks, pooldas põhiseaduse lepingut 53%, kuid need, kes hindasid teadlikkust kõrgeks ja väga kõrgeks, 74% (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 123, 126).

Toetuse ja teadlikkuse positiivne seos ilmneb ka laiemas kontekstis. 2006. aasta detsembri Eurobaromeetri uuringus järeldati, et kodanike toetus ELile sõltub nende teadlikkusest EList: neist, kes väitsid teadvat EList suhteliselt palju, oli ELi suhtes positiivselt meelestatuid 67%, neist, kes aga väga vähe – 42%. Sarnased proportsioonid tulid esile küsimuse juures, millises suunas nähakse ELi arenemas. Need 45% vastanutest, kes arvasid, et “EL liigub õiges suunas”, pidasid oma teadlikkust väga heaks; samas vähese teadlikkusega kodanike hulgas oli vaid 25% vastavalt meelestatud. (Standard Eurobarometer 66 ..., 2006: 8, 21, 55) Teadlikkusega korreleerub positiivselt ka usalduse küsimus. Eurobaromeetri uuring (juuni 2006) võimaldab järeldada, et need, kes peavad oma teadmisi EList (väga) heaks, ühtlasi ka usaldavad ELi enam, võrreldes nendega, kes peavad oma teadlikkust EList väheseks (usaldamise protsendid vastavalt 55 ja 36) (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 29).

Väga oluliseks tuleb pidada ka järgmist teadlikkusega seotud tulemust, mis ilmnes 2006. aasta juuni Eurobaromeetrist: need, kes leiavad,

³² Esitatud oli 6 väidet, mida tuli hinnata kas õigeks või valeks.

et nende teadlikkus ELis on (väga) hea, leiavad, et ka nende hääl ELis loeb oluliselt enam (50% vastanutest, kes peavad oma teadlikkust ELis (väga) heaks), kui need, kes hindavad oma teadlikkust madalaks (vastavalt 25%) (Standard Eurobarometer 64 ..., 2006: 35).

Seega, kui pidada teadlikkust kodanike kommunikatsiooniprotsessis osalemisel võtmeteguriks, tuleb, arvestades eri uuringute tulemusi, järeldada, et selleks ei ole eriti suuri eeldusi.

Kokkuvõtteks võib öelda, et ka uuringute tulemused kinnitavad ja peegeldavad ühe osapoole – ELi aktiivsust ja sellise käsitluse problemaatilisust. Autorid järeldavad, et ELi tasandilt toimuvat info jagamist (mida viimasel ajal on oluliselt suurendatud) ei saa pidada edukaks ja toimivaks, kuivõrd kodanike hulgas on väga palju neid, kel pole kõige elementaarsemat ja lihtsamat teadmist ELi kohta. See omakorda viitab asjaolule, et info edastamine ei toimi, kui ei ole n-ö alumisi jäämäekihte, mille baasilt huvi tekitada ning millele teadmisi kinnitada.

Kommunikatsioon – kelle vahel?

Nagu eelnevalt märgitud, käsitletakse ELiga seotud kommunikatsiooni ülekaalukalt ELi ja kodanike vahelise kommunikatsiooni kontekstis. Arutletakse, kuidas toimib ELi ja kodanike kommunikatsioon, kuidas seda paremaks muuta kuni kodanike kaasamise ja nende osalemise suurendamiseni välja. Kokkuvõttes keskendub valdav osa aruteludest ELi ja kodanike otsesuhtlemisele.

Autorid leiavad, et ELiga seotud kommunikatsioon haarab palju osalisi ning ELi kommunikatsiooniprotsess vajabki lahtimõtestamist nimelt kui paljude osaliste vahel toimuv protsess. Lisaks ELi tasandile (ja selle institutsioonidele) ning kodanikele saab ELiga seotud kommunikatsiooni oluliste subjektidena nimetada liikmesriike. Liikmesriiki omakorda saab vaadelda paljude osaliste kogumina: riiklikud institutsioonid (valitsus, parlament, ametkonnad jne), kohalik meedia, huvigrupid, kodanikeühendused jne. Ka üle-euroopalised kodanikeühendused ja huvigrupid on käsitletavad olulise suhtluspartnerina. Eelnevast lähtuvalt saab lisaks ELi ja kodanike otsesele suhtlusliinile rääkida ELi ja liikmesriikide (ja sealjuures omakorda ELi ja liikmesriigi valitsuse, parlamendi, meedia jne) suhtlusliinist, samuti ELi ja kodanikeühenduste ning ELi ja huvigruppide suhtlusliinist. Sama oluline on ELi ning liikmesriigi (selle institutsioonide) ja kodanike vaheline suhtlusliin, samuti riigi ja kodanikeühenduste, huvigruppide vaheline suhtlusliin. Nagu nimetatud subjektid peegeldavad, toimub ELiga seotud kommunikatsioon kokkuvõttes väga erinevatel tasanditel: EL ja liikmesriik, liikmesriik ja kodanikud, EL ja

kohalik regionaalne tasand (vastavate huvigruppide kaudu) jne. Oluline on rõhutada, et kuigi meedia on üks kommunikatsiooni osalistest, toimib see ka paljude osapoolte vahendajana (nt liikmesriigi valitsus ja kodanik suhtlevad paljuski meedia vahendusel jne), mis kokkuvõttes annab meediale kogu ELiga seotud kommunikatsioonis märkimisväärselt suure rolli.

ELiga seotud kommunikatsiooni keerustabki see, et see haarab paljusid ja eri tasandite subjekte. Nende subjektide rollid ja võimalused kommunikatsiooniprotsessis erinevad, samas peavad need mingil moel üksteisega haakuma ja tekitama terviku.

Vastava ala kirjanduses on viimasel ajal viidatud paljuski liikmesriikide rollile ELi kommunikatsiooniprotsessis.

Leitakse, et ELi tasandi ja kodanike kõrval tuleb tähtsustada **liikmesriikide rolli** ELiga seotud kommunikatsioonis. Ka raport *Can EU Hear Me?* (2004: 11) viitab, et liikmesriigid peaksid olema kommunikatsiooniprotsessi enam kaasatud. Kurpas jt (2004: 4) leiavad, et ELi kommunikatsiooni Achilleuse kannaks ongi see, et liikmesriike (liikmesriikide valitsusi) on kommunikatsiooni vähe kaasatud. Nad (*Ibid*) märgivad, et liikmesriigid kasutavad sageli Brüsselit kui patuoinast, ajades viimase süüks asjade valesti minemise. Liikmesriikide ministrid kalduvad väidetavalt hoidma ELi asjade suhtes madalat profiili, et nad saaksid näidata edu, kui mingi otsus on juba vastu võetud, või süüdistada teisi riike või veelgi tõenäolisemalt Euroopa Komisjoni ebameeldiva otsuse pärast. Probleem on seda suurem, et liikmesriigid ei kipu ise oma rolli ELi kommunikatsiooniprotsessis suurendama. Tuginedes Kurpas'ele jt-le (*Ibid.*), ei näita liikmesriigid aktiivsust ELi asjade puhul kommuniqueerimises ega nende propageerimises, sh isegi selliste oluliste küsimuste puhul nagu laienemine, konvent jms.

Liikmesriikide tegutsemine on iseloomustatav erakorralise aktiveerumisenäiteks vahetult enne referendumit või mingil vajadusel ülevalt-alla kommuniqueerumise (s.t informeerimise) kampaania vormis. Kokkuvõttes tegutsevad liikmesriigid mingi lühiajalise efekti saavutamise nimel. Kurpas jt (*Ibid.*) väidavad ka seda, et selline liikmesriikide puudulik käitumine ja tagasihoidliku rolli võtmine kommunikatsiooniprotsessis on põhjustanud ka kodanike usaldamatuse liikmesriikide vastu ning tugevdanud euroskeptilisust.

Autorid rõhutavadki siinkohal, et hoolimata ELi iseseisvatest institutsioonidest, toimib EL siiski suurel määral liikmesriikide kaudu. See tähendab nii seda, et ELiga seotud kommunikatsioon jõuab kodanikeni paljuski liikmesriikide (selle mitmesuguste institutsioonide esindajate ja

meedia) vahendusel kui ka seda, et kodanikud suhtlevad ELiga oma riigi kaudu.

Andes liikmesriikidele olulise koha ELiga seotud kommunikatsioonis, tõusetub küsimus nende rolli olemusest. Kui aktiivsed subjektid nad peaksid olema, kuidõrd peaks jääma neile vaid vahendaja roll, kas nende roll on olla ELi häälekandja oma riigi kodanikele või jällegi teistpidi: oma riigi kodanike hääle ELi tasandile viija? Näiteks raport *Can EU hear me?* väidab, et liikmesriikide roll seisneb paljuski ELi propageerimises oma kodanikele (Can ... 2004: 11). Ka teistes allikates on osutatud, et liikmesriikide rolliks on ELi kasuteguri selgitamine. Kirjeldatud rollid viitavad aga pigem sellele, et kommunikatsiooni olemust ja selle tekkimise protsessi ei ole mõistetud. Autorid peavad liikmesriikidele vaid propageerimise rolli andmist selgelt liiga kitsaks käsitluseks, mis märkimisväärselt ka alahindab nende rolli. Propageerimist tuleb pidada (pigem) ühepoolse aktiivsusega tegevuseks, kus üks osapool edastab, sealjuures domineerivalt ja pealekäivalt teisele mingit sõnumit. Vastastikust kommunikatsiooni – arutelu ja debatti – liikmesriigi ja kodanike vahel sellisel viisil ei kujune.

