

Sisekaitseakadeemia  
Sisejulgeoleku instituut

Alari Tihkan

**EUROOPA LIIDU JA NATO ROLLID EUROOPA  
JULGEOLEKU TAGAMISEL**

Magistritöö

Juhendaja:

Harry Lahtein, MA

Kaasjuhendaja:

Mairit Kratovitš, MA

Tallinn 2020

# ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku instituut	Kaitsmise kuu ja aasta: juuni 2020
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Euroopa Liidu ja NATO rollid Euroopa julgeoleku tagamisel Töö pealkiri inglise keeles: <i>The Roles of the European Union and NATO in Ensuring Europe's Security</i></p> <p><b>Lühikokkuvõte:</b> Magistritöö on koostatud eesti keeles ning ingliskeelse resümeeaga. Töö maht on 74 lehekülge, millest 73 lehekülge moodustab põhiosa. Töö kasutamisel on kasutatud 111 eesti- ja ingliskeelset allikat. Uurimus sisaldab nelja joonist, viite tabelit ja ühte lisa.</p> <p>Magistritöö eesmärk oli välja selgitada potentsiaalsed riskid, mis tuleneksid Euroopa Liidu ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast ning teha ettepanekuid, kuidas kaks rahvusvahelist organisatsiooni üksteist sobivates rollides tulemuslikult täiendada saaks. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm uurimisülesannet: analüüsida Euroopa Liidu ja NATO senist koostööd pluralismi teooria kaudu; selgitada välja empiirilise uuringu abil Euroopa Liidu ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast tulenevad riskid Euroopa julgeolekule ning sünteesida teoreetilise käsitluse ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud sobivateks tegevusteks Euroopa Liidu ja NATO koostöö kontekstis Euroopa julgeoleku tagamisel.</p> <p>Empiirilise magistritöö uurimisstrateegia oli juhtumiuuring. Töö andmekogumismeetodina kasutati poolstruktureeritud ekspertintervjuusid.</p> <p>Magistritöö tulemusena selgus, et suurimaks Euroopa Liidu ja NATO koostöö takistuseks on poliitilise tahte puudumine ning liitude keerulised organisatsioonilised struktuurid. Koostöö edendamiseks tehti magistritöös neli ettepanekut.</p>	
Lisad:	
Võtmesõnad: Euroopa Liidu ühine välis- ja julgeolekupoliitika, Euroopa Liidu ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika, NATO kollektiivkaitse, Euroopa Liidu ja NATO koostöö, strateegiline partnerlus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: European Union Common Security and Defence Policy, NATO's collective defence, EU and NATO cooperation, strategic partnership	
Säilitamise koht:	
<p>Töö autor: Alari Tihkan Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)</p>	
Vastab magistritöö nõuetele Juhendaja: Harry Lahtein	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)
Vastab magistritöö nõuetele Kaasjuhendaja: Mairit Kratovitš	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)
Kaitsmisele lubatud Sisejulgeoleku instituudi juhataja: Erkki Koort	Allkiri: (allkirjastatud digitaalselt)

# SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU .....	4
SISSEJUHATUS.....	8
1. PLURALISM JA EUROOPA LIIDU KAITSEPOLIITILISED TEGEVUSED PÕHJA-ATLANDI JULGEOLEKURUUMIS .....	12
1.1 Pluralismi põhimõtted.....	15
1.2 Euroopa Liidu kaitsealased struktuurid ja teostatud operatsioonid pluralistlikus vaates	21
1.3 Euroopa Liidu ja NATO senine koostöö ning sobiv rollijaotus .....	32
2. EUROOPA LIIDU JA NATO KAITSEALASE KOOSTÖÖ UURING.....	45
2.1 Metoodika ja valim .....	45
2.2 Ekspertintervjuude analüüs.....	47
2.3 Järeldused ja ettepanekud .....	55
KOKKUVÕTE.....	59
SUMMARY .....	62
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU.....	64
TABELITE JA JOONISTE LOETELU.....	73
LISAD .....	74
Lisa 1. Ekspertintervjuu küsimused.....	74

# MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

**Berliin Pluss kokkulepped** – 2002. aastal Euroopa Liidu ja NATO vahel sõlmitud kokkulepe, mis peab tagama kriisihjes vajaduse korral ELi ligipääsu NATO sõjalistele vahenditele, kui allianss ise tervikuna operatsioonis ei osale. 2003. aasta märtsis lisandus Berliin Pluss paketti ka info turvalisuse kokkulepe, mis kehtestab reeglid ELi ja NATO vahelise salastatud teabe vahetamiseks. (Kaitseministeerium, 2014)

**Euroopa Liidu ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika** (ÜJKP; ing k *Common Security and Defence Policy* – CSDP) – kindlustab liidu ühise operatiivse tegutsemise võime rahu tagamisel ja konfliktide ennetamisel. Selleks kasutatakse kõigi liikmesriikide tsiviil- ja sõjalisi vahendeid. (Kaitseministeerium, 2014)

**Euroopa Liidu ühine välis- ja julgeolekupoliitika** (ÜVJP; ing k *Common Foreign and Security Policy* – CFSP) – seob ELi maailmapoliitikas ühtseks tervikuks eesmärkidega kaitsta liidu väärtusi, põhihuve, julgeolekut, sõltumatust ning terviklikkust, samuti säilitada rahu, ennetada konflikte ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut. Selleks kasutatakse poliitilisi vahendeid, rahalisi toetusmeetmeid ning ÜJKPd, mis on on ÜVJP üheks nähtavamaks sambaks. (Välisministeerium, 2019)

**Euroopa naabruspoliitika** (*European Neighbourhood Policy*) – kujundatud ELi suhete tugevdamiseks oma naabritega nii idas kui lõunas, vastavalt läbi idapartnerluse ja Vahemere Liidu, eesmärgiga suurendada poliitilist lähenemist, majanduslikku lõimumist ning inimeste liikuvust. (Välisministeerium, 2019)

**JEF** (*Joint Expeditionary Force*) – Ühendkuningriigi poolt juhtid ekspeditsioonivägi, mis võib vajadusel koosneda veel ka Taani, Soome, Eesti, Läti, Leedu, Hollandi, Rootsi ja Norra väekomponentidest. Mitmerahvuseline projekt lansseeriti avalikult 2014. aasta Walesi tippkohtumisel. (UK Ministry of Defence, 2018)

**Kõva jõud** (*hard power*) – sõjaliste ja majanduslike vahendite kogum mõjutamiseks poliitiliste kehade huvisid ja käitumist. (Copeland, 2010)

**Lissaboni lepe** – 2009. aasta lõpus jõustunud leping, mis andis Euroopa Parlamendile suuremad seadusandlikud volitused, muutes selle võrdväärseks nõukoguga otsuste langetamisel ELi tegevuse ja rahaliste vahendite kulutamise üle. Lepingu peamiseks eesmärgiks on, et Euroopa Parlamendi valimistel hääletades oleks valijatel suurem sõnaõigus Euroopa edasise arengu üle. (Euroopa Parlament)

**Lääne-Euroopa Liit** (*Western European Union* – WEU) – 1955-2011 tegutsenud 10-liikmeline sõjalis-poliitiline konsultatiivne rahvusvaheline organisatsioon, mille ülesandeks oli viia elu Brüsseli pakti kaitsepoliitilisi seisukohti külma sõja ajal. (NATO, 2010)

**NATO kollektiivkaitse** – põhimõte, mille järgi rünnak ühe liikmesriigi vastu tähendab kogu alliansi ründamist. (Kaitseministeerium, 2017).

**PACE** (*Parallel and Coordinated Exercises*) – 2017. aasta Varssavi tippkohtumisel ELi ja NATO vahel kokkulepitud raamistik koostöö tihendamiseks läbi ühise treeningplatvormi. (NATO, 2017)

**Pehme jõud** (*soft power*) – võime kellegi käitumist ilma sunni ja jõuta mõjutada, kasutades selleks peamiselt kultuuri- ja poliitilisi väärtusi ning välispoliitikat. (Blechman, 2004)

**PESCO** (*Permanent Structured Cooperation*) – 2017. aastal algatatud alaline struktureeritud koostöö, mille eesmärk on tuua eraldi tegutsevad kaitsekoostöö vormid samasse raamstruktuuri, tihendades ja tõhustades sedasi EL kaitsekoostööd. (Euroopa Parlament, 2017)

**ACO** (*Allied Command Operations*) – NATO operatsioonide väejuhatatus.

**C2** (*Command and Control*) – juhtimine ehk isikute ja organisatsioonide tegevuse suunamine teatud eesmärgi saavutamiseks. (Militerm)

**CIVCOM** (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management*) – kriisiohje tsiviilaspektide komitee.

**CMPD** (*Crisis Management and Planning Directorate*) – kriisiohje ja planeerimise direktoraat.

**CPCC** (*Civilian Planning and Conduct Capability*) – tsiviiloperatsioonide planeerimise ja elluviimise teenistus.

**CPG** (*Comprehensive Political Guidance*) – kõikehõlmav poliitiline juhis.

**DSACEUR** (*Deputy Supreme Allied Commander Europe*) – NATO Euroopa liitlasvägede aseülemjuhataja.

**EDA** (*European Defence Agency*) – Euroopa Kaitseagentuur.

**EDF** (*European Defence Fund*) – Euroopa Kaitsefond.

**EEAS** (*European External Action Service*) – Euroopa välisteenistus.

**EUMC** (*European Union Military Committee*) – ELi sõjaline komitee.

**EUMS** (*European Union Military Staff*) – ELi sõjaline staap.

**EUSR** (*European Union Special Representative*) – ELi eriesindaja.

**FAC** (*Foreign Affairs Council*) – ELi välisasjade nõukogu.

**GAERC** (*General Affairs and External Relations Council*) – ELi üldasjade ja välissuhete nõukogu.

**HR** (*High Representative*) – kõrge esindaja.

**JRRF** (*Joint Rapid Reaction Force*) – ÜK kiirreageerimisvägi.

**MPCC** (*Military Planning and Conduct Capability*) – sõjaliste missioonide plaanimise ja juhtimise teenistus.

**NAC** (*North Atlantic Council*) – Põhja-Atlandi Nõukogu.

**OHQ** (*Operational Headquarters*) – operatsiooni peakorter.

**PMG** (*Politico-Military Group*) – poliitilis-sõjaline töörühm.

**PSC** (*Political and Security Committee*) – poliitika- ja julgeolekukomitee.

**RELEX** (*Working Party of Foreign Relations Counsellors*) – välissuhete nõunike töögrupp.

**SG** (*Secretariat-General*) – ELi Nõukogu peasekretariaat.

**STANAG** (*Standardization Agreement*) – NATO kokkulepitud standard.

## SISSEJUHATUS

NATO ja Euroopa Liit (edaspidi EL) on ainulaadsed ja olulised partnerid. Eeskätt tuleneb see asjaolust, et kahel rahvusvahelisel organisatsioonil on 22 kattuvat ühiste väärtustega liikmesriiki, mis võimaldab neil täiendaval viisil üksteise oskuseid ja vahendeid kasutada. ELi ja NATO koostöö tugineb püüdlusel ennetada ja lahendada kriise ning relvastatud konflikte nii Euroopas kui mujal maailmas (Välisministeerium, 2017).

2003. aastal avaldatud ELi globaalstrateegia algas tõdemusega: „Euroopa pole kunagi varem olnud nii jõukas, turvaline ja vaba. 20. sajandi alguse vägivallale on järgnenud Euroopa ajaloos pretsedenditu rahu ja stabiilsuse periood.” (European Council, 2003). Sellest ajast on valdav toon aga oluliselt muutunud. Krimmi annekteerimine ja Venemaa agressioon Ukraina idaosas asuvates oblastites on ohtu seadnud külma sõja järgse julgeoleku Euroopas ning kujutab endast laiemat väljakutset rahvusvahelist õigust arvestavale reeglitepõhisele maailmakorrale. Nii lõunast kui ka idast ähvardavate ohtude sügavust ja kõikehõlmavust iseloomustab äsja lõppenud kümnendil jõudsalt ELi ja NATO sõnavarasse juurdunud mõiste „hübriidohud”. Kõige selle taustal on oluline silmas pidada, et ELi jaoks elulise tähtsusega sisemine ühtsus on näiteks nii viimase finantskriisi kui ennenägematu migratsioonilaine poolt väga tugevalt proovile pandud (Uibo, 2017). Lisades siia veel Ühendkuningriigi kui Euroopa ühe suurima sõjalise jõu lahkumise EList (Chalmers, 2018, pp. 1-3) ning Ameerika Ühendriikide president Donald Trumpi NATO-suunalised skeptilised väljaütlemised (Barnes & Cooper, 2019; Burns & Lute, 2019; Haltiwanger, 2019), võime näha Euroopas ebakindlust julgeolekualase tuleviku suhtes.

Viimastel aastatel on korduvalt uudisekännise ületanud Euroopa armee loomise idee, mida on peaasjalikult vedanud Euroopa komisjoni eelmine president Jean-Claude Juncker (BBC, 2015) ning Saksamaa liidukantsler Angela Merkel koos Prantsusmaa presidendi Emmanuel Macroniga (De la Baume & Herszenhorn, 2018). Väljapakutud struktuuri hakkaks juhtima Euroopa julgeolekunõukogu roteeruva eesistuja riigiga ning selle mõtte üheks peamiseks ajendiks on väide, et Euroopa riigid ei saa kaitse vallas enam USAle toetuda. Eesti erakonnad on seni olnud ideed pigem mittetoetaval seisukohal, tuues välja, et esmajoones on Eesti julgeoleku tagaja ikkagi NATO ning Euroopa kaitsealased investeeringud ja arengud peaksid toimuma ka vastavalt selle organisatsiooni koostöö ja võimekuse suurendamist silmas pidades (Eesti Rahvusringhääling, 2018).



Vastavalt Eesti julgeolekupoliitika alustele on Eesti julgeoleku tagatiseks liikmesus NATOs ja ELis ning tihe koostöö liitlaste ja teiste rahvusvaheliste partneritega. Eesti panustab NATOsse ja ELi, pidades silmas vajadust suurendada liikmesriikide solidaarsust, seista vastu julgeolekuohtudele eri piirkondades ja parandada liikmesriikide kaitsevõimet. NATO kollektiivkaitse kindlustab Eestile usutava heidutuse ja sõjalise kaitse. Eesti julgeolekut tugevdab ka kuulumine ELi poliitilisse, õiguslikku ja majanduslikku ühisruumi, mis põhineb liikmesriikide usaldusel, koostööl ja ühistel väärtustel. (Vabariigi Valitsus, 2017)

Lisaks eelpool toodule on teema **aktuaalne**, kuna EL arutleb aktiivselt oma sõjalise võimekuse suurendamise üle ning mõlemad organisatsioonid on korduvalt deklareerinud ja rõhutanud omavahelise koostöö tihendamise tähtsust (European Parliament, 2018; NATO, 2020). Seda ilmestavad hästi mitmed viimastel aastatel käivitatud ja katsetatud koostööformaadid, nagu näiteks PACE (NATO, 2017) ja JEF (UK Ministry of Defence, 2018) ning ELi sõjalist valmisolekut ning kriisiohje võimekust toetama ja tagama loodud struktuurielemendid ning meetmed, mille hulka kuuluvad muuhulgas ELi operatsiooniline staap ja Euroopa Kaitsefond (Euroopa Komisjon, 2017). Aktuaalsuse esiletoomise seisukohast väärib äramärkimist ka 2018. aasta juulis kahe organisatsiooni vahel allkirjastatud ühisdeklaratsioon, milles lepiti kokku kiiremasse arengusse panustamises mobiilsuse, terrorismivastase võitluse ning keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumaohutudega seotud valdkondades (NATO, 2020). Magistritöö **uudsus** seisneb originaalses lähenemises, mis käsitleb ELi ja NATO teineteist täiendavat koostööd ning nendele sobivaid funktsioone julgeoleku tagamisel Euroopas pluralistlikust vaatenurgast, st võttes nende kaitsealaste tegevuste kirjeldamisel ja analüüsimisel arvesse selle rahvusvaheliste suhete teooria põhitunnused.

Magistritöös otsitakse vastust **uurimisprobleemile**, kuidas saab Euroopa Liit oma kaitsealastes tegevustes täiendada NATOt sedasi, et kahe organisatsiooni töö ei oleks dubleeriv ega võistlev. Tulenevalt uurimisprobleemist on sõnastatud kolm **uurimisküsimust**:

1. Kui tulemuslik on olnud senine Euroopa Liidu ja NATO koostöö lähtuvalt pluralismi teooriast?
2. Millised riskid kaasnevad Euroopa Liidu ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga?
3. Kuidas saavad Euroopa Liit ja NATO teineteist võimalikult efektiivselt Euroopa julgeoleku tagamisel täiendada?

Magistritöö **eesmärk** on välja selgitada potentsiaalsed riskid, mis tuleneksid Euroopa Liidu ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast ning teha ettepanekuid, kuidas kaks rahvusvahelist organisatsiooni üksteist sobivates rollides tulemuslikult täiendada saaks. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ning uurimisküsimustele vastamiseks on püstitatud kolm **uurimisülesannet**:

1. Analüüsida Euroopa Liidu ja NATO senist koostööd pluralismiteooria kaudu.
2. Selgitada välja empiirilise uuringu abil Euroopa Liidu ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast tulenevad riskid Euroopa julgeolekule.
3. Sünteesida teoreetilise käsitlemise ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud sobivateks tegevusteks Euroopa Liidu ja NATO koostöö kontekstis Euroopa julgeoleku tagamisel.

Magistritöö on **kvalitatiivne empiiriline uuring**, mille uurimisstrateegiana kasutatakse juhtumiuuringut Yini (2009, pp. 3-21) käsitluses. Magistritöös käsitletakse juhtumitena seniseid suuremaid ELi ÜJKP raames läbiviidud tsiviil- ning militaarmissioone ning ELi ja NATO koostööprojekte. Töös kasutatakse andmekogumise meetodina poolstruktureeritud ekspertintervjuusid Flicki (2009, pp. 217-223) järgi. Poolstruktureeritud ekspertintervjuude valimi moodustamiseks on kasutatud Teddlie ja Yu (2007, pp. 77-100) käsitlust eesmärgistatud valimist. Uuringu raames on küsitletud kuut asjatundjat Kaitseministeeriumist, Rahvusvaheliste Kaitseuuringute Keskusest, Kaitseväe Akadeemiast, Eesti sõjalistest esindustest ELi ja NATO juures ning Portugali kaitsejõududest. Kuivõrd tegu on väga laiahaardelise teemaga, on ekspertide valimisel ja õige fookuse säilimiseks silmas peetud nende praktilise kogemuse olemasolu valdkonnas. Intervjuude analüüsimisel kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi meetodit.

Magistritöö koosneb kahest peatükist ning töö ülesehitus järgib uurimisülesandeid. **Esimeses peatükis** käsitletakse pluralismiteooriat, et kirjeldada seniseid ELi ÜJKP raames läbi viidud missioone ning ELi ja NATO senist koostööd ning välja tuua selle positiivsed ning negatiivsed aspektid. Samuti tuuakse teoreetilise osa lõpus kokkuvõtlikult välja mõlemale organisatsioonile sobivad rollid Euroopa julgeoleku tagamise kontekstis. Töö **teine peatükk** sisaldab metoodika ja valimi kirjeldust. Lisaks analüüsitakse ekspertintervjuusid, mille tulemusi võrreldakse teoreetilise käsitlemisega. Peatükk lõppeb järelduste ja ettepanekutega ELi ja NATO koostöö tõhustamiseks.

Magistritöö ainsa **piiranguna** võib välja tuua selle aasta 12. märtsil Vabariigi Valitsuse poolt välja kuulutatud üleriigilise eriolukorra koroonaviiruse leviku tõkestamiseks. Eriolukorra meetmed muutsid suuresti inimeste elukorraldust ning kuivõrd sarnaselt toimiti ülemaailmselt, piiras see uuringusse teatavate materjalide ja ekspertide kaasamist.

Magistritöö autor tänab oma juhendajat, kelleks oli kapten Harry Lahtein Kaitseväge peastaabist ning kaasjuhendajat, kelleks oli lektor Mairit Kratovitš Sisekaitseakadeemiast. Lisaks soovib autor tänada kõiki intervjuudes osalenud eksperte sisukate vastuste eest, mis aitasid jõuda asjakohaste järelduste ja ettepanekuteni.

# 1. PLURALISM JA EUROOPA LIIDU KAITSEPOLIITILISED TEGEVUSED PÕHJA-ATLANDI JULGEOLEKURUUMIS

Magistritöö esimeses peatükis analüüsitakse teoreetilisi käsitlusi, millel töö põhineb. Esmalt antakse ülevaade märkimisväärsimatest varasematest publikatsioonidest ja uuringutest, mis seonduvad magistritöö fookuses oleva teemaga. Seejärel käsitletakse pluralismi kui rahvusvaheliste suhete teooriat. Teoreetilise osa eesmärk on kirjeldada ELi julgeoleku põhimõtteid, seniseid ÜJKP raames teostatud missioone ning ELi ja NATO koostööd ning välja tuua nende nõrkused ja tugevused lähtuvalt pluralismi põhitunnustest.

Peatükis kajastatakse uurimusi, mis käsitlevad magistritöö keskset teemat. 2017. aastal andis Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus välja raporti „A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity”, mille eesmärk oli tuvastada kõige lubavamad koostöövaldkonnad ELi ja NATO vahel. Autorid Kristi Raik ja Pauli Järvenpää tõdevad, et kuigi ELi ja NATO 90tel loodud koostööraamistik oli paljulubav, siis kümnendi jooksul suudeti saavutada vaid väga väike hulk käegakatsutavaid tulemusi. See oli tingitud peamiselt struktuursetest ja administratiivsetest takistustest, nagu näiteks poliitilise tahte puudumine. Publikatsioonis antakse mh ülevaade ELi ja NATO kaitsekoostööst selle algaasis ajavahemikul 1998-2003 ning sellega kaasnenud saavutustest, läbikukkumistest ja esinenud takistustest. Uuring tuvastab praeguse koostöö peamiste fookuspunktidenä hübriidohtude vastu võitlemise ning Euroopa kaitsevõime tugevdamise. Raportis sedastatakse, et nii EL kui NATO on mõistnud vastastikuse täiendamise vajalikkust ning lähtuvalt sellest antakse soovitusi edasise koostöö parendamiseks Euroopas, millest mõned leiavad käsitlust ka käesolevas töös. (Raik & Järvenpää, 2017, pp. 1-22)

2016. aastal kaitsti Tartu Ülikoolis magistritöö teemal „Common Security and Defence Policy and Common Armed Forces/European Army in European Union official documentation 2009-2015.” Uurimus analüüsis ELi kaitsekoostööd ÜJKP raames ning selle keskseks fookuseks oli Euroopa ühise armee kui alalise sõjalise jõu loomine järgmise föderaliseerumise sammuna. Töös analüüsitakse teemakohast ELi dokumentatsiooni ajavahemikul 2009-2015 ning leitakse mitmeid põhjuseid, miks peaks senist koostööformaati laiendama ja efektiivsemaks muutma. Autor leiab uuringu tulemustest lähtuvalt, et hoolimata ÜJKP raames tehtud edusammudest on

ebatõenäoline, et lähemas tulevikus toimub Euroopa armee loomisel märkimisväärseid arenguid. (Einbaum, 2016, pp. 54-56)

Väljaandes European Security 2017. aastal avaldatud artiklis „EU-NATO Relations: Running on the Fumes of Informed Deconfliction” keskendutakse teoreetilistele ja kontseptuaalsetele lähenemistele ELi ja NATO suhete uuringutes ning võtmekohtadele, mis neid suhteid kujundavad ja mõjutavad. Artikkel määratleb Euroopa Liidu ja NATO suhete hetkeseisu ning tee selleni viimase paari aastakümne vältel. Publikatsioonis koondatakse mitme teaduri ja spetsialisti analüüsid antud teemal, läbi mille luuakse terviklikum arusaam institutsionaalsetest, poliitilistest ja strateegilistest tagajärgedest, mida ELi ja NATO suhete uued arengud Euro-Atlandi kogukonnas endaga kaasa toonud on. (Smith & Gebhard, 2017, pp. 303-314)

Järgnevalt arutletakse tähtsamate rahvusvaheliste suhete teooriate üle, selgitamaks välja sobivaim teoreetiline käsitlus, mis aitaks kõige paremini avada magistritöö keskse probleemi. Viimastel kümnenditel on NATO, ELi ning nendevaheliste suhete defineerimiseks ja analüüsimiseks sagedasti kasutatud realismi-, konstruktivismi- ning pluralismiteooriaid (Carlsnaes, Risse & Simmons, 2002; Lawson, 2015). Alljärgnevalt käsitletakse igat nimetatud teooriat eraldi, et selgitada välja antud magistritöö kontekstis sobilikum.

