RKK ICDS
RAHVUSVAHELINE KAITSEUURINGUTE KESKUS
INTERNATIONAL CENTRE FOR DEFENCE STUDIES

RAPORT

Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020. aastani

Riina Kaljurand

Karlis Neretnieks

Bo Ljung

Julian Tupay

September 2012

ISSN 2228- 0529

ISBN 978-9949-9174-2-6

www.icds.ee

SISUKORD

EESSÕNA 2
KOKKUVÕTE 3
Ülemaailmsed ja institutsioonilised probleemid 3
Piirkondlikud probleemid 4
Üldised soovitused väliste tegurite kohta 5
Soovitused, kuidas tugevdada piirkondlikku julgeolekuidentiteeti ja edendada piirkondlikku koostööd 6
SISSEJUHATUS 8
Uurimuse ulatus 9
ÜLEMAAILMSED TENDENTSID 9
USA pöördumine Aasiasse 9
Massihävitusrelvade levik 10
Lähis-Ida 11
Kaug-Põhi 12
Venemaa tõus 13
RAHVUSVAHELISED ORGANISATSIOONID 14
Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon – NATO 14
Euroopa Liit – EL 17
LÄÄNEMERE PIIRKONNA PEAMISTE JULGEOLEKUJÕUDUDE JULGEOLEKUPOLIITIKA 19
Venemaa 19
Muud Venemaaga seonduvad murettekitavad asjaolud 21
Euroopas paiknevad tavajõud – CFE leping 21
Gaasijuhe Nord Stream 23
Ballistiline raketikaitse (BMD) 24
Pehme jõud kui välispoliitika instrument 25
Ameerika Ühendriigid 26
Saksamaa 29
Suurbritannia 31
Balti riigid 34
Eesti 34
Läti 37
Leedu 39
Põhjamaad 41
Taani 41
Soome 43
Norra 45
Rootsi 47
Poola 49
KOOSTÖÖ LÄÄNEMERE PIIRKONNAS 51
Põhjamaade koostöö 51
Balti koostöö 52
Põhjamaade-Balti kaitsekoostöö 54
Muud koostööskeemid 57
JÄRELDUSED 58
Läänemere piirkonna julgeolekuprobleemid 58
Ülemaailmsed ja institutsionaalsed probleemid 58
Piirkondlikud probleemid 60

EESSÕNA

Riigikogu väliskomisjon palus Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse (RKK) juhitaval uurimisrühmal teha uuringu teemal „Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020. aastani".

Uurimuse eesmärkideks oli hinnata Läänemere piirkonna julgeoleku-situatsiooni kümne aasta perspektiivis, anda ülevaade piirkonna olulisematest julgeolekuohtudest ning määratleda alad, kus Läänemere maadel on võimalik teha tihedamat koostööd.

Uurimuse teostas uurimisrühm, kuhu kuulusid RKK teadur Riina Kaljurand, kes oli ka projekti juht, RKK nooremteadur Julian Tupay, Rootsi Kuningliku Sõjateaduste Akadeemia analüütik Karlis Neretnieks ning Rootsi Kaitseuuringute Agentuuri endine analüütik Bo Ljung.

KOKKUVÕTE

Käesoleva analüüsi eesmärk oli hinnata Läänemere julgeolekuolukorda kümne aasta perspektiivis, anda ülevaade piirkonna põhilistest julgeoleku-ohtudest ning määratleda alad, kus Läänemere riikidel on võimalik teha tihedamat koostööd.

Ülemaailmsed ja institutsioonilised probleemid

Suhteliselt toimiva majanduse ja homogeense kultuuriga ning enamikku Lääne julgeolekuorganisatsioonidesse kuuluvate Läänemere maade piirkonna julgeolek aina kasvab ning regioon funktsioneerib ka vahendajana suhtluses naabruses asuva Venemaa kõige arenenuma piirkonnaga.

Läänemere piirkonna julgeolekut ei saa aga vaadelda eraldi Atlandi-ülese ruumi julgeolekust, kuna piirkondliku ja ülemaailmse julgeoleku muutujad on omavahel üha tihedamalt läbi põimunud. Kõneldes teguritest, mis defineerivad Läänemere piirkonna julgeolekusituatsiooni konkreetsemalt, tuleb Läänemere maade julgeolekumuresid ja -garantiisid vaadelda laiemas kontekstis, mis muuhulgas hõlmab Venemaa jõulist käitumist selles piirkonnas, tema poliitikat Ameerika Ühendriikide ja NATO suhtes ning regionaalse julgeolekuarhitektuuri nõrkust. Ehkki ükski Läänemere maa ei taju otsest sõjalist ohtu, tuntakse muret, et Venemaa ja Põhja-Atlandi alliansi jõudude vahekorra asümmeetria piirkonnas aina kasvab. Euroopa sõjaline võimekus ja regiooni kaitsekulutuste määr kaldub Venemaa kasuks. Venemaa relvajõudude nüüdisajastamine ning moodsaima sõjatehnika paigaldamine Balti riikide piiridele ja Kaliningradi oblastisse muudab vajaduse korral abijõudude piirkonda toomise NATO-le keerukamaks.