Samas vajab täpsustamist, et kodanike kaasamine vastavas liikmesriigis on riigispetsiifiline küsimus – s.t et see on seotud vastava liikmesriigi poliitiliste traditsioonidega. Nagu Kritzinger (2003: 229) märgib, saab põhimõtteliselt eristada kahte tüüpi ELi liikmesriike: ühelt poolt need (nt Prantsusmaa, Suurbritannia), kus toimuvad sagedased ja laialdased diskussioonid ELi küsimuste üle; ning teiselt poolt sellised (nt Itaalia, Saksamaa), kus kodanikele vaid tutvustatakse ELis/ELi tehtud otsuseid ilma eelneva aruteluta. Lisaks, nagu Kritzinger (*Ibid.*) väidab, käitub iga liikmesriik erinevate ELi teemade puhul omakorda eri moodi – s.t kas tekitab nendest diskussiooniobjekti või mitte. Kokkuvõttes: liikmesriigi rolli suurendamine kommunikatsioonis kujuneb riigiti erinevaks.

Liikmesriikide kõrval on nähtud veel teistegi osaliste aktiivsemaks muutumise vajadust ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessis. On leitud, et ka nii meedia kui ka akadeemilised institutsioonid peaksid oma rolli kommunikatsiooniprotsessis tugevdama.

Kurpas jt (2004: 5) leiavad, et **akadeemiliste institutsioonide** aktiivsema osalemise toel saab suurendada noorte kaasamist, samuti ELi temaatilise debati sisulisemaks muutmist. Seega ühelt poolt on akadeemilistel institutsioonidel oluline hariv roll (kas või ELi teemade õpetamisel), teiselt poolt aitavad ELi-alased teadusuuringud kaasa ELiga seotud küsimuste lahtimõtestamisele.

Väga oluline roll on ka **meedial**, kuivõrd see on paljudel juhtudel ainukeseks sidemeks otsusetegijate ja kodanike vahel. Kurpas jt (2004: 4) väidavad, et kohalik meedia kipub ignoreerima ELi temaatikat; selle põhjusena märgivad nad asjaolu, et kohalik meedia, olles sageli kasumile orienteeritud, peab ELi temaatikat liiga keerukaks ja kodanikele eba-huvitavaks, mistõttu seda ei taheta kajastada. Kurpas jt (2004: 4) leiavad ka, et liikmesriikide Brüsseli korrespondentide arv on liiga väike, olemaks võimeline kajastama laiaulatuslikult ELi temaatikat. Eraldi probleemina osutavad nad ka koostööle Brüsseli ajakirjanike ja kohaliku tasandi reporterite vahel: selle tulemuseks on, et Brüsseli ajakirjanikud ei pruugi osata hinnata otsuste mõju kohalikule tasandile, mistõttu nad võivad jätta olulised teemad kajastamata ning teiselt poolt: kohalikud reporterid ei ole piisavalt pädevad ELi temaatikas, et mõista eri institutsioonide funktsioneerimist, milline roll on ühel või teisel institutsioonil mingi otsustusmehhanismi puhul jne. (Kurpas jt 2004: 4, 5)

Kokkuvõtteks on oluline järeldada, et see, milliste subjektide vahel ja millisel tasandil kommunikatsioon aset leiab, määrab paljuski ka selle, millisest kommunikatsiooni vormist ja kommunikatsiooniprotsessi osast (informatsioonist, ühiste tähenduste loomisest jne) saab rääkida. Nii võib eeldada, et ELi ja kodanike vahel (üks (EL) *versus* suur hulk (liikmesriikide kodanikud)) saab valdavalt rääkida ELi-poolsest informatsiooni jagamisest ja teatavatest kodanikepoolsetest reageeringutest sellele. Autorid väidavad, et niisuguseid kaasamise, kuulamise, ühise tähenduse loomise jms tüüpi tegevusi on väga keeruline teostada selliste osapoolte vahel nagu ELi tasandi (Euroopa Komisjoni) ja liikmesriikide kodanikud, sest suhtlemine toimub ühest küljest liiga pikalt distantsilt ning teiseks, kodanike näol on tegemist väga suure ja erinevate huvidega massiga.

Eelnevast saab järeldada, et kommunikatsiooniprotsessis lasub ELi tasandil teistele subjektidele ja tasanditele info edastamise roll.

Samas võib ELi poolne aktiivne info jagamine osutada ka probleemiks. Curtin ja Meijer (2006: 112) suhtuvad kriitiliselt sellesse arusaama, et kui kodanikud teavad või neil on võimalus üles leida [infot selle kohta], mida EL teeb, siis nende Euroopa kodanik olemise tunne tugevneb. Nad (*Ibid.*: 119, 120) kritiseerivad info kättesaadavust ELi läbipaistvuse ja legitiimsuse eeldusena ning märgivad, et tegelikult otsivad kodanikud informatsiooni suhteliselt vähe ning need, kes seda teevad, satuvad silmitsi informatsiooni üleküllusega. Curtin ja Meijer (2006: 120) teevad olulise järelduse, märkides, et rohkema informatsiooni panemine veebilehekülgedele annab kokkuvõttes negatiivse tulemuse ja hoopis vähendab legitiimsust. Neile (*Ibid.*: 120) tuginedes saab väita, et

läbipaistvus ei too kaasa veel legitiimsust, kui kodanikud ei usalda ELi ning seavad tema vajaduse kahtluse alla; probleem väljendubki selles, et läbipaistvuse kuulutamist ja avalikkuse juurdepääsu tagamist on tõlgendatud kui ELi legitimeerimist, samal ajal kui ELil on puudu tõelisest demokraatlikkusest legitiimsusest.

Kokkuvõtteks saab ELiga seotud kommunikatsiooni probleemsuse kohta teha järgmised olulised järeldused.

- **Informatsiooni üleküllus, mis on käsitletav omaette probleemina.** ELi kohta ja ELiga seoses on hulgaliselt informatsiooni, küll on aga küsitav selle kodaniku- või kasutajasõbralikkus (nt kas kodanikele on abiks Internetist kättesaadavad direktiivid jms). Samuti on diskussiooniobjektiks, kas informatsiooni suur hulk toetab dialoogi tekkimist (ELi ja kodanike ning teiste osapoolte vahel).
- **Vähene teadlikkus EList** ja selle toimimisest, mida näitavad mitmesugused uuringud. Ühest küljest võib küsida, kui palju peaks inimestel olema teadmisi ELi kohta (võib ka eeldada, et eriti ei peaks). Teisest küljest ilmneb aga tasakaalu puudumine info jagamise ja kodanike teadmiste vahel. Lühidalt: infot antakse, kuid see jõuab kodanikeni vaid vähesel määral. Viimane viib omakorda järgmise olulise järelduseni.
- **Kommunikatsiooni vähesus.** ELi ja kodanike vahel ei toimu tegelikku kommunikatsiooni. Aset leiab valdavalt informatsiooni edastamine, kus kodanikud etendavad passiivse vastuvõtja rolli (seda saab pidada ka üheks põhjuseks, miks nende teadlikkus ELi kohta on tagasihoidlik). Katsed parandada kommunikatsiooni informatsiooni hulka suurendades ei aita kaasa kommunikatsiooni parandamisele – situatsioon ei ole parandatav vaid ühele komponendile (informatsioonile) rõhumisega.
- **Eelduste puudumine kommunikatsiooniks.** Kommunikatsiooni tekkimine eeldab ühiste väärtuste, arusaamade olemasolu. Paljudel juhtudel on märgitud, et EL oma mitmekesisuses, samuti oma toimimiskultuuri ja tegutsemisviiside kaudu ei tekita pinnast piisava ühisosa tekkimiseks, mille baasile rajada kommunikatsiooni.

Seega, kokkuvõtteks ei olegi küsimus mitte niivõrd selles, kuidas muuta (või vähendada) ELi rolli info edastajana, vaid just selles, kuidas suurendada ja mitmekesistada teiste osaliste osa ELiga seotud kommunikatsioonis. Endiselt on aktuaalne, kuidas luua info edastamise kõrvale teisi kommunikatsiooniprotsessi osi, nagu ühist arusaama, ühiste väärtuste olemasolu ja jagamist.

3 ELi arenguvalikud ja kommunikatsioon

3.1 Kommunikatsioon kui ELi tulevikuarengute kujundaja

ELiga seotud kommunikatsioon ja ELi-alane kommunikatsioon on äärmiselt mitmetahulised, hõlmates ja puudutades paljusid osalisi, eeldades ja haarates erisuguseid kommunikatsiooni osaprotsesse eri momentidel ning erineval moel – kokkuvõttes üheselt väga raskesti käsitletavat.

Diskussioonid ELiga seotud kommunikatsiooni arendamise üle on sarnased diskussioonidega ELi tuleviku üle. Sest ka kommunikatsiooni arendamisel püütakse kokku panna häid ja veelgi paremaid lahendusi, mis samas ei pruugi sugugi olla üheks tervikuks liidetavad ega ka kokkupanuduna toimida eeldataval moel. (Nii nagu diskussioonides ELi tuleviku üle räägiti üheaegselt nii ELi-poolsest efektiivsuse ja kodanike kaasamise suurendamisest kui ka liikmesriikide iseseisva rolli olulisusest ning nende võimest mõjutada ELis toimuvat.) Lisaks tuleb kommunikatsiooni puhul arvestada sellegagi, et see, mis on parim lahend ühe osalise poolt vaadatuna, ei pruugi olla seda teis(t)ele osalis(t)ele. Nagu eelnevalt korduvalt rõhutatud: vaid ühe osalise huvist ja aktiivsusest kommunikatsiooni tekkimiseks ei piisa.