Realism on paradigma, mille kohaselt on rahvusvahelistes suhetes kõige olulisemateks toimijateks riigid (Booth, 1994, pp. 1-26; Mearsheimer, 2005, pp. 139-152). Realism on olemuselt pessimistlik teooria, mille kohaselt käituvad riigid vaid enda huvidest lähtuvalt. Realism põhineb rahvusvaheliste suhete raamistikus kolmel põhiteesil: riikidevaheline suhete süsteem on anarhiline, riikide eesmärk on regionaalse ülemvõimu saavutamine ning peamiseks vahendiks eesmärkideni jõudmisel on sõjaline jõud (Legro & Moravcsik, 1999, pp. 5-55). Paljud tänapäeva teoreetikud on aga seisukohal, et realism ei ole peale külma sõja lõppu ja Nõukogude Liidu lagunemisest tulenenud bipolaarse maailmakorralduse lagunemist enam relevantne (Rogers, 2005, 337-360; Tang, 2010, pp. 31-55). Vaadates praegu maailmas toimuvat, sh relvastatud konfliktide rohkust ning üha enam tooniandvat suurriikide vahelist jõupoliitikat, siis võib tõdeda, et realismi tunnused ei ole rahvusvaheliselt areenilt kuskile kadunud. Töö autor peab realismi kahe sedavõrd omanäolise rahvusvahelise organisatsiooni vahelise suhtluse dünaamika kirjeldamiseks liiga piiravaks.

Konstruktivismi rõhuasetus on ühiskondlikel suhetel ja see käsitleb subjektidevahelist sotsiaalset konteksti. Teooria peab oluliseks asjadele omistatud tähendusi. Keegi ole loomu poolest sõber, vaenlane ega liitlane; need rollid on subjektide poolt loodud sotsiaalsed konstruktsioonid konkreetse taustsüsteemi foonil (Nicholson, 2004, lk 123-173). Vastupidiselt realismi pooldajatele suhtuvad konstruktivistid rahvusvahelistesse organisatsioonidesse positiivselt ja peavad nende rolli globaalsetes suhetes oluliseks (Copeland, 2000, pp. 187-212). Üha enam konstruktiviste on aga märkinud, et senine teooria ei pööra piisavalt tähelepanu näiteks riikide harjumuspärasele ja mittereflektiivsele käitumisele ning nende tähtsale rollile rahvusvaheliste suhete ja protsesside kujunemisel (McCourt, 2016, pp. 475-485). Kuid just suurriikide harjumuspärane käitumine on aspekt, mis on nii Balti regioonis kui ka mujal maailmas läbi ajaloo tihti geopoliitilistes küsimustes võtmerolli mänginud.

Autor leidis, et magistritöö teoreetilises osas on sobivaim kasutada pluralismi paradigmat, kui võrd see võimaldab praktilisest lähtekohast kõige tõsemalt tänapäevaste rahvusvaheliste suhete dünaamikat kirjeldada. Esimeseks argumendiks antud teooria valimisel on, et pluralismi kohaselt seisnevad poliitilised protsessid arvukate huvigruppide konfliktis ja kompromissides nende lahendamisel. Selle juures võivad olla erinevad tegurid - lisaks poliitilistele ka näiteks majanduslikud või kultuurilised (Nicholson, 2004, lk 123-173). Teise argumendina võib välja tuua, et klassikalise pluralismi keskne idee on uurida mõju ja võimu jaotumist poliitilises protsessis. Eri grupid proovivad maksimeerida enda huvisid ja võivad selles ka edukad olla (Held, 2006). Näiteks võivad väiksemad ja nõrgemad riigid koostöös end kuuldavaks teha, maksma panna ning lõpuks rahvusvahelisel areenil edu saavutada. Seda eeldust võib pidada teiste hulgas ka Eesti üheks välispoliitiliseks ja diplomaatiliseks nurgakiviks. Nii ELis kui NATO on arvukalt väikeriike, kelle käekäik sõltub paljuski rahvusvahelisest koostööst vastavates organisatsioonides ning kompromissidest erinevates regionaalsetes ja globaalsetes küsimustes. Samuti võib väita, et Põhja-Atlandi julgeolekukeskkonna üheks kandvaks jõuks on Lääne kultuuriruumi ühised väärtused, mille keskmes on vaba ühiskond ja inivid. Kolmas argument pluralismi kasutamiseks käesoleva töö kontekstis on, et mainitud huvigrupid ja üksused, nt riigid, võivad samal ajal kuuluda mitmesse erinevasse, ka omavahel konkureerivasse ühendusse. Sellel on rahvusvaheliste suhete kontekstis tasakaalustav mõju, mis aitab kaasa konfliktide vältimisele (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 164). Siin sobib heaks näiteks ELi ja NATO suuresti kattuv liikmeskond. Eeltoodut arvesse võttes aitab just pluralismi rahvusvaheliste suhete teooria käesoleva töö kontekstis kõige paremini mõista

seniseid ELi ja NATO kaitsealaseid tegevusi, nendevahelist koostööd ning heita valgust üksteise täiendamise võimalustele tulevikus.

## 1.1 Pluralismi põhimõtted

Alapeatükis käsitletakse pluralismi kui rahvusvaheliste suhete teooriat ning selle peamisi seisukohti. Lihtsustatult võib öelda, et pluralism taotleb eri riikide, organisatsioonide ja kõikvõimalike teiste huvigruppide omavahelist läbisaamist. Pluralismi nägid demokraatia elutähtsa elemendina juba Vana-Kreeka filosoofid. See lubab ja soodustab poliitiliste arvamuste mitmekesisust ning osalust ühiskondlikes protsessides (Flatham, 2005). Selle arusaamise järgi joonduvad ka tänapäevased demokraatiad. Teooria järgi saavad eri huvigrupid edu saavutamiseks võimu jagada ja peavad seda tegema. Tähtsamateks pluralismi teoreetikuteks on teiste hulgas Robert A. Dahl, David Truman ja Seymour Martin Lipset. Nimekad pluralistid olid veel ka Aristoteles, Montaigne ja James Madison (Nicholson, 2004, lk 123-173; Flatham, 2005, pp. 1-6).

Pluralismi keskseks teguriks on võim, selle allikad ja tasakaal. Võim võib tuleneda erinevatest allikatest: autoriteedist, seadustest, reputatsioonist, oskustest, teadmistest jne. Teooria teeb vahet potentsiaalsel ja reaalsel võimul, kusjuures esimene ületab alati teist. See on ka pluralismi üks juhtmõtetest (Dahl, 1956, p. 8; Dahl, 1978, pp. 191-203). Klassikalise pluralismi põhiliseks huviobjektiks on uurida mõju ja võimu jaotumist ühiskondlikes ja rahvusvahelistes protsessides (Held, 2006). Teooria tähtsustab võimu tasakaalustavat jagunemist ning sellest tulenevat vastastikust sõltuvust, mille kaudu saavad näiteks väiksemad riigid end koostöös suurte seas kehtestada.

Pluralismist on viimastel aastakümnetel saanud väga laialt kasutatud teooria ning see on leidnud poolehoidu erinevate teoreetikute koolkondade seas - neopositivistidest ja ratsionalistidest kuni postpositivistideni (Martin, 1999; McNamara, 2009; Sjöberg, Kadera & Thies, 2016). Loomulikult toob sedavõrd lai publik endaga kaasa ka teooria erinevaid varjundeid, mille identifitseerimine ja defineerimine on praegu alles käimasolev protsess. Seetõttu baseerub antud töö teoreetiline raamistik rohkem teooria klassikalisematel seisukohtadel. Rahvusvahelised suhted hõlmavad endas eri tegurite laia spektrit. Rahvusvaheliste suhete

uuringud akadeemilises kontekstis aga hõlmavad endas samuti erinevaid teoreetilisi ja metodoloogilisi lähenemisi ning just sellise mitmekesisuse tõttu on valdkond juba iseenesest pluralistlik (Levine & McCourt, 2018, pp. 92-109). Pluralismi teatav ühisosa paljude teiste erinevate rahvusvaheliste suhete teooriatega on ilmselt ka põhjuseks, miks senised eri teoreetiliste koolkondade järgijad enda jaoks pluralismi avastanud on.

Magistritöö teoreetilise osa aluseks on pluralism, millest annavad hea ülevaate teosed „International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond” (Viotti & Kauppi, 1999) ja „Pluralism and Engagement in the Discipline of International Relations” (Eun, 2016). Pluralismi peetakse rahvusvaheliste suhete teooriaks, mis sobib hästi tänapäeva mitmekesise maailmapoliitika ning selle dünaamika kirjeldamiseks. Kuivõrd aga antud teooriat jaotatakse põhitunnuste järgi erinevalt, kirjeldatakse järgnevalt kahte mõjukamat käsitlust, et leida käesoleva uuringu jaoks sobivaim tõlgendus ja struktuur.

Esmalt vaadeldakse pluralismi Dahli käsitluses (Dahl, 1956, p. 81; Dahl, 1978, p. 112), kes eristab pluralismi juures kolme peamist juhtmõtet, mis tulenevad võimu erinevatest olemuslikest aspektidest. Tema esimese juhtmõtte fookuses on ühiskonnas saadaolevad ressursid. Nimelt toob ta välja, et võim ei ole atribuut, mis kindlas ulatuses rahvale kuulub. Rahvas on mõjuvõimas pigem selle tõttu, et nad käsutavad mitmeid erinevaid ressursse. Ressursid on vahendid, mida saab kasutada teiste inimeste või üksuste tegevuse suunamiseks. Poliitikud saavad mõjuvõimsateks, kui nad kontrollivad ressursse, mida inimesed tahavad, kardavad või austavad. Dahl näitlikustab, et Ameerika Ühendriikides 1960tel mustanahaliste inimõiguste eest võidelnud aktivistid toetusid peamiselt oma arvukusele ja eesmärgi legitiimsusele. Samuti sõltuvad nt suur korporatsioonid tihti oma aktsionäridest, informatsiooni kontrollist ja ka näiteks valimiskampaaniatesse panustamisest. Igal juhul rõhutavad pluralistid, et võim ei ole fikseeritud nähtus, mida inimene kas omab või mitte, vaid see kulgeb läbi erinevate ressursside ja eluvaldkondade. Sama kehtib ka rahvusvaheliste organisatsioonide kohta, mis selgelt sõltuvad enda liikmetest ning nende eraldatavatest vahenditest.

Teiseks juhtmõtteks Dahli järgi (Dahl, 1956, p. 8; Dahl, 1978, pp. 191-203) on pidev tasakaalumäng potentsiaalse ja tegeliku võimu vahel, kusjuures esimene ületab alati teist. Ta mõõnab, et enamik ressursse on kättesaadavad pea kõigile, millest ongi tingitud potentsiaalse ja tegeliku võimu suhe, millel paljud teoreetikud vahet teevad. Tegelik võim tähendab võimet kedagi midagi teha sundida. Potentsiaalne võim tähendab võimalust ressursse reaalseks



võimuks muuta. Sularaha on enne kasutamist lihtsalt paber. Väga rikas indiviid võib, aga ei pea olema poliitilise mõjuvõimuga, kõik sõltub sellest, kuidas ta oma finantsvahendeid kasutab. Näiteks ei olnud Martin Luther King või Malcolm X kindlasti jõukad, kuid nende käsutuses olnud ressursidega, milleks olid jõuline isiksus, organiseerimisvõime ja eesmärgi legitiimsus, suutsid nad USA poliitilist keskkonda muuta rohkem, kui enamik väga rikkaid inimesi kunagi on suutnud. Rahalise ressursi olemasolu ei ole tingimata võrdeline võimu omamisega. Seda saab kasutada hästi, halvasti, osaliselt, täielikult või üldse mitte. Ülekantud tähenduses saaks potentsiaalse ja tegeliku võimu suhte teooriat kohaldada ka sõjalisele heidutusele ja jõule ning riikide vääramatule tahtmisele end kaitsta.

Viimaseks üheks tähtsamaks juhtmõtteks Dahli ning Heldi järgi (Held, 2006, p. 160) on, et keegi pole kõikvõimas. Indiviid või grupp, kes on edukas ühes eluvaldkonnas, võib olla nõrk teises. Suured kaitsetööstuse ettevõtted omavad mõjuvõimu kaitsepoliitika teemadel, kuid ei mängi tõenäoliselt mingisugust rolli põllumajanduses või tervishoiupoliitikas. Seega on võimu mõõdikuks selle ulatus või elualade hulk, kus seda edukalt rakendatakse. Arvatakse, et mõningate erisustega on poliitilise võimu kandjatel tavaliselt suhteliselt väikeses ulatuses mõjuvõimu. Selle mõtte pinnalt vaadeldes võib näha ELi suurt potentsiaali võimu taotluses, kui võrd liit on olemuselt väga laiahaardeline. Siinkohal mängib suurt rolli võimu ja mõjuvõimu jaotus paljude liikmesriikide vahel erinevates sfäärides, mis vastavalt valdkonnale ja kehtivale julgeolekuolukorrale võib liitu kas nõrgestada või hoopis tugevamaks muuta.

Dahl sarnaselt Kleiniga (Klein, 1991, pp. 24-41) võtab jaotuse kokku tõdemusega, et võim ei ole kellegi jaoks iseenesest mõistetav. Parim viis, kuidas seda nähtust uurida, on vaadelda laia spektrit konkreetseid otsuseid, fikseerides, kes oli kelle poolel ning kes lõpuks edu saavutas ja kes mitte. Ainult erinevate vastuolude osas arvet pidades on võimalik tuvastada tõelisi võimu valdajaid. Kuigi kirjeldatud juhtmõtted on endiselt relevantset ka tänapäeva demokraatiate puhul, sobivad need autori arvates paremini kirjeldama pigem Ameerika Ühendriikide poliitikaolu kui ELi ja NATO kaitsepoliitikaga seonduvat.

Teisena vaadeldakse pluralismikäsitlust läbi kuue põhilise tunnuse Weberi (1998, pp. 235-236), Schmitteri (1991, pp. 75-88) ja Dahli (1978, pp. 191-203) järgi. Väljatoodud põhitunnused on järgmised: riike juhivad ühe eliidi asemel erinevad huvigrupid, need huvigrupid on autonoomsed või iseseisvad, grupe iseloomustab sisemine konkurents ning subjektide

kuulumine erinevatesse gruppidesse, demokraatlikud süsteemid on avatud, gruppide pidev avaliku toetuse taotlemine ja konsensus süsteemi ühiste reeglite osas.

**Esimeseks pluralismi tunnusjooneks** on, et teooria järgi ei juhi riike mitte üks eliit, vaid hulk erinevaid väiksemaid huvigruppe, millest paljud on hästi organiseeritud ja rahastatud. Hoolimata sellest, et osad grupid on suuremad ja mõnevõrra mõjuvõimsamad kui teised, ei saa nende võimu siiski universaalseks pidada. Üldiselt on eri huvigrupid keskendunud mingile kitsamale valdkonnale, nagu näiteks julgeolek, pangandus, põllumajandus jne (Dahl, 1978, pp. 191-203). See tunnus kehtib ülekantud tähenduses ka nüüdisaja rahvusvaheliste organisatsioonide kohta, mis on kohati isegi ülemäära liigendatud ning universaalsed. Seda võib täheldada näiteks hilisema ELi kaitsepoliitika ülesehituse kirjelduses.

**Pluralismi teine tunnus** on, et mainitud grupid on poliitiliselt autonoomsed või mõnel juhul suisa iseseisvad. Neil on õigus ja vabadus kujundada enda majanduslikke ja poliitilisi suhteid ning nende edukus ei sõltu mitte kõrgema võimu suvast, vaid nende endi oskustest ja tööst. Tänapäeva Lääne ühiskonnad on mitmekesised, sisaldades mitmeid väga erinevaid fraktsioone. Just nende gruppide autonoomsus tagab konkurentsi ja mõjuvõimu ühtlasema jaotumise eri eluvaldkondades (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 100). Siinkohal saame iseseisvate üksustena vaadelda nii ELi kui NATO erinevaid liikmesriike, kelle koostöös ja konkrentsis arenevad mõlemad liidud.

**Kolmandaks pluralismi tunnuseks** on huvigrupi sisene konkurents ning subjektide kuulumine mitmesse erinevasse, isegi omavahel konkureerivasse gruppi, millel on samuti tasakaalustav mõju. Selline samaaegne liikmesus vähendab potentsiaalsete konfliktide intensiivsust, kuivõrd lojaalsus on jagunenud mitme organisatsiooni vahel (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 100). ELil ja NATOl on näitena 22 ühist liiget ja nende hulgas on riike, mis kuuluvad mõlemasse liitu, ning riike, mis kuuluvad vaid ühte. Sellisest jagunemisest tulenevad positiivsed ja negatiivsed aspektid leiavad kajastust töö järgnevatel osades.

**Neljanda pluralismi karakteristikuna** tuuakse välja süsteemi avatuse. See on avatud kahes mõttes. Esiteks on organisatsioonid harva või pigem mitte kunagi välistest teguritest sõltumatud ning enda eri taustaga liikmeid värvatakse erinevatest eluvaldkondadest. Teiseks aspektiks on kasutamata ressursside kättesaadavus, mis pidevalt julgustab ja soodustab uute huvigruppide tekkimist. Selle võib tingida ohutaju enda huvide suhtes, ebaõigluse tunne jms (Dahl, 1978, pp.

191-203). Kahtlemata ilmestavad mitmed laienemislained nii EL kui NATO süsteemide avatust. Veelgi enam rõhutavad seda kokkulepitud legitiimsed võimalused teise organisatsiooni personali ja vahendite kasutamiseks, millest tuleb samuti juttu magistritöö järgnevas alapeatükkides.

**Viies pluralismi tunnusjoon** on gruppide lõputu taotlus avalikkuse toetuse järele. Kuigi massid ei valitse riike otse, on nende arvamus ja poolehoid vahend, mida üks organisatsioon teise vastu kasutada saab. Milleks muidu eksisteerivad nt kaasajale omased suured kulutused reklaamidele ja avalike suhete spetsialistidele? Kõik huvigrupid on veendunud, et populaarsus on oluline eelis nende ees, kellel seda pole. Seda hoolimata asjaolust, et üldsus otseselt ise haldusüksusi ja riike puudutavaid otsuseid igapäevaselt vastu ei võta. Avalikkus jagab võimu läbi juhtide valimise, kellest enamike taga ongi organiseeritud huvigrupp (Dahl, 1978 pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88). Avalikkuse toetuse püüdmine on miski, mis lisaks kaasaja demokraatiale iseloomustab kindlasti nii ELi kui NATO sisemisi ja välimisi protsesse. Suur osa nende eksistentsist baseerub just sellel. Avalikkuse toetus on oluline element alates ühendusega liitumise soovist, selle realiseerimisest juba liidus olijate poolt kuni organisatsioonist lahkumiseni.

**Kuuendaks pluralismi tunnuseks** on üksmeel nõ „mängureeglite” osas. Konsensus või laialt levinud kokkulepe koos ühiste väärtustega hoiavadki ühte demokraatlikku süsteemi koos. Sellised ühiskonnad väärtustavad regulaarseid avatud valimisi, poliitilist võrdsust, sõnavabadust ja teisi elemente, mis võimaldavad rahuliku ja korrapärase poliitika elluviimist. Tolerantse arvamuste erisust ja paljusust ning kõige tähtsam on see, et aktsepteeritakse ja järgitakse valimistulemusi isegi juhul, kui need on vastumeelsed. Mõned pluralistid väidavad, et demokraatlike normide järgimine on lihtsam ja meelepärasem valitud juhtidele kui neid valinud üldsusele. Seetõttu on ka poliitiliste erimeelsuste lahendamine lihtsam kõrgemal tasemel, kus seda saab teha objektiivsemalt ja kiretumalt. Nad ütlevad, et hoides eemal kohati mittetolerantset ja lühinägelikku rahvamassi, tagatakse süsteemi turvalisus ja stabiilsus. Kokkuvõtlikult väidetakse, et valitsus püsib vaba nii kaua, kuni selle liikmed, kes realselt poliitikat teevad, on üksmeelil käitumisreeglite osas, mis üldsuse poolt alati suurt poolehoidu ei leiaks (Dahl, 1978 pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88; Weber 1998, p. 117). Ühtsete reeglite kehtestamine ja nende järgimine on ELi ja NATO olemuslikuks nurgakiviks. See on rahvusvaheliste liitude ja organisatsioonide üheks tuummõtteks kõige laiemas mõttes. Ei oleks mõeldav loovutada näiteks osakest oma suveräänsusest teisele riigile või nende kogumile,

millega ei jagata samu väärtuseid ega järgita ühiseid reegleid. Samuti ei saa loota kellegi või millegi abile kriisi ega relvastatud konflikti tingimustes, kui oodatav abikäsi enda kohustust tõsiselt ei võta või seda sootuks täitmist väärivaks ei pea. Eelnevalt käsitletud pluralismi põhitunnused on koondatud tabelisse 1.

Tabel 1. Pluralismi tunnused (1.1 alapeatükis käsitletu põhjal autori poolt koostatud)

<b>Tunnus 1</b>	Demokraatlikke riike juhivad ühe eliidi asemel mitmed erinevad väiksemad huvigrupid (Dahl, 1978, pp. 191-203).
<b>Tunnus 2</b>	Mainitud huvigrupid on üldjuhul poliitiliselt autonoomsed (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 100).
<b>Tunnus 3</b>	Huvigrupi sisene konkurents ning liikmete kuulumine mitmesse erinevasse, isegi omavahel konkureerivasse gruppi (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 100).
<b>Tunnus 4</b>	Demokraatlikud riigid ja organisatsioonid on avatud süsteemid (Dahl, 1978, pp. 191-203).
<b>Tunnus 5</b>	Huvigrupid taotlevad pidevalt avalikkuse toetust (Dahl, 1978 pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88).
<b>Tunnus 6</b>	Demokraatlikud riigid ja organisatsioonid järgivad kokkulepitud reegleid (Dahl, 1978 pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88; Weber 1998, p. 117).

Pluralistid hindavad ühiskonda selle võimaluste võrdsuse järgi poliitikas ja muudes tegevusvaldkondades. Läänemaailmas ongi inimestel võrdlemisi head võimalused näiteks poliitilistes protsessides ja seeläbi ka riigi valitsemises osaleda. Ressursside mobiliseerimise kaudu (nt petitsiooniga allkirjade kogumine) saavad juba olemasolevad grupid jagada oma mõjuvõimu või luua uusi organisatsioone, mis võistleksid olemasolevatega. Arvestades teise kirjeldatud jaotuse paremat liigendatust, sobib see autori arvates käesoleva magistritöö raamistikku alternatiivist paremini, aitamaks mõista ja selgitada mõningaid protsesse ja dünaamikaid, mis ELi ja NATO kaitsepoliitika kujundamisel ja elluviimisel rolli mängivad.

## 1.2 Euroopa Liidu kaitsealased struktuurid ja teostatud operatsioonid pluralistlikus vaates

Alapeatükis antakse ülevaade EL julgeolekusüsteemist ning kaitsepoliitilistest tegevustest ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames (edaspidi ÜJKP). Neid vaadeldakse arvestades eelmises alapeatükis lahti mõtestatud pluralismi kuut põhitunnust, tuues samal ajal näiteid vastavatest tegevustest rahvusvaheliste suhete kontekstis, peaausjalikult läbiviidud operatsioonide pinnalt.

Esmalt antakse ülevaade ELi kaitsepoliitika ajaloost, struktuurist ning raamistikust. ELi ÜJKP on liidu peamine tegevussuund kaitstes ja kriisihalduses ning see on ELi ühise välis- ja julgeolekupoliitika (edaspidi ÜVJP) peamine komponent. ÜJKP hõlmab endas militaar- ja tsiviilmissioonide siirmist kriisipiirkondadesse, et hoida rahu, ennetada konflikte ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas ÜRO hartaga. Sõjaväelisi missioone teostatakse ELi vägedega, mis pannakse kokku liikmesriikide kaitsejõudude elementidest. ÜJKP kätkeb endas ka liikmesriikide kollektiivset enesekaitset ning struktureeritud koostööd PESCO (*Permanent Structured Cooperation*) näol, milles 25 liikmesriiki relvajõudude tõhusamat integratsiooni taotlevad. ÜJKP struktuuri, mida juhib liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja (*High Representative*), kuuluvad alljärgnevad organid (European Parliament, 2016; European Commission, 2017):

- ELi Komisjoni kaitsetööstuse peadirektoraat (*European Commission's Defence Industry Directorate-General*);
- Euroopa välisasjade ja julgeolekuteenistuse (*European External Action Service – EEAS*) kriisiohje ja planeerimise direktoraat (*Crisis Management and Planning Directorate – CMPD*) ning operatsioonide peakorter strateegilise taseme juhtimiseks (*Command and Control – C2*);
- erinevad välisasjade nõukogu (*Foreign Affairs Council – FAC*) ettevalmistavad allorganid, nt ELi sõjaline komitee (*European Union Military Committee – EUMC*);
- mitmed agentuurid, nende seas ka Euroopa Kaitseagentuur (*European Defence Agency – EDA*).

ELi sõjaväelise juhtimise struktuurid on väiksemad kui NATO omad, mille üheks peamiseks eesmärgiks on teadupärast territoriaalkaitse. On kokku lepitud, et ELi missioonide läbiviimisel on võimalik kasutada NATO operatsioonide väejuhatust (*Allied Command Operations – ACO*).



(*Western European Union* – WEU). 1951. aastal asutati Euroopa söe- ja teraseühendus, millest kujuneski välja tänane EL. Teise maailmasõja järgsel ajal on rahvusvahelise koostöö põhieesmärgiks olnud rahu säilitamine läbi põimunud majanduslike ja poliitiliste suhete. WEU loomisest alates on kaitsepoliitikat kujundatud mitme otsuse, aluspleingu ja deklaratsiooniga (Euroopa Parlament, 2019). Kõiki kuut pluralismi põhitunnust hakati läänemaailmas rakendama kohe peale Teise maailmasõja terrori lõppu. Nende riikide liidritele oli selge, et majanduslikult edukaid ning turvalisi ühiskondi on võimalik üles ehitada vaid läbi avatuse, ausa konkurentsi ning ühtselt tunnustatud reeglite alusel funktsioneerivate tihedalt põimunud ja erinevaid valdkondi korraldavate liitude toel (Weede, 1999, p. 127).

2007. aastal kirjutasid ELi liikmesriigid alla Lissaboni lepingule, mis jõustus 1. detsembril 2009. aastal. Nimetatud lepingu olulisemate muudatustena võib välja tuua välisestuse loomise, eesmärgiga muuta liidu välis- ja julgeolekupoliitika järjepidavamaks ning efektiivsemaks; võimaluse loomine struktureeritud koostööks kaitsevaldkonnas; solidaarsusklausli, mis kohustab relvastatud kallaletungi, terrorirünnaku, loodus- või inimtegevusest tingitud õnnetuse korral teist liikmesriiki aitama ja käivitusfondi loomise operatsioonide ettevalmistamise kiire rahastamise tagamiseks. (Kaitseministeerium, 2014)

2000. aastal alustasid tööd ELi julgeolekupoliitilised ja sõjalised struktuurid: poliitika- ja julgeolekukomitee, sõjaline komitee ja staap. Poliitika- ja julgeolekukomitee moodustavad suursaadikud ning sellel on keskne roll nii ELi ÜVJP kui ka ÜJKP kujundamisel. Sõjaline komitee on ELi Nõukogu kõrgeim sõjaline organ, mis annab poliitika- ja julgeolekukomiteele sõjalist nõu. Sõjaline staap hindab julgeolekuolukorda, annab eelhoiatusi ning viib läbi ELi operatsioonide strateegilist planeerimist. Staabis töötavad lisaks sõjalistele ekspertidele ka tsiviilekspertid. (European External Action Service)

Lisaks nimetatud üksustele aitavad ELi välis- ja julgeolekupoliitikat ellu viia: poliitilis-sõjaline töögrupp, mille ülesanne on poliitika- ja julgeolekukomitee juhtimisel hinnata kõikide ÜVJP-alaste ettepanekute poliitilis-sõjalisi aspekte; kriisiohje tsiviilaspektide komitee, mis annab poliitika- ja julgeolekukomiteele nõu kriisiohje poliitiliste aspektide kohta; kriisiohje ja planeerimise direktoraat, mille ülesanne on nii sõjaliste kui ka tsiviilmissioonide ning operatsioonide strateegiline planeerimine ja jälgimine; tsiviiloperatsioonide planeerimise ja elluviimise teenistus. Lisaks toetavad liidu välis-, julgeoleku- ja kaitsepoliitika elluviimist ka Euroopa Kaitseagentuur, ELi Julgeolekuuuringute Instituut, EL Satelliidikeskus ning Euroopa

Julgeoleku- ja Kaitsekolledž. Alates 2007. aastast on vajadusel käivitata ka juba eelpool mainitud Euroopa Liidu operatsioonide keskus. (Kaitseministeerium, 2019)

Esimene Euroopa vägede siirmine ÜJKP raames toimus 2003. aastal endise Jugoslaavia vabariiki Makedooniasse (tänapäevane Põhja-Makedoonia). Operatsioon Concordia kasutas NATO vahendeid ning seda peeti võrdlemisi edukaks. Missioon vahetati välja väiksemamõõtmelise politseimissiooniga EUPOL Proxima. Alates sellest ajast on piirkonnas läbi viidud mitmeid erinevaid väiksemaid politsei- ja monitooringumissioone (Chivvis, 2008). Lisaks Concordiale on piirkonnas korraldatud teisigi rahuvalve missioone, näiteks operatsioon Althea, mis kestab tänaseni.

2003. aasta maist septembrini siirdi EL üksused Kongo Demokraatlikusse Vabariiki (Kongo DV) operatsiooni Artemis raames. Mandaat missiooniks saadi ÜRO Julgeolekunõukogult, et takistada edasise koledusi Ituri konfliktis ja taaskäivitada riigis rahuprotsess. EL naases riiki 2006. aastal, et toetada ÜRO missiooni valimiste ajal. (Pohl, 2013, pp. 307-325)

Lisaks mainitutele on ELi missioonid toimunud veel Gruusias, Indoneesias, Sudaanis, Palestiinas, Ukrainas ja Moldovas. Iraagis toimub justiitsmissioon EUJUST. 2008. aasta jaanuaris viis EL enda seni suurima ja rahvusvahelisema missiooni EUFOR Aafrikasse. ÜRO mandaadiga missioon koosnes 25 ELi liikmesriigi vägedest, mis saadeti Tšaadi ja Kesk-Aafrika Vabariiki, et suurendada regiooni julgeolekut. Missioon anti täielikult üle ÜROle (missioon MINURCAT) 2009. aasta märtsis. (*Ibid.*)

EL alustas enda esimese ÜJKP mereväe missiooniga Atalanta 2008. aasta lõpus. Selle operatsiooni baasil pandi kokku Euroopa Liidu merejõud (EU NAVFOR), mis võitleb tänaseni võrdlemisi tulemuslikult Somaalia rannikul piraatlusega. Sarnane operatsioon lansseeriti 2015. aastal Vahemere lõunaossa, et võidelda migratsioonikriisist tulenenud probleemidega (EUNAVFOR Med) operatsioon Sophia nime all. (Ejdus, 2017, pp. 461-484)

Enamik seniseid ÜJKP missioone on lähetatud sihtriikide julgeoleku reformide toetamiseks. Üks ÜJKP operatsioonide põhimõtetest on olnud võõrustajariigi osalus missiooni haldamisel (*local ownership*), mida ELi Nõukogu defineerib kui ühiste eesmärkide ja printsiipide omaksvõtmist kohalike võimude poolt. Hoolimata ELi tugevast retoorilisest kiindumusest selle põhimõtte suhtes, näitavad uuringud, et reaalsuses on ÜJKP missioonid ikkagi väliselt



juhitavad, hierarhilised ja tarnetest sõltuvad operatsioonid, millest kohalikud vähesel määral osa võtavad. (*Ibid.*)

Järgnevalt vaadeldakse lähemalt nelja ELi kui sõjalist võimekust alles taotleva organisatsiooni osalusega missiooni ning nende õnnestumisi ja ebaõnnestumisi, et võrrelda neid pluralismi põhitunnustega ning tuvastada punktid, mida tulevikuoperatsioonide ja kaitsepoliitika elluviimisel arvestada.

Esmalt analüüsitakse piirihalduse abimissiooni Liibüas (*European Border Assistance Mission – EUBAM*). Kuni 1963. aastani koosnes Liibüa kolmest valitsevast provintsist, mis olid võrdlemisi autonoomsed, ajalooliselt erinevad ega suhelnud omavahel väga palju (IECEU D3.4, 2017). Kui kolonel Muammar Gaddafi 1969. aastal võimu võttis, tekitas ta süsteemi, mille võim koondus tippu ning mille teistel valitsemistasemetel puudus ühtsus. See võimaldas tal küll ainuisikuliselt valitseda, kuid lõi samal ajal äärmiselt ebastabiilse ehitusega riigi, millel oli väga nõrk julgeolekusektor. Seega, kui revolutsionäärid, keda aitas rahvusvaheline sekkumine ÜRO resolutsiooni alusel, Gaddafi võimult 2011. aastal eemaldasid, kaotas Liibüa oma ainsa stabiliseeriva elemendi ning killustus läbi vägivalda, andes tõuke radikaalsetele islamistlikele liikumistele (IECEU D3.7, 2017). Need tegurid muutsid Liibüa rahvusvaheliste toimijate jaoks, nagu Euroopa Liit, keeruliseks operatsiooni läbiviimise kohaks.

2011. aasta Liibüa revolutsiooni järelkaja oli vägivaldne ja kaootiline ning rahvusvahelised vaatlejaid mõistsid peagi, et riik vajab üleminekuperioodil väga palju välist abi. ELi reaktsioon aga viibis, kuna ei saadud ametlikku abikutset Liibüa esindajatelt eeskätt seetõttu, et sel ajal polnud riigis ühtegi toimivat riiklikku struktuuri. Kui kutse lõpuks tuli, pidi EL missiooni alustamisega ebamõistlikult kiirustama. ELi Nõukogu andis EUBAMile roheline tule 22. mail 2013. aastal. Tegu oli ÜJKP raames toimuva tsiviilmissiooniga (EEAS, 2016). Pika ootamise tõttu kiirustas EL planeerimisega ning ei järginud tavapäraseid operatsiooniplaani (OPLAN) koostamise protseduure (IECEU D3.4, 2017). See kujunes ka missiooni kõige suuremaks vajakajäämiseks (Christensen, 2018). Kui julgeolekuolukord riigis 2014. aasta suvel veelgi halvemaks muutus, kutsuti ELi missioon tagasi ja kogu personal evakueeriti. Sellest tulenevalt jäi missiooni panus üldise julgeoleku parandamisel Liibüas minimaalseks. Siiski tõi missioon välja mõned olulised punktid, mida tuleviku ÜJKP missioonide planeerimisel ja siirmisel arvesse võtta (IECEU D3.7, 2017).

Mitmed tegurid suunasid missiooni juba selle algusest läbikukkumisele. Enamik probleeme tulenes planeerimisest. Esimene ja peamine küsimus oli ajastus ning piisavalt laiahaardelise planeerimise puudumine, samuti suutmatus aduda Liibüa seisundi keerulist olemust. Teiseks oli asjaolu, et ELi ambitsioonid missiooni osas olid algusest peale liiga suured ning missiooni fookus oleks pidanud olema suunatud mujale. ELi abi oleks piiridel võinud olla tulemuslikum, kui missioon oleks keskendunud struktuuride püstitamisele, et võidelda Liibüa-siseste konfliktidega, selle asemel, et ehitada süsteeme võitlemaks väliste vastastega, justkui eeldades, et Liibüa on terviklik riik. Gaddafi langemise järgne võimuvõitlus erinevate fraktsioonide vahel oli EUBAMi jaoks ilmselt üks keerulisemaid probleeme, kuna see ei võimaldanud luua süstemaatilist suhet missiooni ja Liibüa esindajate vahel. Ei olnud ühtegi vastutatavat struktuuri, mis oleks ELi missioonile partneriks. See raskendas igasugust produktiivset strateegilist planeerimist. Tagasi vaadates on selge, et esialgsel kujul oli missioon läbikukkumisele määratud, vähemalt sedavõrd ambitsioonika strateegilise mandaadi saavutamise osas. (IECEU D3.4, 2017)

Pluralismi põhimõtteid arvesse võttes võib öelda, et tegu oli operatsiooniga, mis ei taotlenud avalikku toetust. See tingis omakorda kinnise süsteemi, millest tulenes ebatäpne fookus ning operatsiooniline suutmatus. Teisisõnu rakendusid negatiivselt eelmises alapeatükis kirjeldatud neljas ja viies pluralismi põhimõte. Neljanda pluralismi põhitunnuse kohaselt pole ükski süsteem täielikult välistest teguritest mõjutamata ning viies sedastab, et avalik arvamus ja poolehoid on midagi, mida üks subjekt teise vastu kasutada saab (Dahl, 1978, pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88).

Teiseks vaadeldakse ELi lennunduse julgestusmissiooni Lõuna-Sudaanis (*European Union Aviation Safety Mission – EUAVSEC*). Ajalooliselt on Sudaan näinud palju pingeid ja konflikte, mis 2011. aastal päädis selle jagunemisega kaheks riigiks – Sudaaniks ja Lõuna-Sudaaniks. Väliselt tundus Sudaani konflikt olevat religioosset ja etnilist laadi põhjas asuvate moslemite ja lõunas elavate kristlaste vahel. Sõjategevuse juurprobleemiks osutus vastuolu kõrvalistel aladel elavate vaeste ja linnakeskustesse koondunud eliidi vahel. Peale enam kui kahe aastakümne pikkust kodusõda põhja ja lõuna vahel oodati riigi lõhenemisest kaheks, mis pidi olema regiooni rahulikuma tuleviku vundament. (IECEU D3.2, 2017)

Peale Lõuna-Sudaani iseseisvumist 2011. aastal teatas EL koos mitme teise rahvusvahelise toimijaga, et ta aitab uuel riigil õiglust, vabadust ja majanduslikku arengut saavutada (*Ibid.*).

EL väljendas lootust, et aidates Lõuna-Sudaani selle üleminekufaasis, on võimalik ennetada edasiseid konflikte enidse Sudaani aladel üldiselt. Hoolimata sellest, et pingete jätkumisega arvestati, oli uue riigi jaoks peamiseks destabiliseerivateks teguriteks selle erinevad hõimustruktuurid (Kammel, 2017). Peale Lõuna-Sudaani iseseisvust lõi EL kõikehõlmava nn „ühe riigi strateegia”, mis avas võimaluse ÜJKP tsiviilmissiooni siiramiseks riiki, et tugevdada selle pealinna lennujaama turvalisust ning panustada Lõuna-Sudaani piirhaldusesse laiemalt. EUAVSEC alustas 2012. aasta juulis peale Lõuna-Sudaani valitsuse abipalvet ELile Juba (Lõuna-Sudaani pealinn) rahvusvahelise lennujaama julgeoleku tugevdamist. See oli esimeseks lennundusalaseks ELi missiooniks (IECEU D3.4, 2017). Ka sellel missioonil esines mitmeid vajakajäämisi nii planeerimisel, siirmitel kui ka evakueerumisel. Samuti ei aidanud ELi püüdlustele kaasa ebastabiilsed partnerlused, mille dünaamikaid kujundasid hõimulised, religioossed ja poliitilised motiivid, mis kestavad tänaseni. EUAVSECi missiooni mõjutas tugevalt 2013. aastal halvenenud julgeolekuolukord riigis. Kogu ELi personal evakueeriti 2014. aastal (IECEU D3.7, 2017). Missiooni käigus koolitati küll kohapeal välja 350 inimest, kuid üldiselt oli missioonist Lõuna-Sudaani valitsusele riigi julgeoleku parandamiseks vähe kasu (IECEU D3.2, 2017).

EUAVSECi õnnestumised ja ebaõnnestumised olid eeskätt sõltuvuses ELi suhetest Lõuna-Sudaani valitsusega ja selle mõjuvõimust iseseisvuse jõustamisel. EL võttis selles osas subordinaarse rolli ja iseseisvumise protsessi juhtisid peamiselt Ameerika Ühendriigid ja Hiina, kes nägid vastsündinud riigi potentsiaali õitsengule eeskätt selle loodusressursside kasutamist silmas pidades. Ainuüksi seda arvestades on selge, et ELi võimalused Lõuna-Sudaani üldist julgeolekuolukorda parendada olid üsna piiratud (IECEU D3.7, 2017). Siit peegelduvad paralleelsed ja võistlevad agendad operatsiooni reeglite mõistes. Kuigi rahvusvaheline kogukond sisenes riiki selle heaolu ning julgeoleku suurendamise lipukirja all, siis missiooni edenedes need ambitsioonid muutusid ning seeläbi teisesid ka mängureeglid, mis taaskord päädisid tasakaalutu operatsioonistruktuuriga, strateegilise sünkroniseerimatuse ning fookuse hajumisega. Missioon lõppes, nagu juba mainitud, evakuatsiooniga. Kuuenda pluralismi põhitunnuse kohaselt on konsensus süsteemi toimimise raamistiku osas selle koospüsimise garantiiks (Dahl, 1978, pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88; Weber, 1998, p. 117).

Veel üheks tagasilöögiks missioonile oli selle madal ambitsioon ja liikmesriikide tahtmatus sellesse mahukamalt panustada. Kui EL oleks Lõuna-Sudaani suunanud nt tugeva justiitmissiooni, oleks sel ilmselt suurem mõju olnud kui EUAVSECil (IECEU D3.2, 2017).

Juba enne missiooni algust kritiseeriti selle fookust, kuivõrd Juba lennujaama kasutati väga väheste kohalike poolt. Sellest tulenevalt väitsid kriitikud, et EL oleks saanud abifookuse muutmisega avaldada riigile julgeolekuolukorra parandamisel nähtavamalt ja efektiivsemat mõju (Kammel, 2018; Pirozzi, 2015). Kuivõrd tegu oli EL eismese lennundusalase missiooniga, siis tekitas lisaraskusi ka pädeva lennundusjulgeoleku personali leidmine ning värbamine (IECEU D3.7). Samuti ei olnud organisatsioonil ühtegi sobivat varasemat kogemust, mida kõnealuste probleemide lahendamisel mõõdupuuna kasutada. Seda enam, et tegu oli vaenuliku keskkonnaga. EL ja selle liikmed tahtsid vastsündinud riigis mõjuvõimu saavutada, kuid neil oli liiga vähe poliitilist tahet, et ellu kutsuda täiemahuline ja kõikehõlmav ÜJKP missioon, mis oleks ehk nähtavamaid tulemusi saavutanud (Kammel, 2017, p. 30).

Kolmandana analüüsitakse EUPOL ja EUSEC korrakaitse ja julgeolekusektori reformide alast missiooni Kongo DVs (vaadeldakse operatsioonilisest seotusest tulenevalt ning samast geograafilisest asukohast kogumina). Kongo sõjad (1996-1997 ja 1998-2003) päädisid ühe suurima humanitaarkatastroofiga, mida maailm pärast Teist maailmasõda tunnistanud on. Hukkus ligi viis ja pool miljonit inimest (Labda, 2011). Kongo DV pikaajalised konfliktid ilmestavad riigi väga keerulist ajalugu alates selle iseseisvumisest Belgiast aastal 1960. Oma iseseisvuspüüdluste käigus kukkus riik peaaegu kokku, kuna selle erinevad regioonid võitlesid üksteise vastu. 1994. aasta genotsiid naaberriik Rwandas ja senise diktaatori kukkumine tõmbas Kongo DV veriseimasse konflikti Aafrika ajaloos (IECEU D3.1, 2017). Kongo konfliktide kolmeks põhikomponendiks peetakse riigisiseseid etnilisi vastasseise, eliidisisest võimuvõitlust ja vastasseise loodusressursside pärast (Labda, 2011).