Kommunikatsiooni küsimus on olulisel kohal ELi edasiste arengusuundumuste diskussioonide kontekstis. Fossum ja Trenz (2006: 6) väidavad, et niisuguse laialivalguva koosluse nagu EL eksisteerimiseks on vaja kommunikatiivseid eeldusi. Nendeks peavad nad ühiseid kultuuriväärtusi – selliseid, mis tulenevad nn eelpoliitilisest ühiskonna mõtestamisest, kus ühiskonna kindlustab ühise keele olemasolu. Fossumi ja Trenzi (2006: 6) järgi muudab olukorra keerulisemaks asjaolu, et ELi näol on tegemist tõenäoliselt ühe lingvistilises mõttes mitmekesisema organiseeritud kooslusega (riigitaolise ühendusega) maailmas, millel puudub isegi üheselt aktsepteeritud töökeel (*Ibid.* 6).

Samas on teisalt väidetud, et kultuurilist ühtsust ei tuleks üle tähtsustada. Fossumi ja Trenzi (2006: 6) järgi leiavad nn institutsionalistide poole esindajad, et kultuuriline mitmekesisus – isegi keelelises mõttes – ei takista veel iseenesest ühise avaliku sfääri tekkimist. Määravaks takistuseks ei ole hoopiski mitmekesisus kui selline, vaid ELi vähedemokraatlik olemus (*Ibid.*)

Kokkuvõtteks: eelnevast järeldub, et küsimused EList – selle olemusest ja arengutest – on suurel määral küsimused kommunikatsioonist. Nii saabki ühelt poolt arutleda selle üle, millist tüüpi ELi arengut täna asetleidev kommunikatsioon (või siiski peamiselt vaid informatsioon) toetab, sh kas praegune kommunikatsioon toetab ELi kui tervik-

süsteemi – kuivõrd ta hoiab seda koos; ning teiselt poolt: milline arengusuundumus millist tüüpi kommunikatsiooni eeldab.

Autorid lähtuvadki arusaamast, et kommunikatsiooni arendamise ja ELi tuleviku suund on tihedas seoses. ELiga seonduv kommunikatsioon kujundab paljuski ELi nägu ning varieerub ELi arenguvalikute lõikes. Teiselt poolt loovad ELi tulevikusuunad kommunikatsiooni jaoks erisuguseid aluskontekste: eri arengusuundade loogika tekitab kommunikatsiooni jaoks iseenesest erinevad eeltingimused.

3.2 Kommunikatsioon ELi arengustsenaariumides

Selles punktis võtavad autorid baasiks punktis 1.2 käsitletud kolmese ELi tulevikustsenaariumide paketi ja analüüsivad, millised ELi arengustsenaariumid mis tüüpi kommunikatsiooni eeldavad, tähendavad ja endaga kaasa toovad.

Stsenaariumide paketi järgseks kolmeks ELi põhiarengute tüübiks olid: 1) ELi sisemisele/institutsionaalsele efektiivsusele orienteeritud EL; 2) rahvusriikidekeskne EL; 3) kodanike aktiivsusel põhinev EL. Järgnevalt pakuvadki autorid oma visiooni kommunikatsiooni varieerumisest nimetatud stsenaariumides, lisades ümarlaua arutelude käigus esitatud seisukohad. Kommunikatsiooni lahtikirjutamisel toovad autorid iga arengustsenaariumi juures välja selles enim domineerivad kommunikatsiooni osalised ja kirjeldavad nende vahelise suhtlemisliini spetsiifikat. Meedia kui kommunikatsiooni vahendajal on oluline roll kõigis stsenaariumides, rolli olemus mingil määral küll varieerub.

Sisemisele/institutsionaalsele efektiivsusele orienteeritud EL tähendab juba praegusel perioodil mingil kujul näha olevate trendide võimendumist. Riikide rolli vähenemise tõttu on ELi tasandil kommunikatsioonis domineeriv roll. Kuigi liikmesriigi roll väheneb, suureneb riigisiseste ametkondade roll kommunikatsioonis – suur osa kommunikatsioonist toimub riigi parlamendi ja valitsuse tasandist allpool – ametkondade liine pidi. Lühidalt: selle stsenaariumi raames on kommunikatsiooni keskseteks osalisteks EL (ennekõike komisjon), riigi ametkonnad kui spetsiaalsed aparaadid (kes aga kommunikeeruda ei taha ega oska) ja potentsiaalselt ka kodanikud. Kommunikatsiooni osas jääb domineerima informatsiooni pool: info edastamine.

ELi tasandi initsiatiivi suurenemine selle arengusuundumuse raames tähendab kommunikatsiooni jaoks dilemmat. Selle stsenaariumi raames

võib eeldada, et komisjoni kommunikatsioonikoormus suureneb. Teiselt poolt, tulenevalt sellest, et kommunikatsiooni keskseks kandjaks on EL (selle bürokraatiaaparaat), on alust eeldada, et realiseerub oht, mille järgi kommunikatsioon jääb tehnokraatlikuks. See arengusuundumus võib tähendada ELi kui ratsionaalse tehnilise projekti teostumist, millele kodanikud ja nendega arvestamine ei ole olemuslikult omased. Küllalt tõenäoliseks võib pidada, et komisjon püüab (kodanikega) kommunikeerumise panna Euroopa Parlamendi õlule – tehes selle vastutavaks legitiimsuse saavutamise eest. Siiski on võimalus, et kommunikeerimine jääb valdavalt komisjoni kanda, mis eeldatavalt tähendab küllalt keerukaid kommunikatsiooniprobleeme, sest suhtlejaks jäävad ametnikud (mitte poliitikud). Kokkuvõttes võib eeldada, et nii kaua, kui komisjon tegutseb (rohkem või vähem efektiivse) tehnilise aparaadina, seda enam hoiab see kommunikatsioonis passiivset rolli. Mida lähemale jõuab komisjon nn Euroopa valitsuse staatusele, seda suurem on tema kommunikatsiooniline koormus: seda enam on see asetatud positsiooni, kus peab suhtlema. Samas on komisjoni kui valitsuse eeldused oma kauguse tõttu kodanikust seda teha väiksemad kui riikide valitsustel.

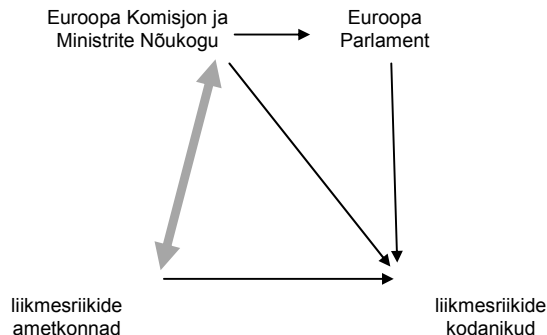
Eeldatavalt on sel juhul vajalikud tasakaalustavad mehhanismid (nii nagu neid on vaja arengumudeli jaoks, on neid vaja ka kommunikatsiooni jaoks). Nendeks tasakaalustavateks mehhanismideks selle stsenaariumi raames otsitakse võimalusi kodanikkonna kaasamiseks ja nende osalemise suurendamiseks. See tähendab, et on soov muuta ELi-poolne informatsioonimudel ELi ja kodanike vaheliseks kommunikatsioonimudeliks. Et riikide tasandi tähtsus selle stsenaariumi puhul väheneb, siis püütakse kodanikke kommunikatsiooni kaasata liikmesriikide tasandist üle ja mööda minnes. Selle stsenaariumi olemus (efektiivsusele toimumisele suunatud EL) eeldab liikmesriikide rolli ja tähtsuse vähenemist ning kommunikatsiooni kaudu seda suunda võimendatakse.

Üheks probleemseks asjaoluks selle kommunikatsioonisuundumuse puhul jääb ka keele ja sõnumite keerukuse/lihtsuse küsimus. Ühelt poolt: kuivõrd antud stsenaariumi keskmes on orienteeritus ELi sisemisele efektiivsusele, mis muu hulgas tähendab ka bürokraatliku, ametkondliku võimu suurenemist (nii ELi kui ka liikmesriigi tasandil, kuid eeldatavalt suureneb just ELiga seotud bürokraatia teiste bürokraatiate arvel), toob see endaga kaasa tehnokraatliku keelekasutuse suurenemise ka kommunikatsioonis. Viimane viib aga pigem kommunikatsiooni keerustumisele. Teiselt poolt, teataval määral kui ka tasakaalustav mehhanism on selle stsenaariumi kommunikatsioonile omane lihtsustumine. See on seletatav kommunikatsiooni kesksete osaliste kaudu: ELi ja kodanike vahel toimub

valdavalt vaid infovahetus ning selleks, et viia sõnumit võimalikult paljude kodanikeni, peab see olema oluliselt lihtsustatud.

Meedial kui vahendajal on selles stsenaariumis küllaltki keeruline roll. Ametkondade ning Euroopa Komisjoni ja Ministrite Nõukogu suhtlusliinil toimuva kajastamine eeldab arusaamist spetsiifilistest teemadest, sealjuures nende tõstatamise embrüonaalses vormis, samuti arusaamist institutsionaalse suhtluse mängureeglitest, võimet seda kõike üldarusaadavalt kajastada. See tähendab omakorda, et ELiga seotud teabest ülekäimiseks tuleb teadlikkust EList oluliselt suurendada. Pealegi on antud stsenaariumi raames toimuv kommunikatsioon küllaltki suletud protsess, s.t meedial on infoallikateta ja -kanaliteta sellele raske ligi pääseda. Seda kõike arvestades on suur oht, et riigisisese meedia roll selle stsenaariumi raames võib jääda passiivseks. Samuti võib eeldada, et suureneb ELi tasandit esindava meedia hulk.

Niisuguse arengusuundumuse kommunikatsioonilist arhitektuuri ja selle keskseid osalisi illustreerib kokkuvõtlikult järgmine joonis (vt joonis 3).



Allikas: Autorite joonis.

Joonis 3. Kommunikatsiooni arhitektuur ELi sisemisele/institutsionaalsele efektiivsusele orienteeritud arengusuuna puhul.

Märkus: Paksem joon viitab domineerivat mõju omavale kommunikatsiooniliinile käesoleva arengusuuna raames.

Tuginedes joonisele 3, väidame, et kommunikatsiooniks ei ole selles stsenaariumis formaati (s.t pole selge, millised teemad on kommunikatsiooniteemad). Samuti ei ole selle stsenaariumi raames pinnast, millelt partnerlussuhe kommunikatsiooni jaoks saaks kujuneda. Komisjoni ja

liikmesriikide vahel toimub infovahetus – vastastikune informeerimine (ei saa rääkida ühiste arusaamade kujundamisest). EL ja kodanik on üksteisest liiga kaugel, et saaks tekkida kommunikatsioonialane partnerlus. Kokkuvõttes saabki kodanikke näha kui vaid potentsiaalseid kommunikatsioonipartnereid.

Kokkuvõtteks, **kommunikatsioonile omaseid jooni ELi administratiivsele efektiivsusele orienteeritud ELi puhul** saab kirjeldada järgmiselt.

- EL peab liikmesriikide osatähtsuse vähenemise tõttu võtma kommunikatsioonis keskse(ma) rolli (palju sellealaseid eri tegevusi, organeid, eelarvest rohkem raha kommunikatsioonile jne).
- EL kui domineerivalt aktiivne kommunikatsiooni osaline; kesksel kohal on ELi poolt tulev, s.t ülevalt alla kommunikatsioon.
- Tasakaalustavaks mehhanismiks nii üldises mõttes kui ka kommunikatsioonis on arusaam vajadusest leida võimalusi kodanike kaasamiseks, nende osalemise suurendamiseks. Seda püütakse teha otse, s.t liikmesriigi tasandit kõrvale jättes.
- Riikide roll ja tähtsus ELiga seotud kommunikatsioonis väheneb.
- Suur osa kommunikatsioonist toimub riigi parlamendi ja valitsuse tasandist allpool – ametkondade liine pidi.
- Suureneb keeruka professionaalse kommunikatsiooni osatähtsus.

Rahvusriikidekeskne EL on suuresti vastupidine variant eelmisele stsenaariumile. Kommunikatsiooni seisukohalt tähendab see olulist muutust – liikmesriikide asetamist kommunikatsiooniprotsessi keskpunkti. See tähendab, et ELi ja kodanike vaheliste vahetute kommunikatsioonikanalite ja -mehhanismide tekitamine ning tähtsustamine jääb tagaplaanile. ELiga seotud kommunikatsioon toimib liikmesriikide kaudu. See tähendab, et liikmesriikide valitsuste, parlamentide jt institutsioonide kaudu toimub ELi teemade vahendamine ning et kodanikud suhtlevad ELiga ennekõike oma riigiorganite kaudu. See tähendaks riigi jaoks sõnavõtmist – kommuniqueerimist stiilis, et meie koos teiste riikidega otsustasime selliselt ühe või teise asja kohta. Kokkuvõttes eeldab see stsenaarium riigi rolli olulist suurenemist/suurendamist kommunikatsioonis.

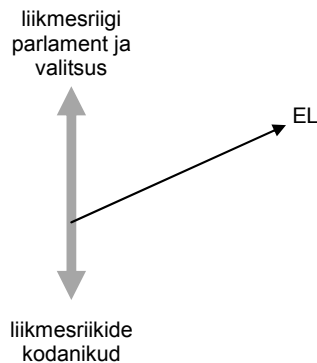
Üheks raskuseks selle suundumuse puhul ongi see, kuivõrd suudavad liikmesriigid võtta endale kommunikatsioonis kesksel rolli. See tähendab ELi-teemalise debati olulist aktiveerimist ja selle sisulisemaks muutmist liikmesriigi tasandil. Viimane eeldab, et pelgast informatsiooni edastamisest tuleb liikuda kommunikatsiooni suunas. Samuti tähendab see

riigist kui sellisest tugeva ja usaldusväärse partneri, sh kommunikatsioonipartneri kujundamist.

Probleemiks võib kujuneda kommunikatsiooni fragmenteeritus. Ühelt poolt põhjustab seda asjaolu, et liikmesriigid võivad kalduda kasutama kommunikatsiooni oma riigi huvide esiletoomiseks, mistõttu ELi kui terviku huvid ja teemad ei pruugi saada kommunikatsioonis piisavat tähelepanu. Teiselt poolt tuleneb see aga asjaolust, et ELi viimiseks oma riigi kodanikeni tuleb arvestada oma kodanikkonnaga, riigi prioriteetide jm üldise kontekstiga. Lühidalt, sellest tulenevalt on ELiga seotud kommunikatsioon liikmesriikide lõikes varieeruv. Viimane asjaolu on kahtlemata tõlgendatav ka positiivsena, sest võib eeldada, et kohalikke olusid ja prioriteete arvestav kommunikatsioon võimaldab ELi temaatika kodanikele lähemale tuua.

Kõrvutades esimese stsenaariumiga, võib käesolev arengusuundumus eeldada riigi meedia suuremat aktiivsust. Seda juhul, kui riigist kujuneb tugev kommunikatsioonipartner, millest lähtuvalt võib eeldada, et liikmesriigi valitsused ja parlamendid on huvitatud meedia kaasamisest ELi-teemalisse diskussiooni, sh nn rahvuslike huvide kaitsmisse, rahva mobiliseerimisse nende huvide lipu all. Erinevalt esimesest stsenaariumist on kommunikatsiooniprotsess avatud – s.t meedia ligipääs sellele on lihtne (kui demokraatlikud mehhanismid riigis toimivad). Sealjuures on oht, et meediakäsitus võib muutuda liiga kitsarinnaliseks ja natsionalistlikuks, ühiseid Euroopa huvisid ignoreerivaks.

Selle arengusuundumuse kommunikatsioonilist arhitektuuri ja keskeid osalisi võtab kokku järgmine joonis (vt joonis 4).



Allikas: Autorite joonis.

Joonis 4. Kommunikatsiooni arhitektuur ELi rahvusriikidekeskse arengu puhul. Märkus: Paksem joon viitab domineerivat mõju omavale kommunikatsiooniliinile käesoleva arengusuuna raames.

Nagu näitab joonis 4, eksisteerib keskne kommunikatsiooniline suhe selle arengusuundumuse puhul liikmesriigi parlamendi ning valitsuse ja kodanike vahel. Oluline on märkida, et tegemist on kommunikatsiooniga, mitte pelgalt infovahetusega. EL eksisteerib selle mudeli kommunikatsioonipildis kui objekt, s.t EL on ennekõike kommunikatsiooni teema, mitte kommunikatsiooni osaline/partner.

Kokkuvõtlikult on **kommunikatsioonile omased jooned rahvusriikidekeskse ELi puhul** järgmised.

- Kommunikatsiooni kesksedeks tegijateks on liikmesriigid (liikmesriikide valitsused, parlamendid jt riigiorganid kui põhitegijad ning ka kui vahendajad ELi ja kodanike vahel) – see arengusuund eeldab riigi rolli olulist suurenemist kommunikatsioonis.
- Põhiküsimuseks on: kuivõrd suudetakse riigi (valitsuse, parlamendi) tasandil kujundada ELi-alast diskussiooni? Ja kui konstruktiivseks seda suudetakse kujundada?
- Kodanikud näevad kesksete kommunikatsioonipartneritena oma riiki.
- EL jääb omaette teemaks, s.t räägitakse eraldi riigi ja ELi asjadest. Tasandite integratsioon on nõrk.

Kolmanda arengusuundumuse – **kodanike aktiivsusel põhinev EL** – puhul iseloomustab kommunikatsiooni nn rohujuuretasandi kommunikatsioon. See stsenaarium eeldab ja tähendab, et kodanikud on kommunikatsiooniprotsessis aktiivsed osalised. Kodanike aktiivsus ongi selle arengusuundumuse aluseeldusi.

Võib eeldada, et see stsenaarium tähendab kahe eelmisega võrreldes kommunikatsiooni seisukohalt kõige suuremat muutust. Samas tähendab see ühe olulisima eelkäsitatud kommunikatsiooniprobleemi vähenemist, milleks oli kodanike teadlikkuse ja huvi vähesus ELi temaatika vastu. Kommunikatsiooni kesksedeks osalisteks on sarnaselt esimese stsenaariumiga kodanikud ja EL (ELi tasand), kuid selle olulise erinevusega, et käesoleval juhul on (ka) kodanikud aktiivsed kommunikatsiooniprotsessis osalejad. Põhimõtteliselt on selle stsenaariumi raames võimalik rääkida ELi ja kodanike kommunikatsioonist (mitte enam pelgast infovahetusest). Siiski võib sellise kodanike hulga tekkimine, kes on valmis ja võimelised niisuguses küllalt keerukas kommunikatsiooniprotsessis osalema, olla omaette probleem (sest kommunikatsioonis osalemine eeldab häid teadmisi EList, vastava suhtlemisvõrgustiku olemasolu jms).