ELi seotus Kongo DVs on olnud pikaajaline. Esimene ÜJKP missioon - operatsioon Artemis - algas 2003. aastal, et peatada eskaleeruv etniline konflikt Ituri regioonis. Kaks aastat hiljem alustas EL missioonidega EUPOL ja EUSEC, mis olid mõeldud Kongo politsei ja sõjaväe treenimiseks. Alates sellest ajast on ELi kohalolu riigis olnud märkimisväärne, tihti on koostööd tehtud näiteks ÜROga. EUPOLi missioon lõppes 2014. aastal ja EUSEC 2016. aastal. Mõlemad missioonid panustasid oluliselt riigi 2006. ja 2011. aasta valimistesse, kuid ei täitnud oma keskmise ja pika tegevusplaani eesmärgi (IECEU D3.7, 2017). Missioonide lõpetamine ilmestas ELi seotuse vähenemist riigis ja liidu prioriteetide ümberarvestust kontinendi teistele piirkondadele. See nihe pani ELi samale joonele oma liikmesriikidega, kus üha enam pöörati tähelepanu julgeolekuriskidele, mis pärinesid pead tõstvast migratsioonist, konfliktidest ja radikaliseerumisest ELi piiridele lähematel aladel (IECEU D3.1, 2017).

ÜJKP raames Kongo DVs läbi viidud tegevused olid kohati edukad ja kohati mitte. Missioonid Kongo DVs olid omaette mõõdupuuks ELi kõikehõlmavale lähenemisele, kuivõrd tegu oli esimese vaenuliku keskkonnaga, kuhu liit oma militaarmissiooni saatis ning kuna sellele järgnesid ka erinevat tüüpi tsiviilmissioonid. Üldiselt võib öelda, et Brüsseli ja Kongo DVs reaalselt toimunu vahel esines olulisi lahknevusi. Ühelt poolt esines ebakõlasid missiooni planeerimise ja üldiste strateegiliste eesmärkide osas ning teisalt eelarve ja operatsioonilise reaalsuse vahel. Selle tulemusena kannatasid nii EUPOL kui EUSEC ebarealistlike operatsiooniliste eesmärkide all, mida missioonid ka ei saavutanud (Christensen, 2018). Oma osa mängis asjaolu, et kohapeal juhtisid missiooni eurooplased, kellel olid piiratud või puudusid sootuks teadmised ja kogemused Kongo DVs kohalikega töötamiseks. Sellest tulenesid ka viivitused koostöös ja viibinud projektid, mis kahjustasid operatsioonipiirkonnas plaanide rakedamist (IECEU D3.7, 2017). Viimasest näitest koorunud probleem on lähemalt seotud pluralismi kolmanda tunnusejoonega, mille kohaselt sisemine konkurents ja organisatsioonide vaheline personali ülekate on pigem tasakaalustav ja edasiviiv jõud (Dahl, 1978, pp. 191-203; Weber, 1998, p. 100). Antud juhul võime aga näha, et teatud juhtudel soodustab see ka valede inimeste sattumist olulistele võtmeasukohtadele ning kuivõrd pluralismi neljandat põhimõtet selle välispidises mõttes on juba eiratud, on tulemuseks läbikukkumine.

Nii EUPOL kui EUSEC ebaõnnestusid püstitatud strateegiliste eesmärkide täitmisel. Koordineerimine ja koostöö kohalikul tasemel oli problemaatiline. ÜJKP projekti Kongo DVs võib kirjeldada kui üleambitsioonikat ning ebarealistlikku, mida juhtis rahvusvaheliselt toetatud personal, keda kannustasid pigem isiklikud ambitsioonid. Tulemusena mõjusid mõlemad missioonid välise toimija poolt aafriklastele peale surututena. (*Ibid.*)

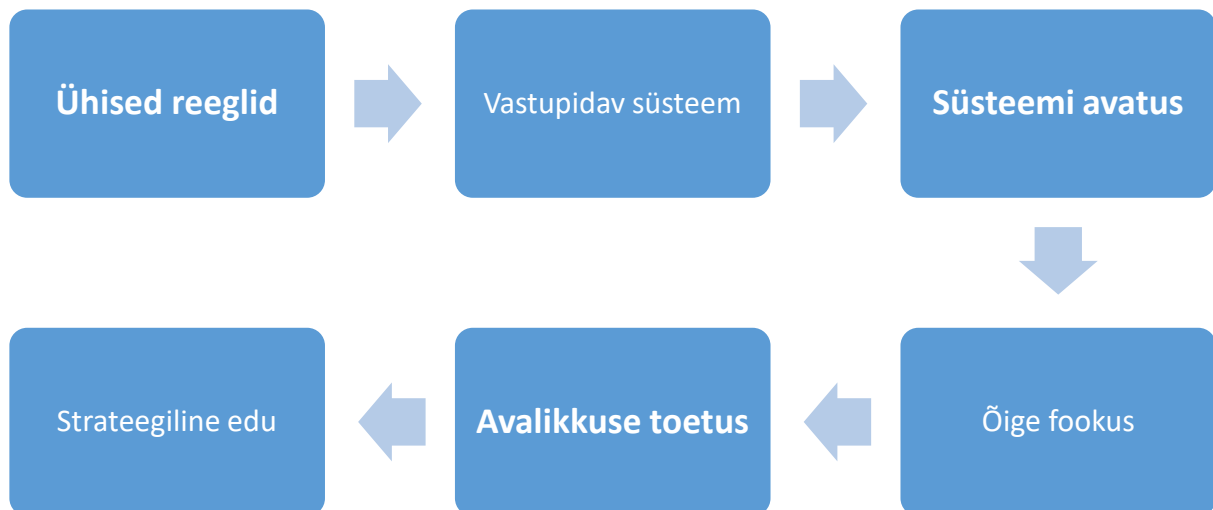
Neljandana ja viimasena käsitletakse ELi sõjalist operatsiooni Kesk-Aafrika Vabariigis (*European Union Military Operation in the Central African Republic – EUFOR RCA*). Alates iseseisvumisest Prantsusmaast 1960. aastal on Kesk-Aafrika Vabariik konfliktidesse mässitud olnud. See on endiselt üks maailma vaesematest ja vähem arenenumatest riikidest, hoolimata selle väärtuslikest loodusressurssidest. Riigil pole kunagi olnud efektiivset keskvalitsust ning see on pidevalt kannatanud mässuliste ja sõjaliste riigipöörete käes. Riigi ebastabiilsust iseloomustavad postkoloniaalsed etnilised pinged, vaesus, riigipöörded, kuritegevus, valitsematus ja nõrk julgeolekusektor (IECEU D3.3, 2017). Riigis eskaleeruvate konfliktide tõttu hakkasid rahvusvahelised toimijad 2013. aastal pingutama, et riik stabiliseerida ja rehabiliteerida. 50 aastat peale iseseisvumist Prantsusmaast on kaks riiki endiselt siiski lähedalt



sekkutakse millessegi olulisse või määravasse, on vajalik tagada missiooni avatus ka kohapeal, vastasel juhul juhitakse operatsiooni väljaspoolt, tajumata kohapealset olustikku ning lõpuks ebaõnnestutakse.

Pluralismi neljanda tuummõtte mitterakendamine peadib ka viiendas juhtmõttes kirjeldatud avalikkuse toetusest ilmajäämisega (Dahl, 1978, pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88) ning selleta on kodust kaugel raske midagi maksma panna, veel vähem partnerlussuhteid sõlmida. Veelgi enam - kõik toodud näited peegeldavad lõhet Brüsseli ja missioonide endi vahel. Samuti oli kõigi mainitud missioonide puhul ühiseks küsimuseks ajastus, mis viibis EL bürokraatia tõttu. Liit oli üldiselt liiga aeglane ka kohapeal olevate üksuste toetamises ning esines pikki viivitusi esialgsete kontseptsioonide reaalsuseks muutmisel. Viimane aspekt leidis märkimist ka alapeatüki alguses kirjeldatud ELi julgeolekustruktuuride ülevaates, milles mõõndi, et struktuuriüksuste paljusus tagab küll ühtlasema mõjuvõimu jaotuse organisatsiooni sees, kuid suure tõenäosusega kujuneb see üheks peamiseks komistuskiviks operatsioone reaalselt ellu viivate üksuste jaoks. EL ei pruugi olla võimeline iseseisvalt konflikte ennetama ja lahendama, kuid ta saab valida, millal, kus ja mida teha. Lähimõeldumalt otsustades oleks EL olnud võimeline efektiivsemalt vägivaldseid konflikte ennetama, mis oleks omakorda kasulik nii Brüsselile kui ka missioonipiirkonnas töötavale personalile. Selleks peab EL oma senistest vajakajäämistest õppima ning neid välja toonud kriitikat tõsiselt võtma (Christensen, 2018). Lisaks kalduti nii mõnegi näite puhul kõrvale pluralismi kuuenda printsiibi kontekstis (Dahl, 1978 pp. 191-203; Schmitter, 1991, pp. 75-88 & Weber 1998, p. 117) esialgu nii organisatsioonisiseste kui ka -väliste liitlastega kokkulepitust, mis peadis vale fookuse ning strateegilise ebaõnnestumisega.

Alapeatükis kirjeldatu ja analüüsi põhjal ilmneseid peamised pluralismi tunnused, mis rahvusvahelise operatsiooni toimetudeli seisukohast enim kaalu omavad. Nendeks on ühtse konsensusliku reeglistiku olemasolu, süsteemi avatus ning avalikkuse toetus. Mainitud pluralismielementide mõjust lähtuv protsess on lihtsustatult illustreeritud joonisel 2.



Joonis 2. Pluralismi põhitunnuste toitemudel operatsiooniprotsessis (autori koostatud)

### 1.3 Euroopa Liidu ja NATO senine koostöö ning sobiv rollijaotus

Alapeatükis antakse ülevaade ELi ja NATO senisest koostööst ja vastavatest kavades strateegilise partnerluse raames ning esitatakse mõtteid tuleviku tegevussuundade ja rollijaotuse osas, pidades silmas eelmises alapeatükis analüüsitut.

EL ja NATO on strateegilised partnerid ning neil on tänases atlandiüleses julgeolekuruumis teineteist täiendavad ülesanded. Kuigi Euroopa kollektiivse sõjalise kaitse eest vastutab NATO, nagu märgiti eelmises alapeatükis, on ka ELi käsutada erinevad sõjalised struktuurid ja võimekus.

1999. aastal toimunud Washingtoni tippkohtumisel avaldas NATO poolehoidu ELi Amsterdami lepingus sätestatud ÜVJP suundadele ning kinnitas, et tugevam Euroopa aitab kaasa 21. sajandi NATO elujõulisuse tagamisele. 2002. aasta detsembris sõlmisid EL ja NATO nn Berliin Pluss kokkuleppe, mis peab kriisiohjes vajaduse korral tagama ELile ligipääsu NATO sõjalistele vahenditele ka juhul, kui allianss tervikuna ise operatsioonis ei osale. 2003. aasta märtsis lisati Berliin Pluss paketti ka infoturvalisuse kokkuleppe, mis sätestas reeglid NATO ja ELi salastatud teabe vahetamiseks. (Kaitseministeerium, 2014)



2003. aasta mais loodi ELi-NATO võimearenduse töögrupp eesmärgiga tagada sidusam ja teineteist täiendav lähenemine sõjaliste võimete arendamises. 2010. aastal Lissaboni tippkohtumisel vastu võetud NATO uues strateegilises kontseptsioonis on NATO ja ELi vahelised suhted olulisel kohal. EL on leppes ära märgitud kui NATO olulisim partner ÜRO järel. Nii ELi kui NATO juhid on alates 2010. aastast omavahelisele koostööle suurt tähelepanu pööranud. Kuna kahe liidu koostoime kitsaskohad on peaaesjalikult poliitilist laadi, on nüüd eesmärgiks seatud keskendumine konkreetsetele praktilistele projektidele, näiteks võimearenduskoostööle. Aktuaalsed on muuhulgas helikopterite hange, meditsiinilise toetuse tõhustamine ning isevalmistatud lõhkekehade vastane tegevus. Eesti näeb siinkohal ühe valdkonnana küberkaitset. (Kaitseministeerium, 2014)

2016. a 13. detsembril andsid toonased ELi Nõukogu president Donad Tusk, Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker ja NATO peasekretär Jens Stoltenberg koos välja artikli, milles lubati viia ELi ja NATO vaheline julgeoleku- ja kaitsealane koostöö täiesti uuele tasemele. (NATO, 2016)

On tõsi, et praeguses kiiresti muutuv maailmas peab Lääs olema valmis kiiremini ja tõhusamalt koos julgeoleku ja kaitse vallas töötama kui kunagi varem. Väljakutsed, mis ELi ja NATO ees seisavad, on keerulised: terrorism Põhja-Aafrika ja Lähis-Ida suunalt, samaaegselt aset leidvad migratsioonilained, küberrünnakud infoühiskondade keskustesse ning loomulikult ettearvamatu Venemaa, mis võib endale vajalikul hetkel rahvusvahelist õigust, lepinguid ja kokkuleppeid rikkuda, õõnestades sedasi Teise maailmasõja järgset rahvusvahelist korda. Sellises strateegilises keskkonnas on ELi ja NATO samadel väärtustel ja huvidel baseeruv koostöö asjakohasem kui kunagi varem. (*Ibid.*)

Peale Ühendkuningriigi BREXITi referendumit ja Donald Trumpi USA presidendiks valimist, on keskseks teemaks muutunud koostöö rõhuasetusega just võrdsel panustamisel ühisesse julgeolekusse. Sellest tulenevalt on NATO ELi globaalse strateegia jaoks võtmetähtsusega (Euroopa Komisjon, 2016). Koostöö arendamiseks on ka teisi motivaatoreid. Esiteks vajab EL territoriaalkaitset. EL ei ole praegu ise võimeline enda liikmete territooriume kaitsma ning selleks pole ka otseseid plaane. See ei ole muidugi ka üllatus, kuid viimasel kümnendil muutunud julgeolekukeskkonnas on sõjalise kaitse tähtsus taas aktuaalseks muutunud. Kui NATO sõjaline heidutus kaotaks oma tõsiseltvõetavuse, õõnestaks see mõlema organisatsiooni usaldusväarsust (Raik & Järvenpää, 2017, p. 1).

Teiseks on NATOI vaja ELi, et arendada Euroopa liitlasriikide kaitsevõimekust. ELi kaudu saab Euroopa muutuda veelgi olulisemaks partneriks, mis teeb omakorda NATO elujõulisemaks. Kui EL ei suuda piisaval moel panustada, muudab see ka NATOt nõrgemaks (Biscop, 2017). Kolmandaks on kahel organisatsioonil teineteist vaja hübriidohtudele vastu astumiseks, tõenäoliselt ei saa kumbki selles domeenis üksi edu saavutada. Täpsemalt vajab just NATO selles osas ELi potentsiaali, kuivõrd viimasel on selles laiem kompetentsus. ELil on mitmeid pehme jõu (*soft power*) instrumente, mis saavad laiendada ja toetada NATO käsutuses olevaid kõva jõu (*hard power*) vahendeid. NATO vajab ELi, et kaasata selle NATOsse mittekuuluvaid liikmeid ning NATO liikmeid, kes ei kuulu ELi, koostöösse Euroopa julgeoleku tagamisel. See kõik on eriti oluline Põhja- ja Baltimaade regiooni ning Ühendkuningriigi BREXITI-järgse Euroopa julgeolekuse efektiivse panustamise jätkumise tagamise kontekstis (Raik & Järvenpää, 2017, p. 18).

Kuidas oleme aga tänasesse päeva jõudnud? Mis on seni ELi ja NATO koostöö peamised vedajad olnud ning kuidas on kaks organisatsiooni seni koostööd teinud? Et sellele küsimusele vastata, on sobilik alustada dokumendist, mis sõlmiti 1998. aasta detsembris Saint-Malos Prantsusmaal. Seal kohtusid toonased Suurbritannia ja Prantsusmaa peaministrid Tony Blair ja Jacques Chirac, et allkirjastada ühine deklaratsioon ÜJKP loomiseks, mis hõlmaks ka autonoomse tegutsemisvõimega sõjaväelist komponenti (Quille, 2006). Deklaratsioon sätestas, et ELil peab olema suutlikkus iseseisvaks tegutsemiseks, mis baseeruks usutaval sõjalisel jõul ning valmisolekul seda ka rahvusvahelistes kriisides kasutada (Saint-Malo deklaratsioon, 1998). Sellest avaldusest sai alus järgnevate aastate ELi ja NATO koostööle ning ÜJKPle üldiselt. Kuni 1990te aastate lõpuni oli ÜJKPst rääkimine pigem hea tahte avaldus kui midagi käegakatsutavat. 1993. algatatud ÜVJP oli küll suureks sammuks, kuid siis puudus projektil reaalne sõjaline võimekus, mida konfliktides kasutada. Suurbritannia ja Prantsuse toonane püüdlus oli suuresti vastuseks relvastatud konfliktile Balkanil, eeskätt Kosovos, kus rahvusvahelise kogukonna, eriti ELi sekkumist konflikti lahendamiseks peeti läbikukkunuks (Cohen, 1993, p. 39). Siinkohal peab rõhutama, et ELi ÜJKPd ei loodud Euroopa armee ehitamiseks ega NATO asendamiseks liitlaste territoriaalkaitse tagamisel Euroopas. Pigem oli see mõeldud teadvustamiseks, et paljud Euroopal ees olevad ülesanded on kriisiohje kesksed: kuidas ennetada konflikte, kuidas ehitada majanduslikult stabiilseid demokraatlikke riike ning kuidas säilitada rahu peale konflikti (Raik & Järvenpää, 2017, p. 4).

1999. aasta detsembris, aasta peale eelenevalt kirjeldatud deklaratsiooni, lepitati ELi Nõukogu kohtumisel Helsingis kokku esmased hädavajalikud sõjaväelise võimekuse eesmärgid, mis pidid Euroopale esmakordselt looma võime autonoomseks tegutsemiseks rahvusvahelistes kriisisides ja konfliktides ning seda usutava sõjalise jõu tagatisel (Lindstrom, 2004, p. 1-4). Helsingi kohtumise järelmina pidi ELi sõjaline tegutsemisvõime tugevnema ja 2003. aastaks pidi olema saavutatud võimekus 60 000 sõjaväelase siirmiseks 60 päeva jooksul Brüsselist kuni 4000 kilomeetri kaugusele kuni ühes aastaks. Selleks, et nimetatud väge roteerida, nähti lisavajadust 180 000 sõjaväelase järele. Nimetatud väe suuruse määratlemiseks kasutati nn „Petersbergi ülesannete“ kriteeriume, mida kirjeldati 1997. aasta Amsterdami leppes ning mis hõlmavad endas humanitaar- ja päästeülesandeid, rahuvalve- ja lahingülesandeid koos desarmeerimisoperatsioonidega, sõjalise nõustamise ja konfliktijärgsete stabiliseerimisülesannetega (European External Action Service, 2016). Siinkohal on oluline välja tuua, et EL lõi toona ka institutsionaalse raamistiku, mis muutis ÜJKP elutähtsaks ÜVJP osaks.

1999. aastal loodi ÜVJP kõrge esindaja ametikoht, mida asus esimesena täitma endine NATO peasekretär Javier Solana. Järgnevalt kinnitas ELi Nõukogu 2000. aasta detsembris ÜVJP ja ÜJKP otsustusstruktuurid, sh poliitika- ja julgeolekukomitee (*Political and Security Committee – PSC*), ELi sõjalise komitee (*EU Military Committee – EUMC*) ja ELi sõjalise staabi (*EU Military Staff – EUMS*). Saint-Malo deklaratsiooni on nimetatud ka kõige pöördelisemaks hetkeks Euroopa julgeolekus Monroe doktriini väljakuulutamisest saadik (Hoghton-Carter, 2009). See avaldus tähistas olulist pöördepunkti, kuna nüüd sai võimalikuks ÜJKP ning seda just tänu kahe Euroopa suure sõjalise jõu arusaamisele, et ilma nendevahelise kokkuleppeta ei juhtu selles vallas midagi. Helsingis püstitatud eesmärgid ilmestasid hästi vajakajäämisi, millega oli vaja hakata tegelema. Peamised tuvastatud võimelüngad puudutasid väesiirmist, eriti õhustransporti, selle jätkusuutlikkust ja logistikat (ka õhus tankimist), täppisrelvi, vägede hukukindlust (mh päästehelikoptereid) ja juhtimist ning sidet, samuti luurevõimekust (Schuwirth, 2002).

Helsingis ette pandud ajaraami laiendati õige pea 2010. aastani. ELi Nõukogu kohtumisel Brüsselis 2004. aastal otsustasid liikmesriigid pühenduda arenguprogrammile, mis muuhulgas pidi looma sõjalisse staabi tsiviil-militaar elemendi, võimekuse kiiresti üles seada operatsioonide keskust, Euroopa Kaitseagentuuri (*European Defence Agency – EDA*), strateegilise õhustranspordi võimekuse, parendama kommunikatsiooni kõigil ELi

operatsioonide tasemel ning viima lõpuni ELi lahingugruppide moodustamise, mille mõõdupuuks said kogemused Kongo DVs läbiviidud operatsioonilt Artemis. Seal ei kasutatud küll sellist lahingugruppide kontseptsiooni, kuid see oli esimeseks ELi juhitud sõjaliseks operatsiooniks (Ulriksen, 2004, pp. 508-525). EL kinnitas, et lahingugrupi suuruseks hakkab olema ligikaudu 1500 sõjaväelast, kuhu on juba sisse arvestatud lahingutoetuselemendid, siirmise ning jätkusuutlikkuse tagamise vahendid. Lahingugrupp pidi operatsiooniks valmis saama 15 päevaga ja seda vähemalt 30 päevaks (120 päevaks rotatsioonidega). Teisisõnu peab lahingugrupp olema valmis kiireks vastutuseks situatsioonidele, mis vajavad efektiivset ja sidusat sõjalist sekkumist iseseisva operatsiooni raamistikus konflikti algfaasis või pikema missiooni raames. Sellist lahingugruppi võib lähetada ÜRO mandaadi all, kuid ka ELi või NATO mandaadi all. Samuti viitab mainitud kontseptsioon strateegilise õhu- ja lahingutoetuse olemasolule ning kättesaadavusele (Schuwirth, 2002).

ELi sõjalise võimekuse loomisel taibati üsna varakult, et liidul puuduvad mõningad võtmetähtsusega vahendid autonoomsete operatsioonide läbiviimiseks. Berliin Pluss kokkulepped, mis võeti vastu 2003. aasta märtsis, põhinesid 1999. Washingtoni NATO kohtumisel tehtud järeldustel. See raamistik pani aluse ELi ja NATO koostööle kriisiohjes, andes ELile ligipääsu NATO kollektiivsetele vahenditele ja võimalustele ELi juhitud missioonide tarbeks, sh operatsioonilisele planeerimisele ja juhtimisele. Kokkulepe võimaldab nüüd alliansil toetada ELi operatsioone, milles NATO võtmerolli ei mängi. Oluline on siinkohal välja tuua, et sellise operatsiooni juht oleks NATO Euroopa vägede ülemjuhataja asetäitja (*Deputy Supreme Allied Commander Europe – DSACEUR*), kes on alati eurooplane (EL, 2004). Samuti on oluline rõhutada, et ELi lahingugrupid töötati välja koostöös NATOga, mille standardid (STANAG) ja protseduurid on võtmetähtsusega mitmerahvuselistele väeüksuste koostalitlusvõime saavutamisel ja säilitamisel. Koostegutsemisvõime, nagu ka siirmisvõimekus ja jätkusuutlikkuse tagamine on kirjeldatud lahingugrupi jaoks hädavajalik. Kuivõrd seda väge on plaanitud siirata juba kümne päeva jooksul EL Nõukogu otsusest, on initsieerimiskiirus siinkohal elutähtis (Raik & Järvenpää, 2017, p. 5).