Selle stsenaariumi raames saab (erinevalt kahest eelmisest) rääkida ELiga seotud kommunikatsiooni nn alumisest tasandist – ühiste väärtuste olemasolust ja sotsiaalse ühtsuse jagamisest. Nn kommunikatsiooni

baastasandi olemasolu on ühtlasi eelduseks, et kodanike kui osaliste aktiivsus kommunikatsiooniprotsessis saaks suureneda. Kokkuvõtlikult: selle stsenaariumi raames võib kõige enam põhjendatuks pidada rääkimist ELi identiteedist, ühtsete, liikmesriikide kodanikke siduvate väärtuste olemasolust jms.

Ühtse Euroopa identiteedi tekkimine ohustab rahvuslikku identiteeti, mis üldises süvenevas integratsioonis ja sulandumises võib märkimisväärselt väheneda.

Selle stsenaariumi raames on liikmesriigid keerukas situatsioonis: nende roll kommunikatsioonis on vähene ja mõneti ka ebaselge, sest (sarnaselt esimesega) toimub kommunikatsioon üle nende või vähemalt ei kujuta nemad endast kommunikatsiooniprotsessi olulisi osalisi. Võib eeldada, et liikmesriikide rolli tugevus ja tähtsus sõltub paljuski sellest, kuivõrd nad suudavad olla oma riigi kodanikele ELiga suhtlemisel partneriks. Samas, tsiteerides Michael Stolleis'i (1997):

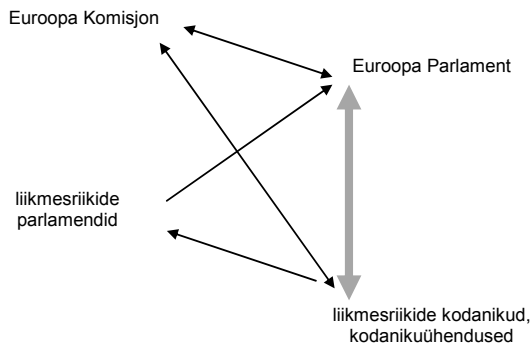
“Ei tuleks oletada, et inimesed tahavad elada bürokraatliku superstruktuuriga Euroopas. ... Nad otsivad pidet sealt, kuhu nad end algselt kuuluvat tunnevad, nii-öelda pilguga hõlmatavalt kodumaalt. ... Võib-olla lõpeb varsti klassikalise rahvusriigi aeg, ent see, mis jääb, on vajadus hõlmatavate struktuuride järele, mis pakuksid indiviidile midagi enam kui vaid bürokraatia teenuseid.”

Liikmesriikide seisukohast võib seda stsenaariumi pidada komplitseerituks ning see on problemaatiline laiemaltki (hoolimata sellest, et kommunikatsiooni seisukohalt näib see paljuski positiivse(ima)na, s.t demokraatlikumana ja suuremaid võimalusi pakkuvana). Põhiküsimuseks on ikkagi see, kuivõrd kodanikest saab kujuneda oluliselt aktiivsem grupp, kui nad on praegu; seda just Euroopa tasandiga otsesuhtlemise eelduste mõttes (et neil oleks ja nad tahaksid midagi ütelda). Ning samuti: kuivõrd suudavad kodanikud tekitada piisavalt esindatust ja luua selleks vastavaid mehhanisme, et ELiga rääkida. Väidame, et hoolimata asjaolust, et selle stsenaariumi puhul kodanikud nagu suhtleksid aktiivselt, on vajalik, et mitte ainult ei tekitataks häält, vaid et suudetaks kujundada arusaam, mis oleks avaram kui mingi kitsa huvigrupi kitsad seisukohad ja mis haakuks üldise poliitikakujundamise protsessiga. Viimane tähendabki, et selle stsenaariumi eelduseks ja sellele iseloomulik ei ole mitte ainult kodanike häält kuuldavaks tegevad, vaid ka struktureeritud arusaamise väljendamiseks ja esindamiseks vajalikud mehhanismid.

Selles stsenaariumis on meedia roll kahe eelmise stsenaariumiga võrreldes märkimisväärselt teine. Arvestades stsenaariumi olemusest

lähtuvat kodanike aktiivsust, puudub meedial vajadus olla ELiga seotud teemade tõstataja rollis. Saab väita, et meedial on senisest lihtsam toimetada: kommunikatsiooniprotsess on avatud (sarnaselt teise stsenaariumiga), ELi teema on pidevalt üleval, samuti on kättesaadavad paljude osapoolte arvamused.

Selle arengusuundumuse kommunikatsiooniline arhitektuur ja kesksed osalised on esitatud järgmisel joonisel (vt joonis 5).



Allikas: Autorite joonis.

Joonis 5. Kommunikatsiooniline arhitektuur kodanike aktiivsusel põhineva ELi arengusuuna puhul

Märkus: Paksem joon viitab domineerivale kommunikatsiooniliinile käesoleva arengusuuna raames.

Joonis 5 väljendab kesksed kommunikatsiooni liikmesriikide kodanike/kodanikeühenduste ja Euroopa Parlamendi vahel. Selle stsenaariumi kohaselt ei toimu nende vahel pelka infovahetust, vaid neid nähakse kommunikatsioonipartneritena. Selle arengusuundumuse kommunikatsioon on kõige partneriterohkem. Suhtlemine toimub ka kodanike ja liikmesriikide parlamentide, samuti kodanike ja Euroopa Komisjoni vahel.

Kokkuvõtlikult on **kommunikatsioonile omased jooned kodanike aktiivsusel põhineva ELi puhul** kirjeldatavad järgmiselt.

- Kommunikatsiooni märksõnaks on nn rohujuuretasandil toimuv aktiivne kommunikatsioon.
- Selle arengutüübi tekkimise eelduseks on kodanike aktiivsus – osalemise ja huvi suurenemine.
- Kommunikatsiooniprotsessi kujundab kodanike surve ELile, et viimane muudaks oma kommunikatsioonimudelit, tekitades mehhanisme kodanike paremaks kaasamiseks.

- Kodanikest kujuneb kommunikatsiooniprotsessi aktiivne osaline.
- Selle kommunikatsioonisuundumuse negatiivseks küljeks võib kujuneda riigi rolli vähenemise ja sellest tulenevalt võõrandumise süvenemise oht. Samuti on ohuks ühiskonna fragmenteerumine vastavalt sellele, kes suudavad Euroopa tasandil diskussioonis osaleda ja kes ei suuda.

Ümarlauadiskussioonides said eri stsenaariumide kommunikatsioonisuundumused järgnevat vastukaja.

Mitmel juhul toodi esile I stsenaariumi ja sellega seonduvat kommunikatsiooni kui kõige tõenäolisemat. Tsiteerides:

“Lähitulevikku vaadates jääb dominantseks selle esimese stsenaariumi kommunikatsiooni viis – komisjonilt allatulev kommunikatsiooniliin.”

“Kuna ELis on täna soovi mitmesuguste ühtsete poliitikate järele, siis kaldub asi I stsenaariumi poole. Selle keeruka professionaalse kommunikatsiooni osatähtsus kindlasti suureneb. See on probleem mitte ainult Eestis, vaid ka teistes liikmesriikides. Seega ei jõua ajakirjanikeni see info, kuna asjad muutuvad nii keeruliseks, ei suudeta hoomata, ei ole vahendajaid jne. Pooled mõisted on ikka täitsa tundmatud. Asi pole selles, et nad oleksid väga rumalad, aga lihtsalt see valdkond on nii spetsiifiline.”

“Arvan, et kommunikatsioonile on omased üldjoontes I stsenaariumiga seotult kirja pandud kommunikatsiooni jooned. Suurepäraselt saadakse aru, millise tulega mängitakse. Ja kommunikatsioon peab tasandama seda iha kõike juhtida ja kontrollida ja tsentraliseerida ja sellepärast püütakse tekitada muljet – ma väga vabandan selle sõna ees –, et kodanikud on kaasatud.”

Kolmandat arengusuundumust peeti tõenäoliseks pikas perspektiivis, küll teatavate mööndustega:

“Samas pikema perspektiivi seisukohast pean jälle kolmandat tõenäoseks. Aga arvan, et siin kirjas olevatest ei ole realistlik arvamus, mille järgi kujuneb kodanikest aktiivseim protsessi osapool. Kodanike poolt saab kommunikatsioon toimida ennekõike veebipõhiselt, Interneti teel, muidu ei teki ühist inforuumi. Kui meil isegi on aktiivsed kodanikuühendused, kes Euroopas käivad, siis see on korporatiivne suhtlemine. Kui tahame kogu kodanikkonda diskussiooni või infovälja kaasata, siis saab see olla ainult veebi kaudu. Samas kui vaatame kas või oma TOMi portaali – siis see suudab kaasata väga väikese arvu inimesi. Laias laastus realiseerub

see ikkagi ülevalt alla ja alt üles liinina. Aga liikmesriigid jäävad sellest kommunikatsiooniväljast kõrvale.”

“Kuigi III stsenaarium on väga sümpaatne, siis ei usu selle realiseerumisse lähitulevikus. Kui eriti Eestis vaadata, siis on küllalt selge, et kodanikuühendused Eestis täna ei toimi ja seega seda, et kodanikuühiskond pannakse toimima suhtluses ELi tasandiga – ei tule minu arvates välja.”

Teise arengumudeli ja sellega seonduva kommunikatsiooni osas oldi kõige enam eriarvamustel. Ühelt poolt leiti, et tulenevalt selle arengusuuna väikesest tõenäosusest ei nähtud ka sellega seonduvat kommunikatsiooni tõenäolisena. Tsiteerides:

“mulle tundub, et see keskmine [II stsenaariumi kommunikatsioon] on kõige vähem tõenäolisem. See sisuliselt tähendab rahvusvaheliste suhete klassikalise mudeli jälgimist. Ja ei näe, et siin tekiks mingi lõimumine ELi infokihiga.”

Teiselt poolt oldi jällegi vastupidisel seisukohal. Mitu eksperti märkis, et kommunikatsioon peaks toimima just teise arengumudeli raames kirjeldatu kohaselt. Sealjuures peeti oluliseks kommunikatsiooni toimimise eelduseks just hierarhia olemasolu. Tsiteerides:

“Näen kesksena just II varianti, aga mõningate “aga”-dega, mis omakorda seostuvad III variandiga. ... Kogu see asi [kommunikatsioon] peab käima nii, et on üles ehitatud mingile hierarhiale. Ja ainult selliselt on see käsitletav. Ja keskne on riik, kel peab olema oma roll. Siia juurde muidugi see, et riik peab olema kodanikeühendustega ühenduses. Ja vahendama seda vajadusel ka ELi. Ja et kõrval toimib mingisugune teine kanal, mis läbi ühendusse kuulumise jõuab ELi välja, siis on väga hea. Aga riigisisene kommunikatsioon peab olema.”

“Arvan, et ELi ja ... kodanike vaheline kommunikatsioon peaks olema ikkagi nii, et ... [liikmesriigis] kujundatakse oma ühtne arvamus ja sellesse on kodanikud kaasatud ja see kujundatakse koos riigi tasandiga. Ja siis on riik see, kes edastab seda ELi. Et see on nagu see II mudeli variant. Aga see peaks nii olema, et ei tekiks selliseid olukordi, kus ELi poolt on tulnud Eesti ministriumile mingi koostööpakkumine, osalemine jms mingis asjas ja ministrium lihtsalt ei vasta sellele ega delegeri seda kellelegi ka edasi. See nagu viib selleni, et Euroopa peaks ise otsima mingi MTÜ Eestist. Tegelikult peaks toimima asi nii, et kui ministrium ise ei jõua, siis ta uuribki, et kes võiks sellega tegelda. Et selles mõttes peaks kommunikatsioonis küll mingi hierarhia loogika olema. Ja kõik

peaks seda hierarhia loogikat mõistma ja teadma. Ja nii me paistame ka ELile välja heas valguses ja meid aktsepteeritakse kui asjalikke partnereid.”

Samuti märgiti II arengusuundumuse puhul seda, et kirjeldatud kommunikatsioonile omased jooned ja üldine arengusuund ei ole vastavuses:

“[rahvusriikide Euroopa stsenaariumi] juurde kirjutatud kommunikatsioonile omased jooned ei saa nii drastiliselt välja joonistuda. Nt kahekiiruselise Euroopa teket peidetakse ikka tõsiselt. Ja selleks võetakse tarvitusele igasuguseid meetmeid, sh kommunikatsioonimeetmeid. Ehk siis: ei ole nõus seda II stsenaariumi iseloomustust ja sellele omaseid kommunikatsioonijooni paari panema.”

Kokkuvõtteks: eelnevast lähtuvalt on oluline järeldada, et eri arengusuundumused tõstatavad kommunikatsiooni seisukohalt eri küsimusi ning kommunikatsiooniga seotud probleemid kujunevad eri arengute puhul erinevateks. Siiski väidavad autorid, et kommunikatsiooni arengusuundumused on mõnevõrra paindlikumad ELi kui terviku üldisest arengumudelist. Lahti seletades: autorid leiavad, et kuivõrd kommunikatsioonile on omane toimida paljuski ka iseeneslikult ja iseseisvalt, s.t ka sõltumata ja hoolimata sellest, kuidas seda juhitakse ja suunatakse, on küllalt tõenäoline, et eri tüüpi kommunikatsioonivariandid toimivad üheaegselt ja mõneti ka sõltumatult ELi arengusuunast. Arutluskäiguni, et ELi arengumudelid ja kommunikatsiooni arengusuundumused võivad olla teatavas nihkes, jõuti ka ümarlauadiskussioonides:

“tundub, et ELi enda mudelid ja kommunikatsioonimudelid ei ole ühes üheses vastavuses. On enam-vähem, kuid mitte päris. Praegu on küllaltki tugev rahvusriikide Euroopa, aga vastavat kommunikatsiooni ma Eestis ei tähelda. Ilmselt on sel ka põhjendus: Eesti positsioon rahvusriikide Euroopas on nõrk ja Eesti valitsus ei suuda piisavalt kommunikeerida. Praegu Eesti riik ei ole kommunikatsioonis just väga tegija. Ei ole tegijad samas ka EL ja kodanikkond. Tegijad on justkui mingid neljandaviiendad osapooled. Need on kodanikuühendused (kaubanduskoda jms), kes kvalifitseeruvad selleks. Aga III stsenaariumist jääb ikka puudu – see pole küll välja joonistunud.”

Autorid väidavad ka seda, et eri osalistel on võimalik oma rolli aktiveerida – hoolimata sellest, kas üldine mudel ja arengu peavool seda toetavad. Nii võib näiteks mõni liikmesriik suurendada oma rolli ka sisemisele efektiivsusele suunatud stsenaariumi korral (nt poliitikute poolt initsieeritud ELi-teemaliste

debattide hulga suurenemine liikmesriigis). Või jälle nt rahvusriikidekeskse ELi puhul võivad liikmesriigis mingil põhjusel aktiveeruda kodanikeühendused, kes tekitavad ELi ja kodanike vahele otsesuhtluskanalid.

Siiski vajab rõhutamist, et erisuguste (alternatiivsete) tervikmudelite konstrueerimine ja selles sisalduvate põhiseoste väljajoonistamine on oluline, sest selle kaudu on võimalik määrata kõige olulisemad lõigud (kanalid) kommunikatsioonis ja lahti mõtestada nende olemuse ja mõju.

KOKKUVÕTE

Euroopa Liit on viimasel aastakümnel läbi teinud suuri muutusi nii liidu laienemise kui ka integratsiooni süvenemise (nt ühisraha euro kasutuselevõtt) mõttes. Praegu, pärast tõrget põhiseaduse lepingu ratifitseerimisel, on EL suuresti ooteseisundis. Osaliselt on säärase olukorra põhjuseks liidu kiire laienemisega seotud kartused, osaliselt rea liikmesriikide raskused kohandada oma pika aja jooksul väljakujunenud sotsiaal-majanduslik mudel uutele üleilmastumisest tulenevatele reaalsustele, eriti tööturu puhul. Osas valdkondades on integratsiooniprotsess pidurdatud, osas jätkub väga aeglaselt. Pole selgust, millised dominandid jäävad ELi arengus peale. Edasise riigiülese integratsiooni jätkumise kõrval on paljude poolt oluliseks peetavaks taotluseks ka liikmesriikide sõnaõiguse säilimine või isegi tugevnemine, mõnevõrra teiselaadiliseks püüdluseks on jällegi ELi kui terviku nn avaliku sfääri teke ning riigiülese demokraatia ja kodanikuühiskonna areng. Kui tugevalt ja millises kombinatsioonis need taotlused realiseeruvad, pole selge.

Säärasel olukorras on eriliselt aktualiseerunud ELi kui sellise kommunikatsiooniga kodanikega. Tekkinud ebakindlus ja usaldamatus tuleviku suhtes tekitab võõrandumist ja umbusku, teisalt on raske edastada sõnumit koosluse olemusest, mille edasise arenemise trajektoor on eri moodi tõlgendatav.

ELiga seonduva kommunikatsiooni kohta on oluline teha järgmised järeldused. Nende järelduste kaudu püüavad autorid edasi anda ka nihet või muutust, mida tuleb pidada vajalikuks ELiga seonduva kommunikatsiooni edasisel arendamisel (niivõrd-kuivõrd kommunikatsioon on suunatav).

- Kommunikatsioon ja kommunikatsiooniprotsess on äärmiselt mitmetahuline ja eripalgeline ning koosneb erisugusest kihtidest (info andmine, ühiste väärtuste loomine jne). Sõltuvalt tasandist ja osalistest on kommunikatsioonivõimalused erinevad. Autorid rõhutavad, et ei saagi eeldada, et näiteks ELi tasandi (Euroopa Komisjoni) ja liikmesriikide kodanike vahel saaks tekkida tihe dialoog – mõlemaid osapooli ühendav kommunikatsioon; küll aga saab eeldada, et liikmesriigi tasandil tuleks tegelda oluliselt enamaga kui pelgalt kodanike informeerimisega.
- Oluline on pöörata tähelepanu, mida ühe või teise kommunikatsioonialase tegevusega on võimalik saavutada. Kommunikatsioon sisaldab mitmesuguseid tegevusi (informeerimist, ühise arusaamise tekitamist jne); see tähendab, et erisugustel tegevustel on erinevad

eesmärgid. Näiteks eesmärk tekitada ELi tasandi ja kodanike dialoogi ei ole realiseeritav olukorras, kus ELi tasandilt jagatakse kodanikele vaid informatsiooni. Sellisel juhul ei ole mõistetud, et dialoogi tekkimise eelduseks on vajalik mõlema osapoole huvi ja aktiivsus ning et viimane ei teki ühe osapoole info jagamise tugevdamise kaudu.