Hoolimata lootustandvast stardist, mis lõi tulevaseks koostööks suhteliselt tugeva aluse, oli 2010. aastate alguseks ELi ja NATO suhe väga vähe reaalseid tulemusi andnud, olles tihti kinni struktuursetes takistustes. Peamiseks murekohaks, eriti operatsioonilisel tasemel, oli Küprose ja Türgi vastasseis saareriigi lahendamata konflikti tõttu. Mis veelgi hullem, ilmnes tendents vaadata NATO ja ÜJKP suhet kui võistlust, isegi nullsummamänguna, mis ilmselgelt ei

julgustanud riike koostööle (Drozdiak, 2010, pp. 7-12). Alates Küprose liitumisest ELiga 2004. aastal on see pidurdanud Türgi liitumisläbirääkimisi ja blokeerinud selle osalust ELi juhitud missioonidel, Euroopa Kaitseagentuuris ja üldist aktiivsemat rolli ÜJKPs. Samal ajal on Türgil õnnestunud blokeerida NATO võimekuse kasutamist ELi poolt ning Küprose Vabariigi osalemist ELi ja NATO kohtumistel, mida Türgi ei tunnista. Sellest tulenevalt on Põhja-Atlandi Nõukogu (*North Atlantic Council – NAC*) ning poliitika- ja julgeolekukomitee kohtunud harva ning kokkusaamiste päevakavad on olnud tagasihoidlikud (Dakic, 2015). See ummikseis on Berliin Pluss kokkuleppest teinud põhimõtteliselt surnud dokumendi, mis on takistanud ambitsioonikama strateegilise koostöö arengut. Seda kokkulepet on kasutatud ainult kaheks operatsiooniks: Concordia endises Jugoslaavia Vabariigis Makedoonias, mis lõppes 2003. aastal ning EUFORi operatsiooniks Althea Bosnia ja Hertsegoviinas, millega alustati 2004. aastal. Kuigi formaalne koostöö oli piiratud, siis kriisiohje vallas personali ikkagi vahetati (Raik & Järvenpää, 2017, p. 6).

Kuigi ÜJKP loodi nii tsiviil- kui militaarmissioonide korraldamisega seotud ülesanneteks, ei saanud EList eelistatud instrumenti ambitsioonikamate operatsioonide jaoks. Liikmesriigid limiteerisid ÜJKP kasutamist vaid pehmemateks, mittelahingulisteks operatsioonideks, samal ajal kui NATO hoolitses militaarülesannete täitmise eest. Selline vahetegu oli silmnähtav kohtades, kus mõlemad organisatsioonid osalesid üheaegselt Kosovo ja Afganistani operatsioonides. Missioonide käigus sujus staabitaseme koostöö tänu personali individuaalsetele pingutustele siiski suhteliselt hästi. Formaalsete takistuste vältimiseks leiti paindlikke ja loominguilisi tööviise (Graeger, 2016, pp. 478-501). Samuti on ÜJKPle olnud tagasilöögiks asjaolu, et ELi lahingugruppe ei ole poliitilise tahte puudumise siiani reaalselt kasutatud. Ühe peamise takistusena on ilmnenu liikmesriikide tahtmatus oma väe osalemist finantseerida (Raik & Järvenpää, 2017, p. 6).

Praegu arutatakse endiselt, kuidas parendada ELi lahingugruppide kasutusmehhanisme ning rahastamismudeleid, kuid need küsimused on prioriteetide järjestuses langenud ning on asendunud lubavamate kaitsekoostöö valdkondadega, mida kirjeldatakse allpool. Lisaks struktuursetele takistustele ei olnud EL tihedamast koostööst lihtsalt huvitatud. EL hakkas hoopis kujundama ideed saada teistsuguseks rahvusvaheliseks toimijaks, mida kirjeldatakse kui tsiviilset, normatiivset, eetilist ja pehmet jõudu (Smith, 2000, pp. 11-28; Manners, 2002, pp. 235-258; Aggestam, 2008, pp. 1-11; Forsberg, 2011, pp. 1183-1204). See uus taotlus soosis sammu tagasivõtmist NATOst, mida kirjeldati paljude poolt kui külma sõja aegset reliikviat,

mis endale uut eesmärki leida proovib (Daalder, 1999). 2003. aastal vastuvõetud Euroopa julgeoleku strateegia andis mõista, et EL on arendamas eristuvat lähenemist julgeolekule, mida kirjeldati kui kõikehõlmavat ja koostööle orienteeritud (Biscop, 2004). See alaväärtustas militaaraspektide tähtsust, nähes neid vaid osana laiemast vahendite spektrist ja pidas sõjalist agressiooni mõne liikmesriigi vastu ebatõenäoliseks. Selle asemel, et valmistuda end võimalike agressioonide eest kaitsma, tahtis EL keskenduda väliste konfliktide juurtele, näiteks inimõiguste kaitsele, sotsiaalmajanduslikule arengule ja säästlikule kliima- ning energiapoliitikale. Kõikehõlmavuse kontseptsioon rõhutas vajadust põimida kokku erinevad välisasjade valdkonnad kaubandusest ja arengust kuni kriisiohjeni. See on miski, mis ELil tänaseni väga hästi välja ei tule (Hauck & Sheriff, 2013).

Paljud EIL institutsioonidest, eriti Euroopa Komisjon, vaatasid ÜJKP arengut teatava kahtlusega, kartes, et see võib õnnestada liidu tsviilset iseloomu ja omanäolist jõudu. ELi panus konfliktide ennetamisse ja lahendamisse pidi peamiselt olema dialoogi arendamine ja partnerluse eestvedamine. Sellest tulenevalt ei olnud Euroopa naabruspoliitika (*European Neighbourhood Policy*) suunatud niiväga julgeolekule kui stabiilsuse ja julgeoleku edendamisse naaberriikides, levitades ELi norme ja väärtuseid (Whitman, 2011, pp. 1-22). Seda lähenemist toetas uskumus, et nendest normidest ja väärtusetest peetakse laialdaselt lugu ja keegi ei sea neid kahtluse alla. Samal ajal aga hakkas suurim ja strateegiliselt tähtsaim naaber Venemaa vaikselt ELi poolt tutvustatud liberaalsetest reformidest eemale liikuma (Freedom House, 2015). Toonane Euroopa julgeolekustrateegia vaevalt isegi mainis suhteid Venemaaga. Tagantjärele tarkusena on eelpool väljatoodu põhjal ELi lähenemises julgeolekule lihtne näha väga tõsiseid lünki (Raik & Järvenpää, 2017, p. 7).

Vahemikus 2002-2003 kaasnes koos aruteludega uuest ELi põhiseaduslikust lepest ka tuline debatt kaitseteemade üle, mis kulmineerus Lissaboni leppe näol kuus aastat hiljem. Kõnealune lepe lõi ELile ja selle liikmesriikidele uusi kohustusi. Siiski jäi territoriaalkaitse selgelt endiselt NATO ja/või rahvuslikuks kohustuseks, milles ELil oleks ainult täiendav roll. Ei olnud selgust ega kokkulepet, kuidas uue ELi leppe sätteid vajadusel rakendataks. Prantsusmaa naasmine NATO täisliikmeks 2009. aastal (astus militaarstruktuurist 1966. aastal välja) muutis aga ELi ja NATO tööjaotuse selgemaks (Erlanger, 2009). On märkimist väärt, et NATO tegi toona samuti samme laiemale lähenemisele suunas julgeolekule ja kaitsele. NATO kohtumisel Riias 2006. aastal, kinnitati dokument, mida nimetati kõikehõlmavaks poliitiliseks juhiseks (*Comprehensive Political Guidance* – CPG). See ka avalikustati. Nimetatud kõrgetasemeline

juhised andis raamistiku ja poliitilise suunise NATO muutuseks tulevikus, seades prioriteedid kõigis alliansi võimekuse küsimustes, planeerides eesmärgid ning luurenõuded. Siinkohal on oluline välja tuua, et sel samal kohtumisel ja mainitud juhisega rõhutati vajadust laiemale lähenemisele julgeolekule ja seda mitte ainult NATO enda instrumentide plaanis, vaid koostöös teiste institutsioonide ja organisatsioonidega, milleks on näiteks ka EL. See on vajalik, et operatsioonide planeerimisel ja läbiviimisel koostööd parendada (NATO, 2006). Vaatamata sellele oli järgnevatel aastatel antud dokumendi praktiline tähtsus EL-NATO koostööle limiteeritud (Raik & Järvenpää, 2017, p. 8). President George W. Bushi ametiajal (2001-2009) polnud ka Ühendriikide-poolsest suhtumisest kahepoolse koostöö edendamiseks eriti kasu. USA administratsioon kippus ÜJKPd vaatlema kui konkurenti või koguni ohtu NATOle. See muutus Obama juhtimise all, kui võeti pragmaatilisem suund otsimaks viise üksteise täiendamiseks, samal ajal dubleerimist vältides. Arvestades erinevusi kahe organisatsiooni lähenemises kaitsele ja julgeolekule, poleks ilmselt ka ilma Küprose ja Türgi küsimuseta koostöös kuigi kaugemale jõutud (Yost, 2010, pp. 489-522).

2014. aasta tähistas ELi ja NATO koostöös pöördepunkti, mille käivitamisest drastiliselt halvenenud julgeolekukeskkond Euroopas. Nii EL kui NATO olid idast ja lõunast vastamisi samade ohtudega ning nende ees olid ka samad mitte otseselt geograafiast tulenevad julgeolekualased ülesanded. Ühised mured löid uue taju, et kaks organisatsiooni tõepoolest vajavad teineteist. See pidi omakorda tähendama aga põhjalikku muutumist senises suhtumises (Raik & Järvenpää, 2017, p. 8).

Krimmi annekteerimine ja Venemaa poolt algatatud sõjategevus Ida-Ukrainas tõstsid sõjalise ohu ja territoriaalkaitse temaatika taas Euroopa ja transatlantilise julgeoleku agenda tippu. NATO algupärane eesmärk oli taaskord aktuaalne. Kuidas EL ja NATO oma erinevate poliitikatega uuele ja halvenevale olukorrale vastu läksid? Peale aastatepikkust kaitsevõime nõrgestamist tehti nüüd kahe NATO kohtumisega (Wales, 2014 & Varssavi, 2016) samme, et olukorda parandada. Esiteks nõustuti Walesis, et kaitsekulutuste kärped tuleb uuesti üle vaadata. Samuti lepiti kokku täiendavates meetmetes, et olla valmis uues olukorras vajadusel kiiremini reageerima, muuhulgas näiteks heidutusmeetmete osas Balti riikides. Kuigi sõjalise valmisoleku parendamine oli ja on NATO põhifookuses, siis ühtlasi hakkas allianss tugevdama ka teisi kriisiohje spektris olevaid meetmeid. Eriti pühenduti küberkaitsele ja otsutati laiendada artiklit 5 sedasi, et see laieneks ka virtuaalmaailmas toimuvale. Lisaks kiitis NATO Varssavi kohtumisel heaks edasised meetmed kaitse ja heidutuse tugevdamiseks, sh nelja

mitmerahvuselise pataljoni suuruse üksuse paigutamise Balti riikidesse ja Poolasse 2017. aastal. Kohtumisel võeti vastu ka strateegia, mis rõhutas NATO rolli tähtsust hübriidohtude vastu võitlemises. Veelgi enam, see rõhutas vajadust tugevdada küberkaitsevõimekust ja aidata partnereid, nt Ukrainat (NATO, 2016).

Samal ajal liikus ELi fookus väliselt kriisiohjelt Euroopa enda julgeolekule. Sõjaline jõud on kahtlemata ELi jaoks aktuaalseks teemaks muutunud. On märkimisväärne, et peale BREXITit on ELi kaitsekulutused umbes 20% NATO omadest (Black, et al., 2017). Samas on sõjalised ja mittesõjalised ohud, nii sisejulgeolek kui välisjulgeolek järjest rohkem omavahel põimunud, mis tõestab tegelikult ka ELi pehmete võimekuste tähtsust. ELi 2016. aasta globaalne strateegia kutsub ülesse parendama eurooplaste heidutuse, vastustamise ja enesekaitse võimekust väliste ohtude vastu. Strateegia julgeoleku ja kaitsega seotud aspektide rakendamine on keskendunud kolmele põhiküsimusele: väliste konfliktidega tegelemine, partnerite vastupidavuse tugevdamine ja liidu ning selle kodanike kaitsmine (European Council, 2016).

Peamine küsimus rõhutab ÜJKP kriisiohjet, kus ELi fookus jääb tsiviilmissioonidele, mis on sünkroniseeritud vastavate NATO operatsioonidega militaarvallas. ELi sõjalise staabi rajamise küsimus kerkis taas esile 2016. aastal, mil BREXITi hääletus julgustas ootust, et läbimurre võib olla võimalik, kuivõrd selle idee peamine oponent oli võtnud kursi EList lahkumiseks. Nüüd aga ilmnes mitme liikmesriigi tungiv soov piirata ELi tegevust selles vallas. 2017. aasta märtsis otsustas EL luua operatsioonilise planeerimise ja läbiviimise võimekuse, mis hakkab vastutama ainult mittelahinguliste operatsioonide, nt treeningmissioonide läbiviimise eest. (European Council, 2017)

Teine peaesmärk, milleks on enda partnerite vastupidavuse suurendamine, inditseerib ELi lähenemise muutust oma naabruskonna julgeoleku suhtes. Varasemat rõhuasetust, liidu normide ja väärtuste laiendamist teistele, kergendati ning uueks prioriteediks sai partnerriikide võimekuse tõstmine ohtude ja kriisidega hakkamasaamiseks. Kolmandaks ja viimaseks peaeemärgiks on turvalisuse tagamise kontseptsioon läbi ELi ja NATO spetsiifiliste rollide ja võimekuse. Näiteks rõhutatakse terrorismi- ja radikaliseerumise vastast võitlust, mis on ELi kodanike jaoks üldiselt suurim julgeolekualane mure, eriti peale 2015. aasta terrorirünnakuid Pariisis ja hilisemaid rünnakuid mujal Euroopas (Pew Research Centre, 2015). Samuti oodatakse ELilt rohkem tegusid julgeoleku tagamisel välispiiridel, kriitilise infrastruktuuri kaitses ja vastupidavuse tagamises, küberkaitse valdkonnas ning tsiviilkaitstes ja katastroofidele



reageerimisel. Kõik nimetatud valdkonnad võib paigutada hübriidohtude hulka, millega tegelemine on ELi ja NATO jagatud prioriteet. On huvitav välja tuua, et ühisdeklaratsiooni allkirjastasid 2016. aasta juulis vaid mõlema organisatsiooni kõrgeimad esindajad (presidendid Tusk ja Juncker ning peasekretär Stoltenberg) ilma liikmesriikide formaalse heakskiiduta. Lihtsam oli leida üksmeel Brüsselis töötava personali seas, kui teha seda kõikide pealinnade vahel. Nendel meeskondadel õnnestuski liikmesriikide ühise detailse agenda osas poolehoid võita. Ühisdeklaratsiooni jaoks lepidi paralleelselt nii NATO kui ELi nõukogudes kokku 42 ettepanku osas (Raik & Järvenpää, 2017, p. 11). Sellele ühistegevuste kavale lisandus 2017. aasta detsembris veel 32 täiendavad koostööpunkti, mis tähendab, et neid on kokku juba 74. Veel väärrib äramärkimist 2018. aasta juulis kahe organisatsiooni vahel allkirjastatud ühisdeklaratsioon, milles lepidi kokku kiiremasse arengusse panustamises mobiilsuse, terrorismivastase võitluse ning keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumaotudega seotud valdkondades. Samuti rõhutati naiste kaasatuse ja rahu ning turvalisuse agenda olulisust (NATO, 2020).

Ühe nii ELi kui NATO mõningaid liikmesriike hõlmava koostööprojektina väärrib väljatoomist ka Suurbritannia juhitud ühendekspeditsioonivägi JEF (*Joint Expeditionary Force*). Tegu on Ühendkuningriigi poolt juhitud väega, millesse panustavad vajadusel ka mitmed Põhja-Euroopa riigid: Taani, Soome, Eesti, Läti, Leedu, Holland, Rootsi ja Norra. JEF loomisest teatas esimest korda 2012. aasta detsembris toonase ÜK kaitsejõudude peastaabi ülem kindral Sir David Richards (Heier, 2019). JEF kasvas välja JRRFist (*Joint Rapid Reaction Force*), mis kadus Suurbritannia fookuse nihkumisega operatsioonidele Afganistaanis ja Iraagis (Saxi, 2018). ÜK JEF hõlmab nii mereväe, merejalaväe, maaväe kui ka õhuväe personali ja varustuse ning on kujundatud pakkuma varasemast suuremat integratsiooni, eeskätt just teiste riikide kaitsejõududega koos töötades (UK Ministry of Defence, 2018).

Mitmerahvuseline JEF lansseeriti avalikult NATO initsiatiivina 2014. aasta Walesi tippkohtumisel. Sama aasta septembris teatas Suurbritannia kaitseminister Michael Fallon eellepingu allkirjastamisest Taani, Eesti, Läti, Leedu, Hollandi, Norra ja Ühendkuningriigi vahel, mille kohaselt pidi JEF saavutama täieliku valmisoleku lahingutegevuseks 2018. aastaks (UK Ministry of Defence, 2014). 2015. aastal möönis Rootsi kaitseminister Peter Hultqvist, et ei välista Rootsi liitumist JEFiga. Formaalset protsessi liitumiseks sel ajal veel tegelikult ei olnud. 2017. aasta juunis kinnitas Rootsi valitus projektiga liitumise (UK Ministry of Defence, 2018).

JEF eesmärk on luua ÜK sõjaväeline raamistik, mis oleks keskendunud olemasolevale kiirreageerimisvõimekusele, millega partnerid saaksid ühineda. Suurbritannia tahe oli teiste lepingupoolte täielik integratsioon 2018. aastaks (UK Ministry of Defence, 2014). JEF püüdlus on olla väeks, mis suurendab ÜK võimet reageerida ülemaailmselt koos mõttekaaslastest partneritega ning seda mõne rahvusvahelise organisatsiooni eest, milleks võivad olla nt ÜRO või NATO. ÜK panustaks sellesse nii eelüksuste, õhuhudessandi, soomuskomponendi kui ka õhu- ning mereväeelementidega (Heier, 2019, pp. 189-214).

ÜK on küll EList lahkunud, kuid tahab jääda enda seniste liitlastega, hoides ja (taas)ehitades erilist suhet kaubanduse, julgeoleku ja kaitse valdkondades. Seega võib eeldada saareriigi senise välis-, julgeoleku- ja kaitsepoliitika jätku. JEFi võib pidada ilmekaks näiteks ÜK jätkuvast panusest transatlantilise ja Euroopa julgeolekuruumi üldisemalt, eriti partnerite osas Põhja-Euroopa regioonis. Seni võrdlemisi valutut ülesehitust nautinud JEF on suutnud ühise eesmärgi nimel kokku tuua regionaalselt seotud erineva organisatsioonilise kuuluvusega riike, kes on valmis koos töötama ja organisatsiooni arendama (Saxi, 2018).

NATO ja EL leidsid end möödunud kümnendil seismas samade kasvavate ohtude ees. Mõlemal organisatsioonil on olnud raskusi arvutute uute ja vanade ohtudega hakkamasaamisega ja selleks vajalike ressursside mobiliseerimisega peale aastatepikkust kaitsekulutuste kärpimist Euroopas. Olukorra parandamiseks võeti samme, näiteks NATO Walesi ja Varssavi kohtumised, mille fookus oli peamiselt kaitsekulutuste tõstmisel. Sarnaselt on EL taas pingutama hakanud, et tugevdada kriisohje võimekust ning võtta vastu meetmed liidu ja selle kodanike kaitseks. Siiski on mõlemad organisatsioonid teadlikud, et üksi ei suuda nad enda liikmete julgeolekut täielikult tagada. (Raik & Järvenpää, 2017, p. 15)

Välise ohtue kõrval on nii ELi kui NATOt vaevanud ka mitmed sisemised proovikivid. Eurosooni raskused, migratsioonikriis ning populistlike ja euroskeptiliste parteide ning liikumiste tõus on mõned peamised viimase aja enim kõmu tekitanud nähtused. ELi liikmesriigid on aru saanud, et nende sisemistest probleemidest võivad saada keerulised ülesanded mitte ainult eurooplaste endi jaoks, vaid läänemaailmale tervikuna (*Ibid.*). Võttes arvesse neid ülesandeid, millele annab lisatooni Ühendkuningriigi lahkumine EList, on paljud vaatlejad hinnanud, et EL on sisenenud kaardistamata alale ning seetõttu on edasist keeruline ennustada (Archick, 2017, pp. 1-2). Samal ajal on avalikult spekulieritud NATO tõsiseltvõetavuse, selle poliitilise ja sõjalise valmisoleku ning kaitsevõime üle. Samuti on

skeptikutele hoogu juurde andnud USA president Donald Trumpi vastuolulised väited Ühendriikide vastutuse ja pühendumuse osas allianssis.

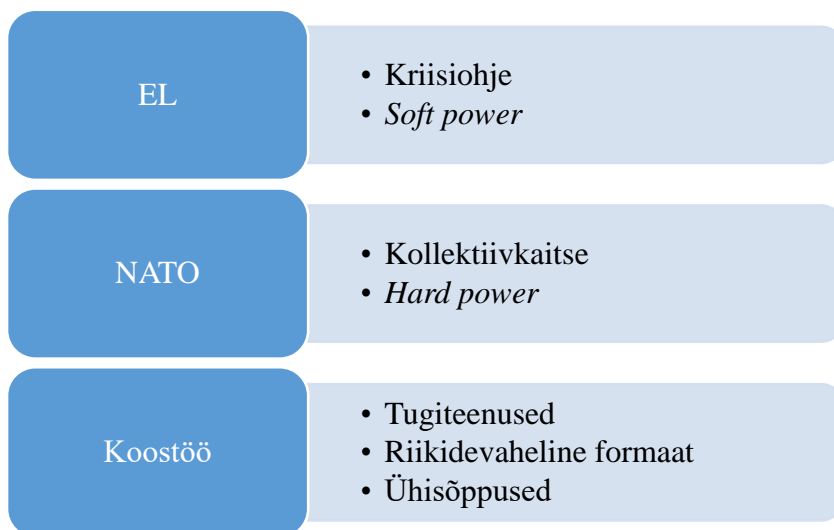
Samal ajal on näha poliitilist tahet, et välja selgitada parimad viisid jagatud põhiprobleemide lahendamiseks ja ühiste kokkulepete leidmiseks. Küprose ja Türgi suhtest tulenevad struktuuralsed takistused on endiselt aktuaalsed, piirates operatsioonilist koostööd. Uue agendaga tahetakse mööda astuda vanadest takistustest nii palju kui võimalik ning liikuda edasi uuele koostööpinnale näiteks võideldes koos hübriidohtude vastu ning arendades Euroopa kaitsevõimekust. Need on kauaoodatud koostöökanalid. Kõige tähtsamana võib välja tuua aga asjaolu, et mõlema poole suhtumistes on toimunud muutus - koostööd tahetakse iga hinna eest teha ja selleks ka uusi viise luua. (Raik & Järvenpää, 2017, p. 20)

Magistritöö esimeseks uurimisküsimuseks oli välja selgitada, kui tulemuslik on olnud senine ELi-NATO koostöö lähtuvalt pluralismi rahvusvaheliste suhete teooriast. Teoreetilise käsitluse analüüs tõi välja, et ambitsioonide paljususe ning poliitilise tahte puudumise koosmõju tõttu pole kahe organisatsiooni koostöö reaalset soovitud tulemusi andnud. Peamiste takistustena koostöö edendamisel võib välja tuua bürokraatia paljususe (eeskätt ELi poolel), erisused liikmelisustes ning sellest tulenev kohatine riikidevaheline usalduse puudumine ja ELi valmisolematus olla kõige muu hulgas ka sõjaline liit, mida ilmestab suutmatus ettevõetud operatsioone strateegilisel tasandil lõpule viia. Viimast punkti kirjeldavad käesolevas töös lk 24-30 analüüsitud ELi osalusega operatsioonid, mis peegeldavad selget sünkroniseerimatust taktikalise, operatsioonilise ja strateegilise tasandi vahel ning õige fookuse puudumist.

Euroopa armee kontseptsioon on oma õõnsa sisuga kahjustanud transatlantilist julgeolekusuhet, mis on niigi president Trumpi tõttu suhteliselt õhukesele jääle sattunud (Zandee, 2018 & 2019). ELi initsiatiivid, eeskätt PESCO ja Euroopa Kaitsefond, on saanud teravat kriitikat projektidesse kolmandate riikide kaasamise idee osas, mida peetakse väga piiravaks faktoriks. Kuigi need küsimused puudutavad peamiselt ELi mittekuuluvaid NATO riike, oleks neil lahenduseta jäämise korral paratamatult ELi-NATO suhetele negatiivne mõju. Lahendusteni on võimalik jõuda vaid läbi pragmaatilise lähenemise, võttes arvesse mõlema organisatsiooni spetsiifilisi tunnusoone. EL on õiguskogukond, NATO ei ole. Seega on ELi püüdlused kolmandate osapoolte kaasamiseks keerulisem protsess kui luua partnerlust juba olemasoleva allianssi kontekstis. Euroopa Kaitseagentuur on selles osas Norra kaasamisega

juba suunda näidanud. Sarnast ülesehitust võib kasutada ka PESCO ja Euroopa Kaitsefondi projektide raames (Drent, Kruijver & Zandee, 2019).

Positiivsete aspektidena väärrib märkimist tõsiasi, et ELi-NATO koostöö üldse eksisteerib ja et riikide suhtumises on eeskätt viimasel kümnendil, vähemalt paberil, ka selle suunas teatav nihe toimunud. Riigid soovivad leida uusi ja asjakohaseid valdkondi, kus kaks liitu teineteist täiendada saaks. Siinkohal on sobilik välja tuua positiivsed arengud küberkaitse ja sõjalise mobiilsuse vallas, eriti õhutranspordi osas, mis on töö kirjutamise ajal üleilmselt leviva koroonaviiruse pandeemia olustikus just Euroopale vägagi kasulikuks osutunud (NATO, 2020). Lisaks aitab vähemalt taktikalise ja operatsioonilise taseme töö sujumisele kaasa staapide omavaheline suhtluskogemus ja -harjumus. Seni on võrdlemisi edukaks osutunud ka riikidevaheline kaitsekoostöö formaat JEF, mis kindlasti väärrib edasist arendamist. Magistritöö teoreetilises osas kirjeldatu ja analüüsi põhjal ilmnenu ELi ja NATO rollid Euroopa julgeoleku tagamisel kui ka seda toetavad sobivad koostööformaadid on illustreeritult välja toodud joonisel 3.



Joonis 3. ELi ja NATO sobivate rollide ning koostöövaldkondade ülevaade (autori koostatud)

## 2. EUROOPA LIIDU JA NATO KAITSEALASE KOOSTÖÖ UURING

Magistritöö teise peatüki esimene alapeatükk kirjeldab uuringus kasutatud metoodikat, valimi koostamise aluseid ning poolstruktureeritud intervjuude läbiviimist. Teises alapeatükis analüüsitakse ekspertintervjuusid lähtuvalt uurimisküsimustest. Kolmandas ja viimases alapeatükis tuuakse välja empiirilise uuringu käigus saadud teadmiste ning teoreetiliste lähtekohtade põhjal tehtud järeldused ning esitatakse magistritöö eesmärki silmas pidades asjakohaseid ettepanekuid.

### 2.1 Metoodika ja valim

Käesolev magistritöö on empiiriline uurimus, milles kasutatakse uurimisstrateegiana juhtumiuuringut (*case study*), mis põhineb Yini (2009, pp. 3-21) käsitlusel „Case Study Research: Design and Methods”. Juhtumiuuring aitab sündmusi detailsemalt uurida, paremini mõista ning võimalikke uusi järeldusi teha (Yin, 2009, p. 18; Neuman, 2014, p. 179). Juhtumiuuringu strateegia sobib hästi „kuidas“ ja „miks“ küsimustele. Juhtumiuuring võib käsitleda ühte üksikjuhtumit (*single case*) või mitut üksikjuhtumit (*multiple cases*) (Yin, 2009, p. 19). Töös kirjeldatakse mitut üksikjuhtumit, milleks on ELi senised ÜJKP raames toimunud missioonid koos NATO osalusega ning ilma selleta. Uuringu ülesehitusel on eeskuju võetud Sisekaitseakadeemias 2017. aastal Mikk Habakuke kaitstud magistritööst „Venemaa Föderatsiooni õhujõudude riskikäitumine Balti regioonis”, milles on eelpool mainitud uurimisstrateegiat ja andmekogumise meetodit oskuslikult kasutatud. Juhtumiuuringu kasutamine on otstarbekas, kui nähtuse uurimiseks on esmatähtis teada ja mõista taustsüsteemi ning konkreetseid asjaolusid (Yin, 2009, p. 18). Kuivõrd nii sõjalised kui tsiviilmissioonid on otseselt seotud asukohaga, kultuurilise konteksti ning geopoliitilise ja rahvusvahelise olukorraga, on kõnealune strateegia antud töö raames vaatluseks sobiv. Magistritöö andmekogumise meetodiks on lisaks teoreetilisele analüüsile poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Andmekogumismeetodid on uurimisküsimuste kaupa välja toodud tabelis 2. Ekspertintervjuude valimisse kuulusid eriala asjatundjad mitmetest ELi ja NATO koostöoga seotud asutustest ja institutsioonidest. Töö autor pidas ekspertide puhul lisaks akadeemilisele

vastavusele oluliseks ka praktilist kokkupuudet ja seotust valdkonnaga, mis aitab säilitada magistritöö fookust ning jõuda reaalsemate ning elulistest kogemustest motiveeritud järelduste ning ettepanekuteni.

Tabel 2. Andmekogumismeetodid uurimisküsimuste lõikes (autori koostatud)

Uurimisküsimus	Andmekogumismeetod
1. Kui tulemuslik on olnud senine Euroopa Liidu ja NATO koostöö lähtuvalt pluralismi teooriast?	Teoriapõhine vastus Ekspertintervjuud (küsimused 1; 2 ja 3)
2. Millised riskid kaasnevad Euroopa Liidu ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga?	Ekspertintervjuud (küsimused 4 ja 5)
3. Kuidas saavad Euroopa Liit ja NATO teineteist võimalikult efektiivselt Euroopa julgeoleku tagamisel täiendada?	Ekspertintervjuud (küsimused 6 ja 7)

Antud magistritöös andmekogumismeetodina kasutatavad ekspertintervjuud liigituvad poolstruktureeritud intervjuude rühma. Ekspertintervjuude käigus intervjuueeritakse valdkonna asjatundjaid, kelle puhul on olulised erialased teadmised ja kogemused. (Flick, 2019, pp. 165-166)

Poolstruktureeritud ekspertintervjuu valimi moodustamiseks kasutati eesmärgistatud valimit (*purposive sampling*) Teddlie ja Yu (2007, pp. 77-100) järgi, mille puhul valitakse intervjuueeritavad lähtuvalt uurimisküsimustest. Valimis on kahe kategooria eksperdid: NATO töösuunaga asjatundjad ning ELi suunitlusega eksperdid. Selleks, et valim oleks võimalikult mitmekesine ja et katta uuritava teema erinevad aspektid, tehti ekspertintervjuu kuue asjatundjaga, kes kõik töötavad valdkonnaga seotud erinevatel ametikohtadel, mh sõjalistes esindustes ELi ja NATO juures. Küsitletute antud vastuseid ei seota konkreetsete nimedega, vaid nende asemel kasutatakse unikaalseid tunnuseid. Tunnus NO tähistab NATO-poolseid eksperte ning tunnus EL Euroopa Liidu töökallakuga valdkonna asjatundjaid.

Tabel 3. Ekspertintervjuude valim (autori koostatud)

	Nr	Kood	Organisatsioon	Toimumise viis	Toimumise aeg
NATO-poolsed eksperdid	1	NO1	Eesti sõjaline esindus NATO juures	E-kiri	10.04.2020
	2	NO2	Kaitseväe Akadeemia	E-kiri	02.04.2020
	3	NO3	Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus	E-kiri	08.04.2020
EL-poolsed eksperdid	4	EL1	Kaitseministeerium	E-kiri	31.03.2020
	5	EL2	Eesti sõjaline esindus EL juures	E-kiri	09.04.2020
	6	EL3	Portugali kaitsejõud	E-kiri	19.05.2020

Järgnevalt tuuakse ühekordselt ja ilma nende seisukohtadele viitamata uuringu käigus küsitatud ekspertide nimed, kelleks olid Thomas Mell, Jaan Murumets, Martin Hurt, Indrek Elling, Fredi Karu ja Antonio Caixeiro. Andmeanalüüsiks moodustati kaks erinevat kategooriat, mille all on vastavad koodid. Täies mahus ekspertintervjuusid magistritöös ei avaldata, need jäävad autori käsutusse. Ekspertintervjuude jaoks küsiti kõikidelt ekspertidelt nõusolekut nende nime ühekordseks väljatoomiseks magistritöös. Magistritöö autor kasutas intervjuude analüüsimiseks avatud kodeerimise meetodit Flicki (2009, pp. 308-309) järgi.

## 2.2 Ekspertintervjuude analüüs

Poolstruktureeritud ekspertintervjuude eesmärk on leida vastused uurimisküsimustele. Selleks tehti intervjuud kuue eksperdiga, kel kõigil on teemakohane, ent erinev teenistuslik taust, teadmised ja kogemused. Ekspertideks olid nii teadurid, ametnikud kui kaitseväelased.

Intervjuude analüüsimiseks kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi meetodit. Sisuanalüüsiks kasutati ekspertintervjuude avatud kodeerimist (Flick, 2009, pp. 307-309), mille põhjal koostati uurimisküsimuste alusel kategooriad, mille alla koondati neid iseloomustavad koodid. Seejärel selgitati välja ekspertide arvamuste samasused ja erinevused. Analüüs esitatakse tekstina uurimisküsimuste kaupa, seda illustreerivad tsitaadid ning seosed magistritöö teoreetilise osaga. Tsitaadid on eristamist silmas pidades välja toodud kaldkirjas. Kategooriate all esitatakse

koodid enim esinevas järjestuses. Ekspertintervjuude analüüsi eesmärk on võrrelda eri asutuste ja institutsioonide spetsialistide arvamusi ja seisukohti ning võrrelda neid töö teoreetilises osas leitu ja järeldatuga, mille abil sünteesida ettepanekuid EL-NATO eesmärgistatud täiendamise osas. Intervjuude analüüsiks kodeeriti saadud vastused kolme kategooriasse, mida on kirjeldatud tabelis 3 ning nendeks on **EL-NATO koostöö tulemuslikkus, EL-NATO võistleva kaitsepoliitikaga riskid ning EL-NATO täiendamise võimalused.**

Tabel 4. Ekspertintervjuude koodipuu (autori koostatud)

Uurimisküsimus 1	Uurimisküsimus 2	Uurimisküsimus 3
<b>1. kategooria:</b> EL-NATO koostöö tulemuslikkus	<b>2. kategooria:</b> EL-NATO võistleva kaitsepoliitika riskid	<b>3. kategooria:</b> EL-NATO täiendamise võimalused
<b>Koodid:</b> 1.1 Poliitilise tahte puudumine 1.2 Liikmete erisus 1.3 Struktuuride erinevused	<b>Koodid:</b> 2.1 Ressursside raiskamine 2.2 Rollide hägusus 2.3 USA kaugenemine Euroopast	<b>Koodid:</b> 3.1 Sõjaline mobiilsus 3.2 Kriisiohje 3.3 Ühisõppused

Ekspertintervjuude analüüsiga tahetakse esmalt välja selgitada EL-NATO senise koostöö tulemuslikkus. **Esimene kategooria, „EL-NATO koostöö tulemuslikkus”**, koosneb koodidest, millega vastati esimesele uurimisküsimusele, milleks on „Senine Euroopa Liidu ja NATO koostöö tulemuslikkus“. Esimese kategooria alla moodustus omakorda kolm koodi: poliitilise tahte puudumine, liikmete erisus ja struktuuride erinevused. Järgnevalt analüüsitakse igat koodi eraldi alustades enamesinevast.

Intervjuude analüüsist selgus, et senine EL-NATO koostöö pole olnud piisavalt tulemuslik ning selle peamiseks põhjuseks on olnud **poliitilise tahte puudumine (kood 1.1)**. Seda arvasid erinevates sõnastustes ja variatsioonides enamik vastanuist nii NATO kui ELi töösuunalt.

*„On asju, kus koostööl on barjäärid ees. Nt kaitseplaneerimises on seni piiratud infovahetusega (põhjuseks EL kaitseplaneerimise viimaste aastate iseseisvus) või ka klassifitseeritud info vahetus.” (EL1, 2020)*



*„Minu hinnangul on EL ja NATO vaheliseks suurimaks ebaõnnestumiseks poliitilise tahte ja vastastikuse piisava usalduse puudumine, et võimaldada vahetada salastatud informatsiooni kahe organisatsiooni vahel kiiresti ja efektiivselt.” (EL2, 2020)*

*„NATOs toimub kõik konsensuse põhimõttel ja igal ideel peab olema poliitiline tugi. Erinevatel poliitilistel põhjustel on tihti mingi riik teatud otsuse vastu.” (NO1, 2020)*

*„Hetkel puudub poliitiline konsensus, et milleski uues kokku leppida.” (EL2, 2020)*

Antud seisukohta toetab ka töö teoreetiline käsitlus, mis rõhutas missioonide näidete varal mitmel korral poliitilise tahte puudumist ning selle lahknevust esialgsetest ambitsioonikatest plaanidest (vt lk 24-30). Samuti võib poliitilise tahte puudumisest tulenevalt täheldada teatavat usaldamatust mõningate riikide vahel, mis päädib eeskätt info kinnihoidmisega. Usalduse kohatine puudumine ilmnes samuti käesoleva töö teoreetilises analüüsis (vt lk 42).

Ekspertintervjuude käigus selgus, et senise EL-NATO koostöö vähese tulemuslikkuse teine põhjus on **liikmete erinevus (kood 1.2)**. Teadupärast ei ole kahe organisatsiooni liikmestik identne, vaid on riike, mis kuuluvad mõlemasse liitu ning on ka neid, kes kuuluvad ainult ühte neist. Sellest aspektist tulenevaid probleeme töid välja mõlema valdkonna eksperdid. Selles osas on üheks lahenduseks teoreetilises osas välja toodud JEF-laadse riikidevahelise koostööformaadi kasutamine (vt lk 40-41), mis aitab üle saada organisatsioonilistest kohmakustest ja soodustab regionaalselt seotud riikide efektiivset koostööd.

*„Peamine koostöö takistus on see, et nendesse ei kuulu ühed ja samad riigid. Näiteks Küpros ja Austria (ainult EL) on Türgi (ainult NATO) jaoks suured vastased. Nii kui mõnes NATO-EL koostööprojektis on üks neist kahest riigist sees, siis Türgi automaatselt blokeerib kogu edasist projekti arengut. Samuti ei huvita koostöö ELiga USAd (kes ei kuulu ELi ja kes samal ajal on pool NATOst). Nüüd astus Ühendkuningriik samuti EList välja ja nemad tegutsevad ühes taktis USAga.” (NO1, 2020)*

*„Küprose (ja Kreeka) ning Türgi tüli peatas 2004. aastal (kui Küpros ELiga liitus) EL-NATO koostöö aastateks ning see kestab tänini. Niipea, kui need suhted halvenevad, siis avaldab see mõju ka EL-NATO koostööle selle kaudu, kuidas need riigid vastavates organisatsioonides*

*käituvad ja mida blokivad. Samuti pole Austria-Türgi suhted alati kõige paremad. Ka tuleb arvestada Iirimaaga.” (EL1, 2020)*

Nimetatud seisukohti kinnitab ka töö teoreetiline osa (lk 31), mille kohaselt tekitavad teatud liikmesriikide ajaloolised konfliktid ning erinevad kuuluvussuhted mitmeid takistusi uutele koostöösuundadele ja -mudelitele, külmutades teinekord poliitilisi protsesse mitmeteks aastateks.

Lisaks tuleb intervjuudest välja, et kolmas olulisem tegur, mis on põhjustanud EL-NATO senise ebapiisava koostöö, on nende organisatsiooniliste **struktuuride erinevused (kood 1.3)**. Selle aspekti tõid välja eksperdid eeskätt NATOga seotud positsioonidelt.

*„Põhjuseid on muidugi mitmeid aga üks on muidugi asjaolu, et EL ja NATO on väga erinevad organisatsioonid. Kui NATO kriisiõppusi korraldab, siis langetatakse otsused NACis laua taga, muidugi pealinnast tulnud juhiste põhjal. ELis on osapooli mitte üks, vaid rohkem, sh Euroopa välisteenistus (EEAS), komisjon. Paljude riikide esindused EL juures ei oma otseselt kriisihaldusega tegelevaid funktsioone ega ametnikke jne. Eks mõlemad organisatsioonid ongi erinevad, NATOl on veel säilinud võime kriisis otsuseid langetada, EL pole niivõrd loodud kriiside haldamiseks.” (NO3, 2020)*

*„Esiteks on EL eelkõige majanduslik organisatsioon ja NATO sõjaline organisatsioon. Alles sel nädalal arutati NATOs kõige kõrgemal tasemel, milline peaks olema koostöö EL ja NATO vahel seoses COVID-19 kriisiga? Jõuti seisukohale, et EL peaks tulema välja majanduslike meetmetega (nt meditsiiniline varustus) ja NATO peaks tegelema selle kohale transportimisega (distribution).” (NO1, 2020)*

Struktuursetele takistustele viitab mitmes osas ka magistr töö teoreetiline käsitlus (vt lk 12, 21, 24-30), kus tuuakse välja kahe organisatsiooni struktuuride erisustest tulenevad takistused ning ka ELi-sisesed struktuursed probleemid, mis kahtlemata mõjutavad koostalitlusvõimet NATOga.

Järgnevalt selgitab magistr töö autor välja ELi ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga seonduvad riskid. **Teise kategooriaga - „EL-NATO võistleva kaitsepoliitika riskid”** – vastatakse teisele

uurimisküsimusele: „Millised riskid kaasnevad Euroopa Liidu ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga?“ Selle kategooria alla moodustus omakorda kolm koodi: ressursside raiskamine, rollide hägusus ning USA kaugenemine Euroopast.

Ekspertintervjuudest selgus, et peamine EL-NATO dubleeriva ja võistleva kaitsepoliitikaga seonduv risk on **ressursside raiskamine (kood 2.1)**. Nimetatud murekohta mainisid ühel või teisel moel pea kõik küsitletutest.

*„Selgelt võisteldakse piiratud ressursi pärast, mis puudutab haritud ja kogunud vanemohvitseri. Nimelt on NATO sõjaliseks selgrooks sõjaline juhtimisstruktuur (sh SHAPE, regionaalsed staabid Brunssumis ja Napolis jm), kuhu vajadusel eraldatakse liikmesriikide väed. ELil pole siiani sõjalist juhtimisstruktuuri olnud, kuid selle väljaarendamine käib (kuigi aeglaselt). Euroopa riigid on hakanud oma kaitse-eelarveid suurendama, kuid kõige aeganõudvam on vanemohvitserida koolitamine nullist, mis võtab aega aastakümneid.” (NO3, 2020)*

*„Samuti peaks sõjaline võimearendus jääma kokkulepitud põhimõtete juurde, et on üks komplekt vägesid, ei ole mittevajalikku dubleerimist ja võimearendusvaldkonnas tehtav on mõlema organisatsiooni kontekstis koherentne.” (EL2, 2020)*

*„Dubleerimise peamine oht seisneb ressursside raiskamises. Kumbki organisatsioon toimib ainult oma liikmete ressurssidel (raha, inimesed, aeg/töörunnid) ning kui neid peaks rakendatama ühe ja sama eesmärgi teenistuses, siis on tulemuseks ressursi raiskamine. Arvestada tuleb ka, et 22 riiki kuulub mõlemasse organisatsiooni, mistõttu on väga oluline nn single set of forces printsiip – rahvuslikust vaatest on ressursid üks tervik. Seetõttu on näiteks Eestile oluline, et EL näiteks ei ehitaks üles süsteeme ega täidaks ülesandeid, mis on NATO põhituumaks – kollektiivkaitse.” (EL1, 2020)*

*„Suurim risk on piiratud ressursside senisest veelgi suurem killustatus.” (NO2, 2020)*

*„Suurim risk oleks ressursside, sünergiate ja eri sõjaliste võimekuste kadumine ning finantsvahendite raiskamine.” (EL3, 2020)*

Töö teoreetilises osas viimane punkt palju kajastust ei leidnud. Siiski on selge, et olukorras, kus ELi liikmed on tõrksad ka enda missioonide jaoks vahendeid eraldama (vt nt lk 29), on nende dubleerimine, kui see peaks üldse võimalik olema, mõeldamatu. Heaks näiteks ressursside ühildamise osas on kahe organisatsiooni logistiline koostöö magistratöö kirjutamise hetkel veel kestva koroonakriisi kontekstis. Operatiivne koostöö kriiside kontekstis on nii töö teoreetilise kui uuringuosa põhjal üheks sobivaks EL-NATO koostöö valdkonnaks (vt joonis 3 ja 4).

Töö raames läbiviidud intervjuud tõid esile, et teine ELi ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast tulenev potentsiaalne risk on **rollide hägusus (kood 2.2)**. Seda probleemi toonitasid mõlema kategooria eksperdid.