- Oluline on tuua ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessi enam osalisi. See tähendab, et ELiga seotud kommunikatsioon peab senisest enam haarama erisuguseid osalejaid: liikmesriikide parlamente, valitsusi, kodanikuühendusi, Euroopa Parlamenti jne. Eraldi vajab esiletoomist meedia rolli suurendamine kommunikatsioonis, kuivõrd valdav osa kommunikatsioonist (teiste kommunikatsiooni osaliste vahel) toimub meedia vahendusel. See eeldab liikmesriigi meedia suuremat suunatust Euroopale – huvitatud olemist ELi küsimustest, nende mõistmist ja oskust neid analüüsida. Samuti eeldab see liikmesriigi meedia suuremat kohalolu (korrespondentide arvu suurendamist) ELi tasandil ning kolmandaks eeldab kohalikul meedialt niisuguste igapäevaste tööprotseduuride mõistmist ja nende üldistamise võimet, mille kaudu EL ennekõike areneb, aga mis ei pruugi olla kõige atraktiivsemad.
- Oluline on tunda kommunikatsiooniprotsessi osalisi. Tuleb püüda selgeks teha osaliste hoiakud ja arvamused, soovid ja taotlused seoses kommunikatsiooniga. Eriti olulisena tõusetub antud küsimus liikmesriigi tasandil, kommunikatsiooni loomisel kodanike ja liikmesriigi (valitsuse, parlamendi) vahel. Vajalik on pöörata tähelepanu kodanike hoiakutele ELi suhtes. ELiga seotud kommunikatsioon on erinev, sõltuvalt näiteks sellest, kas kodanikud on sügavama integratsiooni poolt või pigem vastu.
- (Seotult eelneva punktiga) on oluline pöörata tähelepanu nendele sõnadele ja sõnumitele, mida ELiga seonduvas kommunikatsioonis kasutatakse – erineval auditooriumil on erinevate sõnade ja sõnumite suhtes erisugused eelarvamused. Sagedaseks saab pidada ELiga seonduva kommunikatsiooni ebaõnnestumist just nn valede sõnade kasutamise tõttu. Nii näiteks saab valitsustevahelist koostööd pooldavaid kodanikke hirmutada föderaliseeruva ELiga – ja selle kaudu pärssida ELi-teemalist diskussiooni tervikuna.
- ELiga seonduvas kommunikatsioonis on vajalik leida tasakaal nn keerukuse ja lihtsuse vahel. Ühelt poolt on oluline, et ELiga seonduvas kommunikatsioonis kasutatakse keerukaid ja tehnokraatlikke sõnu piiratud koguses; teiselt poolt jällegi vajab ELiga seonduv kom-

munikatsioon sisulisemat debatti ja sisukamate teemade ülesvõttu ning vähem pelka informatsiooni ning lihtsustatud teemakäsitlusi.

- (Eelneva punkti täienduseks:) arvestades kommunikatsiooni kui sellise keerukust, tuleb eeldada, et ka ELiga seonduv kommunikatsioon peaks liikuma keerustumise suunas. Siinkohal peavad autorid keerustumise all silmas ennekõike seda, et juba ELi olemusliku komplitseerituse tõttu ei ole ka sellega seotud kommunikatsioon taandatav lihtsatele mehhanismidele (uus või parem kodulehekülg, blogi näol suhtluskanali tekitamine Euroopa Komisjoni liikme ja kodaniku vahele, kommunikatsioonistrateegia tegemine jms). ELiga seonduv kommunikatsioon on mitmetahuline, hõlmab mitmeid osapooli, sisaldab erinevaid kommunikatsioonitegevusi ja -mehhanisme jne – lihtsustatud mehhanismide kasutamine ei muuda ega saagi muuta seda olemuslikult lihtsamaks.
- ELiga seonduvas kommunikatsioonis vajab senisest suuremat tähelepanu see, miks ühist Euroopat – Euroopa Liitu – on tarvis. Väidame, et institutsionaalsete ja protseduuriliste detailide kõrval on olulisem selgitada seda, mis oli ELi loomise põhjus ja eesmärk ning miks on see ühendus oluline (mida on ühiselt tegutsedes võita). See on ühtlasi üheks võimaluseks, kuidas tekitada enam ühtseid väärtusi ja sidusust kommunikatsiooni kaudu.

Oluline on lisada, et eeltoodud järeldusi ja põhimõtteid saab pidada tähtsaks mis tahes ELi arengumudeli/-stsenaariumi ja sellega seonduva kommunikatsiooni korral. See, millised kommunikatsioonikanalid tõusevad ELiga seotud kommunikatsiooniprotsessis esiplaanile, sõltub suuresti ka sellest, missugune on ELi institutsionaalse arengu stsenaarium. Kui realiseerub ELi sisemisele efektiivsusele suunatud stsenaarium, kujuneb väga oluliseks liikmesriigi ametkondade esindajate koostööprotsess Ministrite Nõukogu ja Euroopa Komisjoniga ja selle protsessi hoidmine meedia kontrolli all. Kui areng toimub rahvusriikide rolli tugevnemise stsenaariumi suunas, suureneb oluliselt liikmesriikide parlamentide ja valitsuste roll kommunikatsioonis (sh nende ja kodanike vaheline suhtlus) ning kodanike Euroopa stsenaariumi puhul kujunevad oluliseks inimeste huvigruppe esindavates kolmanda sektori võrgustikes (ka rahvusvahelistes) aset leidvad kommunikatsiooniprotsessid.

Kokkuvõttes peavad autorid oluliseks rõhutada, et kommunikatsiooni mõtestamine aitab luua selgust arengusuundades, kuhu EL on liikumas. Kommunikatsioon, nagu öeldud, ei ole pelgalt üheks tegevuseks teiste seas, vaid on olemuslikult see alus, millele ülejäänud tegevused rajatakse

ning on samuti selleks sidusaineks, mille kaudu saab üksikutest osadest luua terviku. Kommunikatsiooni kaudu on võimalik mõista, mida üks või teine tegevus tähendab, millisele laiemale suundumusele see viitab; samuti, kas erinevad tegevused toetavad koosluse terviklikkust või hoopiski fragmenteerivad seda. Seega, kommunikatsiooni kaudu on võimalik analüüsida, millisteks partneriteks peetakse kodanikke, millisteks liikmesriike, kuidas neid kaasatakse, nende arvamusega arvestatakse, kuidas ja millist häält teevad kodanikud ja liikmesriigid ise jne. Kokkuvõtlikult: kas räägime sisemisele efektiivsusele suunatud, rahvusriikidekesksest või kodanikekesksest EList?

KASUTATUD KIRJANDUS

- Appadurai, A. (1996) *Modernity at Large: Cultural Dimension of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Berg, E., Mäger, M., Soosaar, E., Terk, E. (2001/2002) *Kui Eesti ei saa Euroopa Liitu. Tõrkestesenaariumid*. Tallinn: Eesti Tuleviku-uuringute Instituut.
- Can EU Hear Me? How to get the EU's Message out. (2004) Friends of Europe. Kättesaadav: http://www.friendsofeurope.org/pdfs/Can_EU_hear_me-FINAL-A5.pdf.
- Caporaso, J. A. (1996) The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern? *Journal of Common Market Studies*, 34(1), 29–52.
- Carey, J. (1989) *A Cultural Approach To Communication*. New York: Routledge.
- Castells, M., Himanen, P. (2002) *The Information Society and the Welfare State: The Finnish Model*. New York: Oxford University Press.
- Christin, Th, Hug, S. (2002) Referendums and Citizen Support for European Integration, *Comparative Political Studies*, 35(5), 586–610.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan D for Democracy, Dialogue and Debate. COM(2005) 494 final. Kättesaadav: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0494en01.pdf.
- Curtin, D., Meijer, A. J. (2006) Does transparency strengthen legitimacy? A Critical analysis of European Union policy documents. *Information Polity*, 11, 109–122.
- Czitrom, D. J. (1982) *Media and the American Mind: From Morse to McLuhan*. USA: University of North Carolina Press.
- De Clerck-Sachsse, J. (2005) The paradox of European Democracy – reflection on a “Plan D” for the EU. Kättesaadav: http://www.ceps.be/Article.php?article_id=474.
- Diez, T. (1999) Speaking ‘Europe’: the politics of Integration discourse. *Journal of European Public Policy*, 6:4 (Special Issue), 598–613.
- Euroopa Liidu tulevik ja Eesti. Kolm institutsionaalset tulevikuvisioni. Toimet Tafel, K., Terk, E. Riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaat, Eesti Tuleviku-uuringute Instituut, 2003.
- Feldman, G. (2005) Essential Crises: A Performative Approach to Migrants, Minorities, and the European Nation-state. *Anthropology Quarterly*, 78(1), 213–246.
- Fossum, J. E.; Trenz, H.-J. (2006) When the people come in: Constitution-making and the belated politicisation of the European Union. *European Governance Papers (EUROGOV)*, C-06-03. Kättesaadav:

- <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-06-03.pdf>
- Grabber, H. (2001) Preparing the EU for 2004. *Centre for European Reform Policy Brief*, Kättesaadav: <http://www.cer.org.uk/pdf/laeken.pdf>
- Grant, Ch. (2006) The Strategic Implications of the EU Malaise: Enlargement, Variable Geometry and a Stronger Neighbourhood Policy. An American Perspective. In: *Strategic Implications of the EU Crisis*, ESF Working Paper No. 21, 7–13.
- Griffin, E. M. (1997a) Information Theory of Claude Shannon & Warren Weaver, E-raamat: *A First Look at Communication Theory*, 48–56, Kättesaadav: <http://www.afirstlook.com/archive/meanmean.pdf>
- Griffin, E. M. (1997b) The Meaning of Meaning of I. A. Richards, E-raamat: *A First Look at Communication Theory*, 57–68, <http://www.afirstlook.com/archive/information.pdf>
- Griller, S. (2001) The Constitutional Architecture. *Europe 2004. Le Grand Debat. Setting the Agenda and Outlining the Options*. Brussels: European Commission, 46–72.
- Habermas, J. (2005) The illusionary “Leftist No”. Adopting the constitution to strengthen power to act. Kättesaadav: <http://www.signandsight.com/features/163.html>
- Ilves, T. H. (2005) Après nous, le déluge. *Diplomaatia*, 22/23.
- Jordan, A. (2001) The European Union: an evolving system of multi-level governance...or government? *Policy and Politics*, 29, 193–208.
- Jospin, L. (2002) *My vision of Europe and Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- Karvonen, E. (2002a) Luento 1: Lähtokohtia. Kättesaadav: http://oppimateriaalit.internetix.fi/fi/avoimet/0viestinta/tiedotusoppi/johdatus_viest.tieteisiin/1_lahtokohtia/01_lahtokohtia
- Karvonen, E. (2002b) Luonto 1: 1.2 Viestinnän käsite ja malleja. Kättesaadav: http://oppimateriaalit.internetix.fi/fi/avoimet/0viestinta/tiedotusoppi/johdatus_viest.tieteisiin/1_lahtokohtia/1.2_viestinnan_kasite
- Kincaid, D. L. (1987) Communication East and West: Points of Departure. In: *Communication theory: Eastern and Western Perspectives*. San Diego: Academic Press Inc., 331–341.
- Kivirähk J. (2007) Õnnelike inimeste Euroopa. *Diplomaatia*, aprill 2007.
- Klüver, J., Stoica, Ch. (2005) On the Nature of Culture and Communication: A Complex Systems Perspective, Cybernetics and Systems. *An International Journal*, 36, 877–902.
- Koff, H. (2005) Security, Markets and Power: The Relationship between EU Enlargement and Immigration. *European Integration*, 27(4), 397–415.
- Kritzinger, S. (2003) The Influence of the Nation-State on Individual Support for the European Union. *European Union Politics*, 4(2), 219–241.
- Kurpas, S., Meyer, Ch., Gialoglou, K. (2004) After the European Elections, Before the Constitution Referenda. Can the EU Communicate Better? *CEPS Policy Brief*, No 55/July. Kättesaadav: <http://www.ceps.be>

- Kurpas, S., Schönlau, J. (2006). Deadlock avoided, but sense of mission lost? The Enlarged EU and its Uncertain Constitution. *CEPS Policy Brief*, No 92/Ferbruary. Kättesaadav: <http://www.ceps.be>.
- Lindberg, L. N., Scheingold, S. A. (1979) *Europe's Would-be Polity. Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Marks, G., Hooghe, L., Blank, K. (1996) European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies*, 34(3) 341–378.
- Mills, R. (2001) Models of communication. Kättesaadav: <http://www.scu.edu.au/schools/hmcs/core/commun/pdf/topic01.pdf>.
- Moravcsik, A. (2002) *Europe Without Illusions*, Working Paper. Harvard University: Weatherhead Center for International Affairs.
- Novy, L. (2006) The EUs communication gap: origins, ramifications and ways (not) to take it on, Halki International Seminars 2006 “Europe: Mind the Gaps”, 21–25 June 2006.
- Palk, P. (1999) *Euroopa ühendamise lugu*. Tallinn: Kirjastus Tuum.
- ‘Plan D’ in place but will member states deliver? (2005). Aadressil: <http://www.euractiv.com/en/opinion/plan-place-member-states-deliver/article-145799>
- Pollack, M. A. (2005) Theorizing The European Union: International Organization, Domestic Polity, Or Experiment In New Governance? *Annual Review of Political Science*, 8(1), 357–398.
- Ruggie, J. G. (1993) Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations. *International Organization*, 47(1), 139–174.
- Salminen, E. (2000) *Suomi-kuva. Venäjän ja EU:n lehtitöissä 1990–2000*, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Schaeffer, J. Community and communication in a diverse society. 2002, 22 lk, <http://www.tamarackcommunity.ca/downloads/schaeffer/cmmtty.pdf>.
- Sebeok, T. A. (1994) *Signs: An Introduction to Semiotics*. Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press Incorporated.
- Shannon, C. E. (1948) A Mathematical Theory of Communication. *The Bell System Technical Journal*, 27, 379–423, 623–656.
- Schneebaum, S. M. (2002) The World Turned Upside Down: A Report On International Law At The Dawn of A New Age. Kättesaadav: http://www.pblaw.com/Views/views/views_archive/1999/11/intlaw_speech.html
- Schneider, G., Weitsman, P. (1996) The Punishment Trap: Integration Referendums as Popularity Contests. *Comparative Political Studies*, 28(4), 582–607.
- Special Eurobarometer 214. The Future of Constitutional Treaty, March 2005, European Commission: Directorate General Communication. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_214_en.pdf.

- Special Eurobarometer 251. The Future of Europe, May 2006, European Commission: Directorate General Communication. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_251_en.pdf.
- Standard Eurobarometer 64. Public Opinion in the European Union, June 2006, European Commission: Directorate General Communication. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_en.pdf.
- Standard Eurobarometer 66. Public Opinion in the European Union. First Results, December 2006, European Commission: Directorate General Communication. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_highlights_en.pdf
- Stolleis, M. (1997) Euroopa õiguslikud juured ja tulevane konstitutsioon, aualetkanne, Tartu: Tartu Ülikool // Viidatud: Külaots, A. (1998) Integratsioon Euroopa Liiduga: välis- ja siseseosed, Eesti inimarengu aruanne 1998. Tallinn, 73–76.
- Sturges, D. L., Minor, M. (2001) Total Quality Communication. Kättesaadav: <http://www.baclan.panam.edu/comm2002/Textbook/Chapter02.html>.
- Tanasoiu, C. (2006) Brusselian as Newspeak. The EU's Public Discourse on Enlargement and the Constitutional Treaty. *Romanian Journal of Political Science*, 6(2), 129–148.
- Terk, E. (2007) On the way: how and where? On the development of the EU in the light of realisation of different scenarios. *Europe After Historical Enlargement*. Proceedings of the Institute for European Studies. Tallinn: International University Audentes, 3, 25–43.
- Tienari, R. (1998) *Finnish Experiences of the EU-Adhesion Process Concerning the Structural and Regional Policy*. Paper presented to the International Conference on EU Accession and Regional Development. Tartu, Estonia, June 15/16, 1998.
- Toynbee, A. (2003) *Uurimus ajaloost*. Tartu: Kirjastus Ilmamaa, Avatud Eesti Fond.
- Wallström presents 50 actions to professionalise EU communication. 2005. Aadressil: <http://www.euractiv.com/en/opinion/wallstrom-presents-50-actions-professionalise-eu-communication/article-142875>.
- White Paper on A European Communication Policy. COM(2006) 35 final. Aadressil: http://ec.europa.eu/communication_white_paper/doc/white_paper_en.pdf
- Whitman, R. (2005) No and after: options for Europe, *International Affairs*, 4, 673–687.

Lisa 1. Ümarlaudadel osalenute nimekiri

Nimi	Institutsioon
Gert Antsu	Riigikantselei
Erkki Bahovski	Postimees
Eiki Berg	Tartu Ülikool
Reigo Ginter	Domus Dorpatensis
Ulrika Hurt	Eesti Euroopa Liikumine
Liia Hänni	E-Riigi Akadeemia
Andres Kasekamp	Tartu Ülikool, Eesti Välispoliitika Instituut, Avatud Eesti Fond
Marika Kirch	Riigikogu Kantselei
Juhan Kivirähk	Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus
Toivo Klaar	Euroopa Komisjoni Esindus Eestis
Agu Laius	Jaan Tõnissoni Instituut/EMSL
Kadri Liik	Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus
Hindrek Lootus	Tallinna Ülikool
Kristel Neitsov	Domus Dorpatensis
Aap Neljas	Välisministeerium
Kadri Ollino	Avatud Eesti Fond
Eve Paavel	Riigikantselei, EL teabetalitus
Ivar Raig	Audentes
Mario Rosentau	Tartu Ülikool, LMH Borenius
Judit Szilagyi	Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciencis
Külliki Tafel	Eesti Tuleviku-uuringute Instituut
Tarmu Tammerk	AFP/KVE
Triin Terasmaa	Eesti Euroopa Liikumine
Erik Terk	Eesti Tuleviku-uuringute Instituut
Anu Toots	Tallinna Ülikool
Liina Tõnisson	EV Parlamendi Euroopa Liidu Asjade Komisjon
Pille Vaher	Euroopa Komisjoni Esindus Eestis