*„Teoreetilisemas plaanis võiks riskina kõne alla tulla ka doktrinaalne lahknemine; s.o. EL hakkab mõtestama sõjapidamist süvenevalt teist moodi kui NATO. See risk on siiski suhteliselt marginaalne, sest paljudel riikidel ei ole ressurssi oma rahvusliku doktriinibaasi arendamisekski, rääkimata paralleeluniversumi loomisest EL raames.”* (NO2, 2020)

*„Mõlema organisatsiooni jaoks on oluline, et suudetaks kokku leppida selges rollijaotuses. EL poolelt ei vaidlusta keegi alusleppes määratletut, et NATO on nende EL LR kollektiivkaitse aluseks, kes on ka liitlased, kuid olukord võib ähmastuda näiteks hübriidkontekstis. Samuti peaks sõjaline võimearendus jääma kokkulepitud põhimõtete juurde, et on üks komplekt vägesid, ei ole mittevajalikku dubleerimist ja võimearendusvaldkonnas tehtav on mõlema organisatsiooni kontekstis koherentne.”* (EL2, 2020)

Samuti määratlesid intervjuueeritavad, et üheks määravaks riskiks on **USA kaugenemine Euroopast (kood 2.3)**. Antud ohtu märkisid eeskätt NATO valdkonna spetsialistid.

*„Eesti jaoks on USA kõige olulisem liitlane, sest ainult temal on teatavad võimed korralikuks heidutuseks ja meie riigi kaitseks. Dubleeriv kaitsepoliitika võib USAd Euroopast eemale tõrjuda ja see meie riiklikule julgeolekule hästi ei mõju. Riigikaitse peab olema selge ja tõhus, igasugune dubleerimine ainult nõrgestab seda.”* (NO1, 2020)

Nagu selgub töö teoreetilisest osast (vt lk 38), on see juba president Bushi ametiajal realiseerunud, mis tähendab, et tegu on väga reaalse riskiga, mida alahinnata ei saa.

Ekspertintervjuude analüüsiga selgitatakse viimasena välja ELi ning NATO sobivad koostöövaldkonnad. **Kolmas kategooria, „EL-NATO täiendamise võimalused”**, koosneb koodidest, millega vastatakse kolmandale uurimisküsimusele, milleks on „Euroopa Liidu ja NATO efektiivsed teineteise täiendamise võimalused“. Kolmanda kategooria alla tekitas autor samuti kolm koodi: sõjaline mobiilsus, kriisiohje ja ühisõppused.

Ekspertintervjuudest selgus, et peamiseks EL-NATO edaspidise täiendamise valdkonnaks on **sõjaline mobiilsus (kood 3.1)**, mida oskas välja tuua enamik küsitletud ekspertidest.

*„Esiteks tuleb jätkata koostööd sõjalise liikuvuse valdkonnas, kus mõlemal organisatsioonil on piisav ühishuvi.” (EL2, 2020)*

*„Koos peaks tegutsema õhu- ja meretranspordi tagamisel (RAP, RMP, airlift, sealift).” (NO2, 2020)*

*„Sõjaline mobiilsus on üks võti.” (EL1, 2020)*

Logistilise transpordi võimekuse jagamise alused leiavad kajastust ka antud magistr töö teoreetilises osas (vt lk 32). See on nii erinevates tegevuskavades kui toimib ka realselt.

Teiseks sobivaks potentsiaalseks EL-NATO koostöövaldkonnaks märkisid eksperdid **kriisiohje (kood 3.2)**, seda nii ELi kui NATO kategooriast.

*„Erinevate kriiside (sõjaline kokkupõrge, viirused) jaoks ei peaks dubleerima teatud võimeid (taristu, kütusega varustamine, meditsiini võimekused, STRATCOM, transport, jne).” (NO1, 2020)*

*„Samuti on oluline kriisiohje toetamine sõjaliste võimetega (sõjaväepolitsei, meditsiin, pioneeritoetus).” (NO2, 2020)*

Kriisiohje temaatika on läbiv ka töö teoreetilises osas. Seda näevad ette mitmed lepped ja kavad ning selles vallas on minevikus ka reaalseid samme astunud, nt Berliin Pluss kokkuleppe sõlmimisega (vt lk 32), millega võimaldati ELile kriisiohjes NATO ressursside kasutamine.

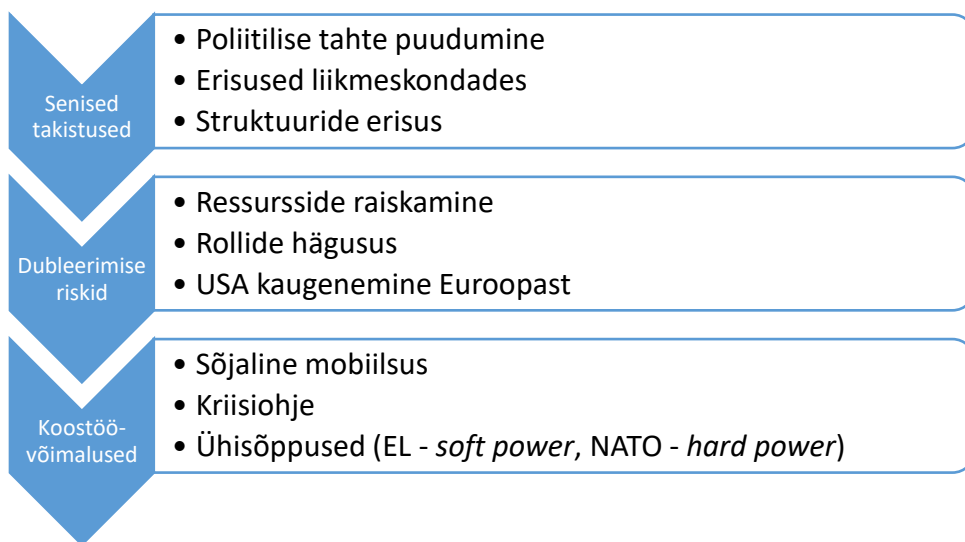
Kolmandana töid erialaeksperdid EL-NATO ühise töövaldkonnana välja **ühisõppused (kood 3.3)**. Viimast punkti puudutasid küsitletavad nii ELi kui NATO poole pealt.

*„Käesoleval kümnendil peaks peamiseks koostöö valdkondadeks olema ühiste ekspeditsioonivägede ja lahingutoetusteenuste arendamine.” (EL3, 2020)*

*„Teiseks tuleks kiiremas korras kokku leppida uus PACE kontseptsioon, mille alusel oleks ehk tulevikus võimalik korraldada EL-NATO ühisõppuseid.” (EL2, 2020)*

*„Ühisõppused on valdkond, kus tegelikult oli võimalus midagi saavutada, nt ühised õppused, nn Parallel and Coordinated Exercise (PACE).” (NO3, 2020)*

Ühisõppused ei leidnud antud töö teoreetilises osas olulist kajastust, kuid arusaadavalt on tegu mitmekülgse ja olulise teemaga, mis väärrib edasist uurimist ka akadeemilises plaanis. Ühisõppuste olulisust rõhutasid nii ELi kui NATO eksperdid. Siinkohal toonitati fikseeritud rollide ja funktsioonide tähtsust, milleni on jõutud ka töö teoreetilise osa kokkuvõttes (vt joonis 3 ja 4).



Joonis 4. Uuringu kokkuvõtlikud tulemused (autori koostatud)

Ekspertintervjuude eesmärgiks oli otsida vastuseid kõigile kolmele uurimisküsimusele. Kokkuvõtlikud tulemused on esitatud joonisel 4. Magistritöö teoreetilise osa põhjal välja pakutud EL-NATO rollijaotus (vt tabel 3) kattub olulisel määral uuringu põhjal ilmnenu

peamiste koostöövõimalustega. Seega on nii teoreetiline kui empiiriline osa teineteist toetavad. Intervjuude käigus tehtud järeldused tuuakse välja järgmises alapeatükis.

## 2.3 Järeldused ja ettepanekud

Magistritöö teoreetilises osas kirjeldati ning analüüsiti ELi seniseid ÜJKP raames toimunud missioone ning ELi ja NATO koostööd, et välja tuua nende nõrkused ja tugevused pluralismist lähtuvalt. Samuti pakuti välja sobivaimad rollid ELi ja NATO jaoks Euroopa julgeoleku tagamise kontekstis. Magistritöö empiirilises osas analüüsiti poolstruktureeritud ekspertintervjuusid, et selgitada välja senise EL-NATO koostöö efektiivsus, riskid nende kahe organisatsiooni võistleva kaitsepoliitika puhul ning sobivad koostöövaldkonnad tulevikuks. Magistritöö analüüsiva-sünteesiva teoreetilise käsitluse ning ekspertintervjuude analüüsiga saadi vastused töös püstitatud kolmele uurimisküsimusele.

**Esimesele uurimisküsimusele** „Kui tulemuslik on olnud senine Euroopa Liidu ja NATO koostöö lähtuvalt pluralismiteooriast?“ leiti vastused teoreetilise analüüsi ning ekspertintervjuude tulemusena. Vaadates küsimust pluralismi vaatenurgast, võib välja tuua, et kõnealune koostöö pole olnud kuigi edukas, kuna ambitsioonid on pea alati olnud suuremad kui reaalne poliitiline tahe ja operatsiooniline võimekus. Seda ambitsioonikust ilmestavad näiteks kehtivad 74 ühist koostöövaldkonda, mis võivad olla küll selgelt sõnastatud, kuid realselt on nende täitmine ning täitmise hindamine keeruline. Täpsema hinnangu koostöö edenemisele selles vallas saab teha alles mõne aja pärast. Samuti peab siin välja tooma ELi valmisolematuse olla kõige muu hulgas ka sõjaline liit, mida näitab suutmatus ettevõetud operatsioone strateegilisel tasandil lõpule viia. EL jätab sõjalised ülesanded meelsamini NATO kanda. Püüdlusi on takistanud liiga suur bürokraatiamasin ning organisatsiooni liikmete suur iseseisvus, et viia ellu organisatsiooni põhimõtetega vastuolus olevat poliitikat. Neid konfliktseid aspekte iseloomustavad nt Türgi-Küprose keerulised suhted. Samuti ei ole kaks organisatsiooni üksteisele piisavalt avatud olnud, mis on samuti seotud nende liikmete sisemiste või regionaalsete probleemidega. Kuigi ühiste reeglite kokkuleppimine ei ole olnud märkimisväärne probleem, on erinevad projektid, näiteks lahingugruppide süsteem sumbunud ja laiemast toetusest eelnevalt välja toodud põhjustel ilma jäänud.

Vastates esimesele uurimisküsimusele ekspertintervjuude analüüsi kaudu, selgus kolm peamist põhjust, miks senine EL-NATO koostöö hästi sujunud pole. Ekspertide järgi on esimeseks ja peamiseks koostöötakistuseks poliitilise tahte puudumine, mis on omakorda tinginud usaldamatust liikmesriikide seas, piiratud infoliikumise ning konsensuse puudumise paljudes küsimustes. Teisena töid eksperdid välja asjaolu, et organisatsioonide liikmed ei ole identsed, st on riike, mis kuuluvad mõlemasse liitu, ning on riike, mis kuuluvad vaid ühte neist. Probleemid tekivadki eeskätt viimastega, kes tihti ka jõuliselt enda huvidest lähtuvad agendat järgivad. Kolmandaks probleemiks on ekspertide arvates organisatsioonide struktuursed erinevused. Välja toodi ELi organite paljususe ning ELi majanduslik iseloom.

Valitud teooria kriitikapoolelt tasub rõhutamist, et pluralism on küll hea mõõdupuu ja põhimõtete kogum tänapäevaste rahvusvaheliste organisatsioonide ning muude süsteemide kirjeldamiseks ning iseloomustamiseks, kuid samas peab tõdema, et vähemalt taktikalises ja operatsioonilises plaanis missioonide teostamisel kujutab teoorial baseeruv mitmetasandilisus ning mitmekülgsus tarbetut struktuuridesse takerdumist. Kõnealuse uurimisküsimuse võtab hästi kokku joonis 3, mis illustreerib ELi ja NATO sobivat rollijaotust Euroopa julgeoleku tagamisel.

**Teisele uurimisküsimusele** „Millised riskid kaasnevad Euroopa Liidu ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga?“ leiti vastused ekspertintervjuude tulemusena. Ekspertintervjuude analüüsist selgus, et peamise riskina nähakse siin ressursside raiskamist ehk piiratud ressursside senisest veelgi suuremat killustatust, mis kokkuvõttes nõrgendaks mõlemat organisatsiooni ning halvendaks julgeolekuolukorda Euroopas tervikuna. Ressursina toodi välja ka haritud ning kogunud vanemohvitserid, kelle järele on praegugi suur vajadus ning sellest tulenevalt ka võistlus nende enda struktuuridesse saamiseks. Lisaks mainiti siin liigse dubleerimise korral potentsiaalset rollide hägusust. Julgeolek ja sõjaline kaitse peab olema lihtne ning tõhus, mille tagamisel peavad asjaosaliste rollid selgelt jaotatud olema. Teoreetilise võimalusena toodi veel välja ka võistlevast poliitikast tulenevat doktrinaalset lahknemist, st EL hakkab sõjapidamist NATOst teisiti mõtestama. Siiski mööndi, et kompetentsi ja ressursside nappuse tõttu, jääb see tõenäoliselt vaid teoreetiliseks mõtteharjutuseks. Lisaks nähti ELi edasise militariseerumise puhul võimalust USA kaugenemiseks Euroopast, mis kahtlemata mõjuks siinsele julgeolekukeskkonnale kiirelt ja tuntavalt nõrgestavalt.



**Kolmandale uurimisküsimusele** „Kuidas saavad Euroopa Liit ja NATO teineteist võimalikult efektiivselt Euroopa julgeolekul täiendada?“ leiti vastus samuti ekspertintervjuude tulemusena. Intervjuude analüüsist selgus, et perspektiivikaimaks koostöövaldkonnaks peetakse sõjalise mobiilsuse tagamist (sh õhu- ja meretransport), mis on end kriisiolukordades ka juba õigustanud. Teise potentsiaalse valdkonnana nähakse kriisiohje meetmete jagamist, mille hulka kuuluvad muuhulgas näiteks sõjaväepolitsei, meditsiintalitus, pioneeritoetus, STRATCOM ja kütusega varustamine. Kolmanda koostööalana nägid eksperdid ühisõppuste läbiviimist ning eeskätt just sarnaselt kunagise PACE (*Parallel and Coordinated Exercise*) kontseptsiooniga, mille taaselustamise vajadust eksperdid nii ELi kui NATOst mainisid.

Ekspertintervjuudest selgus, et peamiseks teguriks ELi ja NATO koostöö toimimisel on poliitiline tahe, mille senine puudumine on tinginud kahe organisatsiooni koostöö aeglase arengu. Suuresti on poliitilise tahte puudumine tulenenud asjaolust, et paljud ELi liikmed lihtsalt ei taha näha liidu muutumist militaarseks ühenduseks. Põhjused on majanduslikud või poliitilised. Probleemkohana on välja toodud ka erinevaid ja keerulise ehitusega organisatsioonilisi struktuure. Autori arvates on asjade ajamise lihtsus vähemalt mingil määral korrelatsioonis poliitilise tahtega ning see on tihti heaks tunnetuslikuks indikaatoriks tulevikuperspektiivide hindamisel. Vajalikemate koostöövaldkondadena märgiti ära sõjalise mobiilsuse, logistika ja tugiteenuste arendamist ning jagamist, koostööd kriisiohjes ning erinevate tasemete ühisõppuste taaselustamist.

Toetudes magistr töö teoreetilisele käsitlemisele, empiirilisele uuringule ja järeldustele, esitab magistr töö autor oma ettepanekud sobivateks koostöövaldkondadeks, milles EL ja NATO teineteist efektiivselt täiendada saaks. Esimene ettepanek on oma olemuselt regulatiivne ning teine ja kolmas on koostööettepanekud.

**Ettepanek 1.** Magistr töö uurimusest selgus, et suurimaks EL-NATO koostöö takistuseks on vastava poliitilise tahte puudumine ning liialt erinevad ja keerulised operatsioonid haldavad struktuurid (eeskätt ELi osas). Magistr tööst nähtus, et see on olnud läbiv probleem nii ELi enda missioonide raames kui ka NATOga koostöö arendamisel. Magistr töö autor teeb ettepaneku **ühtlustada ELi ja NATO operatsioonilise tasandi struktuure, tagamaks kiirema ja efektiivsema planeerimis- ning elluviimistsükli.**

**Ettepanek 2.** Käesolevast tööst ilmnes, et kriisioludes on logistilise ressursi vastastikune jagamine osutunud võrdlemisi edukaks. Siit tuleneb ka autori järgmine ettepanek **jätkata sõjalise liikuvuse ning logistiliste ressursside jagamist ja laiendada vastavat koostööd kriisohje kontekstis, kaasates sinna võimalikult palju tagalatoetuselemente.** Selline paindlik ja efektiivne tööjaotus leiab toetust nii magistritöö teoreetilise kui empiirilise osa tulemustest (vt joonis 3 ja 4).

**Ettepanek 3.** Tänu küsitletud ekspertidele tuli uuringu käigus välja, et edasise koostöö huvides on kiiresti tarvis taaselustada funktsionaalne koosharjutamise platvorm. Sellest tulenevalt teeb autor ettepaneku **leppida kokku uues ühisõppuste kontseptsioonis, mille raames oleks tulevikus lihtsam EL-NATO ühisõppuseid korraldada.**

**Ettepanek 4.** Uuringust selgus, et just JEF formaadi-laadne koostöövorm on osutunud edukaks ning seda on eri organisatsioonilise taustaga riike ühise regionaalse eesmärgiga rakendada suutnud. Siit tuleneb ka viimane ehk neljas käeoleval uuringul põhinev ettepanek - **jätkata erinevate regionaalste riikidevahelise koostöö formaadiga nagu JEF ning vajadusel rakendada neid ka mujal.** JEF on hästi korraldatud ning sellega osalistes poolehoidu suurendanud ning nüüd on vaja edasist struktuuride arendamist. Edenemise korral on sellise formaadi raames võimalik edukalt ühendada nt Balti, Kaug-Põhja ja Põhja-Atlandi julgeolekuruumid, kaasates samal ajal ka olulised NATOsse mittekuuluvad partnerid – Soome ja Rootsi. Siinkohal ei tohi unustada sünkroniseeritust NATO tegevuste ja plaanidega, mis tõstatab adekvaatse kommunikatsiooni olulisuse. JEFi peamiste väärtustena võib välja tuua paindlikkuse ja siirmisvõime.

# KOKKUVÕTE

Antud magistritöö otsis vastust **uurimisprobleemile**, kuidas saab EL oma kaitsealastes tegevustes täiendada NATOt sedasi, et kahe organisatsiooni töö ei oleks dubleeriv ega võistlev. Teema **aktuaalsus** tuleneb ELi ja NATO ning nende liikmesriikide omavahelistest aktiivsetest aruteludest kaitsekoostöö tihendamise ja selle tähtsuse üle. Magistritöö **uudsus** ja **originaalsus** seisneb originaalses lähenemises, mis vaatleb ELi ja NATO tegevusi lähtuvalt pluralismist.

Magistritöö **eesmärk** oli välja selgitada potentsiaalsed riskid, mis tuleneksid ELi ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast ning teha ettepanekuid, kuidas kaks rahvusvahelist organisatsiooni üksteist tulemuslikult täiendada saaks. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm **uurimisülesannet**: analüüsida ELi ja NATO senist koostööd pluralismiteooria kaudu; selgitada välja empiirilise uuringu abil ELi ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast tulenevad riskid Euroopa julgeolekule ning sünteesida teoreetilise käsitluse ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud sobivateks tegevusteks ELi ja NATO koostöö kontekstis Euroopa julgeoleku tagamisel. Magistritöös püstitatud eesmärk saavutati, uurimisülesanded täideti ning uurimisprobleemile ja -küsimustele leiti vastused.

Magistritöö koosneb kahest peatükist. **Esimeses peatükis** käsitleti pluralismiteooriat, et analüüsida seniseid EL ÜJKP raames toimunud missioone, ELi ja NATO senist koostööd ning välja tuua selle positiivsed ja negatiivsed aspektid. Töö **teises peatükis** leiti vastused kolmele uurimisküsimusele ja täideti uurimisülesanded. Uurimisstrateegiana kasutati juhtumiuuringut ning andmekogumise meetodina poolstruktureeritud ekspertintervjuusid, mille valimisse kuulus kokku kuus intervjuueeritavat viiest erinevast magistritöö temaga seotud asutusest ja institutsioonist, milleks olid Kaitseministeerium, Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus, Kaitseväge Akadeemia, Eesti sõjalised esindused ELi ja NATO juures ning Portugali kaitsejõud.

Magistritöö **esimene uurimisülesanne** oli analüüsida ELi ja NATO senist koostööd pluralismiteooria kaudu. Teoreetilise käsitluse analüüs ja süntees tõid välja, et pluralism on sobilik teoreetiline raamistik kirjeldamiseks rahvusvaheliste organisatsioonide dünaamikaid ja protsesse. Võib välja tuua, et EL-NATO koostöö pole olnud kuigi edukas, kuna ambitsioonid on pea alati olnud suuremad kui reaalne poliitiline tahe ja operatsiooniline võimekus. Seda ambitsioonikust ilmestavad näiteks kehtivad 74 ühist koostöövaldkonda. Kuigi ühiste reeglite

osas ei ole kokkuleppimine olnud märkimisväärne probleem, on erinevad projektid, näiteks lahingugruppide süsteem sumbunud ja laiemast toetusest eelnevalt välja toodud põhjustel ilma jäänud.

**Teine uurimisülesanne** oli empiirilise uuringu abil välja selgitada ELi ja NATO võistlevast kaitsepoliitikast tulenevad riskid Euroopa julgeolekule. Selgus, et peamise riskina nähakse siin ressursside raiskamist ehk piiratud ressursside senisest veelgi suuremat killustatust, mis kokkuvõttes nõrgendaks mõlemat organisatsiooni ning halvendaks julgeolekuolukorda Euroopas tervikuna. Lisaks on ELi edasise militariseerumise puhul võimalus USA kaugenemiseks Euroopast, mis kahtlemata mõjuks siinsele julgeolekukeskkonnale kiirelt ja tuntavalt nõrgestavalt.

**Kolmandaks uurimisülesandeks** oli sünteesida teoreetiliste lähtekohtade ja empiirilise uuringu tulemusi ning töötada välja ettepanekud sobivateks ELi ja NATO koostöövaldkondadeks. Tuginedes teoreetilisele käsitlusele ja läbi viidud empiirilisele uuringule, teeb töö autor neli **ettepanekut**.

1. ELil ja NATOl tuleb ühtlustada operatsioonilise tasandi struktuure, tagamaks kiiremat ja efektiivsemat planeerimis- ning elluviimistsükli.
2. ELil ja NATOl tuleb jätkata sõjalise liikuvuse ning logistiliste ressursside jagamist ja laiendada vastavat koostööd kriisohje kontekstis, kaasates sinna võimalikult palju tagalatoetuselemente.
3. EL ja NATO peavad kokku leppima uues ühisõppuste kontseptsioonis, mille raames oleks tulevikus lihtsam EL-NATO ühisõppuseid korraldada.
4. ELi ja NATO liikmetel tuleb vajaduspõhiselt jätkata erinevate regionaalste riikidevaheliste koostööformaatidega nagu JEF ning vajadusel rakendada neid ka mujal.

Magistritöö keskendus peamiselt ELi ja NATO senist koostööd takistanud teguritele, nende konkureerivast kaitsepoliitikast tulenevatele võimalikele riskidele ning kahe organisatsiooni vaheliste perspektiivikate tuleviku koostöövaldkondade väljaselgitamisele. Uuringu tulemusi saab kasutada Eesti kaitsepoliitika ELi ja NATO vahelist koostööd puudutavate seisukohtade kujundamisel. Seda on eeskätt võimalik teha läbi kaitseministeeriumi ELi ja NATO osakondade ning Eesti alaliste esinduste kaudu ELi ja NATO juures. Töö autor soovib lõpetuseks antud temaatikat edasi uurida kahes aspektis: EL-NATO ühisõppuste kontseptsioon ja mudelid ning

ELi ja NATO vahel kokku lepitud 74 ühistegevuse õnnestumised ja ebaõnnestumised. Seega annab käesolev magistritöö ka ainekult akadeemilise arutelu ning uuringute jätkuks.

Magistritöö **vajalikkus** ja **olulisus** seisneb arutlemise tähtsuses protsesside üle, mis Euroopa julgeolekukeskkonda määravalt kujundavad. Magistritöös tehtud ettepanekud on praktikas rakendatavad.

## SUMMARY

This master's thesis is titled „ Possibilites of Closer Cooperation between the European Union and NATO: a Pluralistic View''. The aim of the thesis is to find the potential risks that could derive from the EU's and NATO's competitive and duplicating defence policies and suggest suitable roles for bot in order to ensure Europe's security.

The following research tasks were set to achieve the aim of the study:

1. To analyse the cooperation between the EU and NATO so far through pluralism.
2. To find out through empirical study what risks might come from the EU's and NATO's competitive and duplicating defence policies to European security.
3. To synthesize theoretical framework and results of empirical study, in order to make suggestions for suitable fields of cooperation for the EU and NATO in assuring Europe's security.

The thesis is a qualitative empirical research which consists of two chapters, a theoretical chapter and an empirical part. The theoretical part analysed the CSDP missions carried out by the EU and the EU-NATO cooperation so far through pluralist international relations theory, in order to identify the positive and negatiive aspects of theses actions and operations. It was found that the main reasons behind slow developments of the EU-NATO cooperation was political unwillingness, certain distrust between diferent member states and structural problems within the organizations.

The strategy for the empirical research was case study. The data collection method was semi-structured expert interviews. The author conducted 6 semi-structured expert interviews in order to collect data and reach the set objectives.

After reaching all the goals of this thesis, following proposals were made by the author:

1. The EU and NATO should unify their operational level structures in order to ensure a faster and more efficient planning and execution cycle.
2. The EU and NATO should continue their common development of military mobility and enhance the sharing of logistical and support resources and assets in the context of crisis management.

3. The EU and NATO should agree on a new PACE conception, which would simplify the planning and conduct of common exercises in the future.
4. The EU and NATO member nations should continue and develop co-operation frameworks such as JEF with relevant regional partners.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Aggestam, L., 2008. Introduction: Ethical Power Europe? *International Affairs*, 84(1).
- Archick, K., 2016. The European Union: current challenges and future prospects. *CRS Report*.
- Barnes, J. E., Cooper, H., 2019. Trump discussed pulling US from NATO, aides say amid new concerns over Russia. *The New York Times*, 14. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html> [Kasutatud 05.05.2020].
- BBC, 2015. We need an European army, says Jean-Claude Juncker. *BBC News*, 09. märts. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.bbc.com/news/world-europe-31796337> [Kasutatud 08.02.2020].
- Biscop, S., 2004. The European security strategy: implementing a distinctive approach to security. *Brüssel: Royal Institute of International Relations, paper no. 82*.
- Biscop, S., 2017. How the EU can save NATO. *Egmont Security Policy Brief*, 83.
- Black, J., Hall, A., Cox, K., Kepe, M. and Silfversten, E., 2017. Defence and security after Brexit. *Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU, Compedium Report*.
- Blechman, B. M., 2004. Soft power: The means to success in world politics. *Political Science Quarterly*, 119(4).
- Booth, K., 1994. Security and Self: Reflections of a Fallen Realist. *YCISS Occasional Paper*, 26.
- Burns, N., Lute, D. NATO's biggest problem is President Trump. *The Washington Post*, 02. aprill. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.washingtonpost.com/opinions/natos-biggest-problem-is-president-trump/2019/04/02/6991bc9c-5570-11e9-9136-f8e636f1f6df\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/natos-biggest-problem-is-president-trump/2019/04/02/6991bc9c-5570-11e9-9136-f8e636f1f6df_story.html) [Kasutatud 05.05.2020].
- Carlsnaes, W., Risse, T. and Simmons, B.A. eds., 2002. *Handbook of international relations*. London: Sage.
- Chalmers, M., 2018. *Brexit and European Security*. Briefing paper of Royal United Services. Copenhagen: Institute for Defence and Security Studies.



- Chivvis, C. S., 2008. Birthing Athena: The Uncertain Future of European Security and Defense Policy. *Focus Stratégique*, (5).
- Christensen, G. H. and Rodt, A. P., 2018. The European Union Border Assistance Mission in Libya—successes, shortcomings and lessons identified. *Royal Danish Defence College Brief*.
- Cohen, B., 1993. Why Europe Failed to Halt the Genocide in Bosnia. *Washington Report on Middle East Affairs*.
- Copeland, D. C., 2000. The Constructivist Challenge to Structural Realism: A Review Essay. *International Security*, 25(2).
- Copeland, D., 2010. Hard power vs. soft power. *The Mark News*, 2.
- Daalder, I. H., 1999. NATO in the 21st Century: What Purpose, What Missions. *Brookings Institution*, April.
- Dahl, R. A., 1956. *A preface to democratic theory*. University of Chicago Press.
- Dahl, R. A., 1978. Pluralism revisited. *Comparative Politics*, 10(2).
- Dakic, O., 2015. The state of play of the EU-NATO partnership. *European Leadership Network*.
- De la Baume, M., Herszenhorn, D., 2018. Merkel joins Macron in calling for EU army to complement NATO. *Politico*, 14. november. [Vörgumaterjal] Leitav: <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-emmanuel-macron-eu-army-to-complement-nato/> [Kasutatud 08.02.2020].
- Drent, M., Kruijver, K. and Zandee, D., 2019. *Military Mobility and the EU-NATO Conundrum*. Cligendael Report. Haag: Netherlands Institute of International Relations.
- Drozdiak, W., 2010. The Brussels Wall: Tearing Down the EU-NATO Barrier. *Foreign Affairs*.
- Einbaum, P., 2016. *Common Security and Defence Policy and Common Armed Forces/European Army in European Union official documentation 2009-2015*. Magistritöö. Tartu Ülikool.
- Ejdus, F., 2017. “Here is your mission, now own it!” The rhetoric and practice of local ownership in EU interventions. *European Security*, 26(4).

Eesti Rahvusringhääling, 2018. Eesti erakonnad pigem ei toeta Euroopa armee tekkimist. *ERR uudised*, 14.11. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.err.ee/877127/eesti-erakonnad-pigem-ei-toeta-euroopa-armee-tekkimist> [Kasutatud 08.02.2020].

Eun, Y. S., 2016. *Pluralism and engagement in the discipline of international relations*. Singapur: Springer Nature.

Erlanger, S., 2009. France Will Take Full NATO Membership Again, With Greater Military Role. *The New York Times*, 11.

European Commission, 2016. *European Defence Action Plan*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0950&from=en> [Kasutatud 20.03.2020].

European Commission, 2017. *European Commission Welcomes first operational steps towards a European Defence Union*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_5205](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5205) [Kasutatud 14.02.2020].

European Council, 2003. *European Security Strategy*. 19895/03.

European Council, 2017. Operational Planning and Conduct Capabilities for CSDP Missions and Operations. *Council of the European Union*, 6.

European Council, 2000. *Common European Security and Defence Policy*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.europarl.europa.eu/summits/nice1\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_en.htm) [Kasutatud 21.03.2020].

European Council, 2016. *Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence*. Brüssel. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/14/conclusions-eu-global-strategy-security-defence/> [Kasutatud 23.03.2020].

European External Action Service, 2004. *EU military operation in Bosnia and Herzegovina (Operation EUFOR ALTHEA)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/althea\\_bih/pdf/factsheet\\_eufor\\_althea\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/althea_bih/pdf/factsheet_eufor_althea_en.pdf) [Kasutatud 21.03.2020].

European External Action Service, 2014. *EUFOR RCA*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index\\_en.htm](https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm) [Kasutatud 19.03.2020].

European External Action Service, 2016. *Shaping of a Common Security and Defence Policy*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-_en) [Kasutatud 21.03.2020].

European External Action Service. *The European Union Military Staff (EUMS)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/5436/european-union-military-staff-eums\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/5436/european-union-military-staff-eums_en) [Kasutatud 12.02.2020].

Euroopa Parlament, 2017. *PESCO – mida kujutab endast alaline struktureeritud kaitsekoostöö?* [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2017/12/story/20171208STO89939/20171208STO89939\\_et.pdf](https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2017/12/story/20171208STO89939/20171208STO89939_et.pdf) [Kasutatud 10.02.2020].

Euroopa Parlament. *EP olulisem roll Euroopa kujundamisel pärast Lissaboni lepingu jõustumist*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/et/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty> [Kasutatud 10.02.2020].

Euroopa Parlament, 2019. *Ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/159/uhine-julgeoleku-ja-kaitsepoliitika> [Kasutatud 28.01.2020].

European Parliament, 2018. *Briefing: Future of Europe debates*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623538/EPRS\\_BRI\(2018\)623538\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623538/EPRS_BRI(2018)623538_EN.pdf) [Kasutatud 08.02.2020].

European Parliament, 2016. *European Parliament resolution of 22 November 2016 on the European Defence Union*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0435\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0435_EN.html?redirect) [Kasutatud 14.02.2020].

Flatham, R. E., 2005. *Pluralism and liberal democracy*. Baltimore: JHU Press.

Flick, U., 2009. *An Introduction to Qualitative Research*. 4th ed. California: Sage.

Forsberg, T., 2011. Normative power Europe, once again: a conceptual analysis of an ideal type. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 49(6).

Frankel Pratt, S., 2016. Pragmatism as ontology, not (just) epistemology: Exploring the full horizon of pragmatism as an approach to IR theory. *International Studies Review*, 18(3).

Freedom House, 2015. *Nations in Transit*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2015/democracy-defensive-europe-and-eurasia> [Kasutatud 23.03.2020].

Graeger, N., 2016. European security as practice: EU–NATO communities of practice in the making?. *European security*, 25(4).

Habakuk, M., 2017. *Venemaa Föderatsiooni õhujõudude riskikäitumine Balti regioonis*. Magistritöö, Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Haltiwanger, J., 2019. Trump keeps criticizing NATO allies over spending. Here's how NATO's budget actually works. *Business Insider*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.businessinsider.com/how-nato-budget-is-funded-2018-7> [Kasutatud 05.05.2020].

Hauck, V. & Sheriff, A., 2013. Important progress, but Real Comprehensiveness Is Still Ahead of Us. *European Centre for Development Policy Management*, 20. detsember.

Heier, T., 2019. Britain's Joint Expeditionary Force: A Force of Friends? Palgrave Macmillan, Cham.

Held, D., 2006. *Models of democracy*. Stanford University Press.

Hoghton-Carter, D., 2009. The Saint-Malo Declaration and its impact on ESDP after 10 years. In *Defence Viewpoints from the UK Defence Forum*.

Improving the Effectiveness of Capabilities in EU Conflict Prevention, 2017. *D3.1 The DR Congo Review*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.ieceu-project.com/wp-content/uploads/2020/02/D-3.1-IECEU-DR-Congo-review.pdf> [Kasutatud 19.03.2020].

Improving the Effectiveness of Capabilities in EU Conflict Prevention, 2017. *D3.2 The South Sudan Review*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.ieceu-project.com/wp-content/uploads/2017/05/IECEU\\_D3.2\\_South\\_Sudan\\_review.pdf](http://www.ieceu-project.com/wp-content/uploads/2017/05/IECEU_D3.2_South_Sudan_review.pdf) [Kasutatud 19.03.2020].

Improving the Effectiveness of Capabilities in EU Conflict Prevention, 2017. *D3.3 The Central African Republic (CAR) Review*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.ieceu-project.com/wp-content/uploads/2020/02/D-3.3-IECEU-Central-African-Republic-Review.pdf> [Kasutatud 19.03.2020].

Improving the Effectiveness of Capabilities in EU Conflict Prevention, 2017. *D3.4 The Libya Review*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.ieceu-project.com/?page\\_id=3006-its-discontents-state-factions-and-violence-new-libya](http://www.ieceu-project.com/?page_id=3006-its-discontents-state-factions-and-violence-new-libya) [Kasutatud 18.03.2020].

Improving the Effectiveness of Capabilities in EU Conflict Prevention, 2017. *D3.7 Africa: Conclusion Report*. [Võrgumaterjal] Leitav: [http://www.ieceu-project.com/?page\\_id=7448](http://www.ieceu-project.com/?page_id=7448) [Kasutatud 18.03.2020].

Kaitseministeerium, 2014. *Euroopa julgeoleku- ja kaistepoliitika*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://kaitseministeerium.ee/et/eesmargid-tegevused/euroopa-julgeoleku-ja-kaitsepoliitika> [Kasutatud 28.01.2020].

Kaitseministeerium, 2017. *NATO kollektiivkaitse*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.kaitseministeerium.ee/et/eesmargid-tegevused/rahvusvaheline-koostoo/nato-kollektiivkaitse> [Kasutatud 28.01.2020].

Kammel, A., 2017. *EUAVSEC South Sudan – a relatively unknown EU mission in a difficult environment. Improving the Effectiveness of Capabilities (IEC) in EU Conflict Prevention*. Kopenhagen: Royal Danish Defence College.

Kammel, A. H., 2018. The European Union and security sector reform: South Sudan and the challenge of ownership. *South African Journal of International Affairs*, 25(4).

Klein, M. F., 1991. A conceptual framework for curriculum decision making. *The politics of curriculum decision-making*.

Lawson, S., 2015. *Theories of international relations: Contending approaches to world politics*. John Wiley & Sons.

Labda, A., 2011. *Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace Building in the Democratic Republic of Congo*. Belgia: Channel Research.

Legro, J. W. & Moravcsik, A., 1999. *Is Anybody Still a Realist?*. *International Security*, 24(2).

Levine, D. J. and McCourt, D. M., 2018. Why does pluralism matter when we study politics? A view from contemporary international relations. *Perspectives on Politics*, 16(1).

Lindstrom, G., 2004. The headline goal. *Institute for Security Studies*. Retrieved March, 15.

Manners, I., 2002. Normative power Europe: a contradiction in terms?. *JCMS: Journal of common market studies*, 40(2).

Mearsheimer, J. J., 1995. The False Promise of International Institutions. *International Security*, 19(3).

McCourt, D. M., 2016. Practice theory and relationalism as the new constructivism. *International Studies Quarterly*, 60(3).

NATO, 2006. *Comprehensive Political Guidance*. Riia, 29.11.2006.

NATO, 2010. *Did you know that Europe already had a defensive military alliance prior to NATO?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://shape.nato.int/search?q=weu> [Kasutatud 08.02.2020].

NATO, 2016. *Taking EU-NATO cooperation to a new level*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://shape.nato.int/search?q=weu> [Kasutatud 20.03.2020].

NATO, 2017. *NATO-EU Cooperation After Warsaw. 163 DSCTC 17 E rev. 1 fin*. NATO Parlamentaarne Assamblee.

NATO, 2020. *Relations with the European Union*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49217.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm) [Kasutatud 08.02.2020].

NATO, 2020. *NATO and COVID-19*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/174592.htm> [Kasutatud 10.04.2020].

Neuman, L. W., 2014. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 7th ed. Harlow: Pearson.

Nicholson, M., 2004. *Rahvusvaheliste suhete teooriad*. Tallinn: Tea.

Pew Research Centre, 2015. *Global Attitudes Project*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.pewresearch.org/global/files/2015/07/Pew-Research-Center-Global-Threats-Report-FINAL-July-14-2015.pdf> [Kasutatud 24.03.2020].

Pirozzi, N., 2015. European Union and Civilian Crisis Management after Lisbon, The. *European Foreign Affairs Review*, 20.

Pohl, B., 2013. The logic underpinning EU crisis management operations. *European security*, 22(3).

Quille, G., 2006. The European security and defence policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU battlegroups. *European Parliament Note*.

- Raik, K. & Järvenpää, P., 2017. *A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity*. Tallinn: International Centre for Defence and Security.
- Rogers, P., 2005. Roundtable: The Battle Rages On. *International Relations*, 19(3).
- Saint-Malo deklaratsioon, 1998. *Franco-British St. Malo Declaration (4 December 1998)*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf) [Kasutatud 21.03.2020].
- Saxi, H. L., 2018. *The UK Joint Expeditionary Force (JEF)*. Oslo: Norwegian Institute for Defence Studies.
- Schmitter, P. C. and Karl, T.L., 1991. What democracy is... and is not. *Journal of democracy*, 2(3).
- Schuwirth, R., 2002. Hitting the Helsinki headline goal. *NATO Review*, 13.
- Smith, K. E., 2000. The end of civilian rower EU: A welcome demise or cause for concern?. *The international spectator*, 35(2).
- Smith, S. J. and Gebhard, C., 2017. EU–NATO Relations: Running on the Fumes of Informed Deconfliction. *European Security*, 26(3).
- Zandee, D., 2019. 70 Years of NATO: the Alliance in Troubled Waters. *Clingendael Spectator*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://spectator.clingendael.org/en/publication/70-years-nato-alliance-troubled-waters> [Kasutatud 15.04.2020].
- Zandee, D., 2018. NATO in the Trump era: surviving the crisis. *Clingendael - the Netherlands Institute of International Relations*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/PB\\_NATO\\_in\\_the\\_Trump-era.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/PB_NATO_in_the_Trump-era.pdf) [Kasutatud 15.04.2020].
- Tang, S., 2010. Social evolution of international politics: From Mearsheimer to Jervis. *European Journal of International Relations*, 13(1).
- Teddle, C. & Yu, F., 2007. Mixed Methods Sampling: A Typology With Examples. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(1). Ameerika Ühendriigid: Prentice Hall.
- Uibo, L., 2017. Missuguse näoga on Euroopa Liidu kaitsealane koostöö. *Diplomaatia*, nr 161/162. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://diplomaatia.ee/missuguse-naoga-on-euroopa-liidu-kaitsealane-koostoo/> [Kasutatud 28.01.2020].

Ulriksen, S., Gourlay, C. and Mace, C., 2004. Operation Artemis: the shape of things to come?. *International Peacekeeping*, 11(3).

Vabariigi Valitsus, 2017. *Eesti julgeolekupoliitika alused*. [Võrgumaterjal] Leitav: [https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid\\_tegevused/395xiii\\_rk\\_o\\_lisa.pdf](https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid_tegevused/395xiii_rk_o_lisa.pdf) [Kasutatud 08.02.2020].

Viotti, P., 1999. R., and Mark V. Kauppi. *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*.

Välisministeerium, 2017. *NATO partnerlussuhted ja koostöö*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://vm.ee/et/nato-partnerlussuhted-ja-koostoo> [Kasutatud 28.01.2020].

Välisministeerium, 2019. *Euroopa Liidu ühine välis- ja julgeolekupoliitika*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://vm.ee/et/euroopa-liidu-uhine-valis-ja-julgeolekupoliitika> [Kasutatud 28.01.2020].

Weber, E. P., 1998. *Pluralism by the rules: Conflict and cooperation in environmental regulation*. Georgetown University Press.

Weede, E., 1999. *Capitalism, Democracy and Peace*. Ulrike Schumacher.

Whitman, R. G., 2011. Norms, power and Europe: A new agenda for study of the EU and international relations. In *Normative Power Europe* (pp. 1-22). Palgrave Macmillan, London.

ÜK kaitseministeerium, 2014. *International partners sign Joint Expeditionary Force agreement*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.gov.uk/government/news/international-partners-sign-joint-expeditionary-force-agreement> [Kasutatud 21.04.2020].

ÜK kaitseministeerium, 2018. *Over 10,000 troops from nine nations ready to meet global challenges*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.gov.uk/government/news/over-10000-troops-from-nine-nations-ready-to-meet-global-challenges> [Kasutatud 21.04.2020].

ÜK kaitseministeerium, 2018. *The Joint Expeditionary Force*.

Yin, R. K., 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. 4th ed. California: SAGE Publications.

Yost, D. S., 2010. NATO's evolving purposes and the next Strategic Concept. *International affairs*, 86(2).



## TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Pluralismi tunnused.....	19
Tabel 2. Andmekogumismeetodid uurimisküsimuste lõikes.....	46
Tabel 3. Ekspertintervjuude valim.....	47
Tabel 4. Ekspertintervjuude koodipuu.....	48
Tabel 5. Poolstruktureeritud ekspertintervjuude küsimused.....	74
Joonis 1. ÜJKP organisatsiooniline ülesehitus.....	22
Joonis 2. Pluralismi põhitunnuste toimetumudel operatsiooniprotsessis.....	32
Joonis 3. EL ja NATO sobivate rollide ning koostöövaldkondade ülevaade.....	44
Joonis 4. Uuringu kokkuvõtlikud tulemused.....	54

# LISAD

## Lisa 1. Ekspertintervjuu küsimused

Tabel 5. Poolstruktureeritud ekspertintervjuu küsimused

Uurimisküsimused	Intervjuu küsimused
1. Kui tulemuslik on olnud senine Euroopa Liidu ja NATO koostöö lähtuvalt pluralistlikust teooriast?	1. Kas Euroopa Liidu ja NATO vahelise koostöö eesmärgid on Teie hinnangul seni piisavalt selgelt formuleeritud olnud? Palun põhjendage.
	2. Millised on olnud senise EL ja NATO vahelise koostöö suurimad ebaõnnestumised ja miks?
	3. Millised on olnud senise EL ja NATO vahelise koostöö suurimad õnnestumised ja miks?
2. Millised riskid kaasnevad Euroopa Liidu ja NATO võistleva kaitsepoliitikaga?	4. Millised riskid kaasneksid EL ja NATO dubleeriva/võistleva kaitsepoliitikaga?
	5. Kas mõni neist riskidest on Teie hinnangul ka realiseerunud? Kui jah, palun selgitage.
3. Kuidas saavad Euroopa Liit ja NATO teineteist võimalikult efektiivselt Euroopa julgeoleku tagamisel täiendada?	6. Kas tuleviku EL ja NATO koostöö eesmärgid on Teie hinnangul piisavalt selgelt püstitatud ja realistlikud? Palun põhjendage.
	7. Millised on Teie hinnangul valdkonnad, milles EL ja NATO kõige efektiivsemalt koostööd saaksid teha? Palun põhjendage.