Kasvav ressursinappus Ameerika Ühendriikides ja Euroopas, muutuv geopoliitiline olukord ning Ameerika Ühendriikide poliitilise juhtkonna põlvkonnavahetus on päädinud tähelepanu vähenemisega Euroopale, mis tähendab seda, et põhjalikult tuleb üle vaadata nii tööjaotus NATO sees kui ka iga üksiku riigi kohustused.

Kuna otsest sõjalist ohtu ei nähta ning eurotsoonis jätkub majanduskriis, pole riigikaitse enamikule NATO Euroopa liitlastele lähiajal prioriteetne valdkond ning kaitseeelarvete taastumiseks läheb aega.

NATO Euroopa liitlaste ja partnerite erisuguste prioriteetide tõttu on Euroopa julgeolek järk-järgult regionaliseerumas, mis suurendab piirkondlike kokkulepete tähtsust. Võimaldades paindlikumaid lahendusi, pole see tingimata halb nähtus. kuid kasvava regionaliseerumisega ei tohi kaasneda NATO ja Euroopa Liidu julgeolekukohustuste ning vastutuse vähenemine.

Liitlastevahelised lahkhelid NATO heidutuskava üle Euroopas suurendavad ühtse NATO poliitika ning eriti taktikalisi tuumarelvi puudutava poliitika killustumise ohtu.

Venemaa, Põhjamaade, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide üha suurenev tähelepanu Arktikale võib samuti mõjutada Läänemere julgeoleku-situatsiooni. Ressursside ja tähelepanu ümbersuunamine Kaug-Põhja – eriti kui

seda teevad Põhjamaad – võib päädida julgeolekuvaakumiga Läänemere piirkonnas ning jätta Venemaale märkimisväärse poliitilise ja sõjalise manööverdamisruumi.

Piirkondlikud probleemid

Lisaks ülemaailmsetele ja institutsionaalsetele julgeolekuprobleemidele sõltub Läänemere piirkonna julgeolek üha enam Läänemere maade võimest kohanduda nende murede ja muutustega, ühtlustada strateegilist mõtlemist, teha omavahel koostööd ning pakkuda välja piirkondlikke lahendusi, mis toetaksid NATO ja Euroopa Liidu poliitika elluviimist.

Ehkki Läänemere piirkonda on sageli peetud tõhusa koostöö mudeliks ja eeskujuks, on julgeoleku- ja kaitsevaldkond siiani vastuoluline teema. Pärast külma sõja lõppu seal loodud mitmeid subregionaalseid koostööformaate. Ehkki need formaadid olid omal ajal väga kasulikud, pole neil siiski õnnestunud piirkonda põhjalikumalt integreerida. Parimaiks tõuketegureiks koostöö edendamisel on olnud finantskriis ning 2008. aasta Venemaa-Gruusia sõda.

Muutunud julgeolekukeskkonna ja üldise majandussurutise taustal võib järeldada, et piirkondlike julgeolekukokkulepete osakaal on tugevasti kasvanud ning tarvis on pöörata rohkem tähelepanu ühise piirkondliku julgeolekuidentiteedi ja piirkondlike koostöömehhanismide väljaarendamisele. Läänemere maade julgeolekupoliitikas annavad endiselt tooni erinevad arusaamad julgeolekust, erinev ohuhinnang ning vanad eelarvamused, mis raskendavad oluliselt lähemat koostööd kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas. Läänemere maade värskeimate julgeolekustrateegiate analüüs osutab aga, et kõik on mõistnud tihedama piirkondliku koostöö vajalikkust. Põhjalal on võimalik võtta endale juhtroll ning seda võimalust peab kasutama.

Poliitikasoovitused

Ehkki väikeriikide võimalused asjade käiku muuta on piiratud, on diplomaatiliste ja poliitiliste vahenditega siiski võimalik mõju avaldada. Eesti on olnud edasise piirkondliku integratsiooni häälekas poolehoidja ning peaks seda joont jätkama. Läänemere julgeoleku ülemaailmsete, institutsionaalsete ja piirkondlike probleemide vallas peaks Eesti kaaluma järgmisi samme:

Üldised soovitused piirkonnaväliste tegurite kohta

1. Ameerika Ühendriikidele tuleb pidevalt meelde tuletada, et neil on Läänemere piirkonnas lojaalsed liitlased ja partnerid. Selleks on tarvis toetada Ameerika Ühendriike rahvusvahelistes institutsioonides ning osaleda Ameerika Ühendriikide juhitavates ettevõtmistes, kui see suurendab piirkonna julgeolekut.
2. Julgeoleku regionaliseerumine on vältimatu, kuid piirkondlikku kaitsekoostööd tuleb arendada ja edendada sel määral, et see hõlbustaks NATO ja Ameerika Ühendriikide tegevust. Piirkonna riigid peavad olema valmis maksma usutava kaitsevõime eest ning suurendama julgeolekukoostööd ja oma relvajõudude koostöövõimet nii piirkondliku koostöö vallas kui ka Ameerika Ühendriikide relvajõududega ühiselt tegutsemiseks.
3. Usaldusväärse liitlase maine säilitamiseks on oluline hoida kaitsekulutuste taset.
4. Tuleb toetada Ameerika Ühendriikide juhtrolli NATO-s ja üleval hoida tema huvi Läänemere piirkonna vastu.
5. Lissaboni protsessi toetuseks peab Eesti ka edaspidi rõhutama artikkel 5 olulisust.
6. NATO Euroopa heidutuskava silmas pidades on Eesti huvides säilitada tasakaal tavarelvajõudude, ballistilise raketikaitse ning taktikaliste tuumarelvade vahel. Heidutusvõime säilitamiseks tuleb parandada Põhja-Euroopa sõjaliste jõudude valmisolekut, paigutust ja võimekust.
7. Kattuvate huvidega valdkondades on oluline arendada muid koostöövorme Ameerika Ühendriikidega. Üks võimalik valdkond on pakkuda abi idapartnerluse projekti hõlmatud riikidega suhtlemisel. Eesti võib olla foorumiks aruteludele arengute üle Venemaal, Kaug-Põhjas ja targa kaitse vallas.
8. Kõrgetasemeliste Ameerika Ühendriikide esindajate korrapärased visiidid Tallinna peavad jätkuma. Tallinnast saab kujundada kohtumispaiga, kus Ameerika Ühendriikide, piirkonna riikide, Venemaa ja rahvusvaheliste organisatsioonide juhtivtegelased käivad koos regiooni asju arutamas.

Soovitused, kuidas tugevdada piirkondlikku julgeolekuidentiteeti ja edendada piirkondlikku koostööd

9. Piirkonna suurriike Saksamaad ja Poolat tuleb enam kaasata regionaalsesse koostöösse, kutsudes neid osalema Põhjamaade ja Balti riikide ühistes ettevõtmistes ning kaasates neid kriisiohjeprotsessidesse ühiste õppuste ning ühise planeerimise ja väljaõppe kaudu.
10. Unustada ei tohi territoriaalkaitset, arvestades Venemaa vägede paiknemist Läänemere piirkonnas. Eesti peab toetama naabrite püüdlusi paigaldada oma territooriumidele süsteeme, mis on võimelised tõrjuma rakette S-400 ja Iskander.
11. Atlandi-ülese sideme tugevdamiseks ja NATO nähtavuse tõstmiseks regioonis tuleb läbi viia rohkem korrapäraseid õppusi NATO kaitseplaanide raamistikus. Selle eelduseks on, et riigid aktsepteerivad tööjaotuse korda.
12. Tuleb uurida, kas NATO riikide ning samuti Läänemere piirkonna NATO partnerriikide vahelise koostöö tõhustamise vahendina on võimalik kasutada Szczecinis paiknevat NATO Kirdekorpust.
13. Põhjamaade ja Baltimaade vahelise usalduse suurendamiseks tuleb toetada ja edendada koostööd kõigis valdkondades (küberkaitse, energia, ühiskondlik julgeolek, sõjalised õppused ja haridus).
14. Eesti võiks kaaluda juhtrolli võtmist Põhjamaade ja Balti riikide kaitsekoostöö tõhustamise vallas, mille eesmärgiks on Põhjamaade ja Balti riikide kaitsevõime integreerimine. Koostööd NORDEFCO raames tuleb tihendada.
15. Balti riigid ja Põhjamaad peaksid kaaluma osalemist üksteise sõjalistel õppustel.
16. Eesti peaks toetama ka Rootsi ja Soome kaasamist NATO planeerimisse ja õppustesse, sealhulgas kaitseplaane puudutavatesse õppustesse. Soome ja Rootsi on Balti riikide kaitseplaanide seisukohast võtmetähtsusega.
17. Võiks kaaluda NATO Põhjala initsiatiivi välja töötamist, mis põhineb Rootsi ja Soome eripartnerlusel.
18. Eesti võiks sarnaselt Poolaga taotleda vaatlejastaatust Arktika nõukogus, et hoida end kursis arengutega Kaug-Põhjas ning sealsete osapoolte, sh Euroopa Liidu ja NATO tegevusega. Kümne aasta perspektiivis peab Eesti olema valmis kas toetama või lihtsalt hindama Põhjamaade positsioone Kaug-Põhjas.
19. Balti riikide kaitsekoostööd tuleb reformida ja intensiivistada poliitika, hangete, logistika, taristu, väljaõppe ja hariduse valdkondades. Hanketsüklite ühtlustamiseks ja hanketingimuste standardiseerimiseks tuleks luua Balti riikide ühine hankekomisjon.

20. Balti Kaitsekolledži rolli Läänemere piirkonnas tuleb edendada. Põhjamaade, Poola, Saksamaa, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide roll kolledži osanikena peab suurenema.
21. Venemaa pehme jõu kasutuse piiramiseks ning ühiskonna vastupanuvõime tugevdamiseks tuleb tõhustada luurekoostööd Balti riikide vahel ning luua majandusmeetmed, millega ohjeldada Vene kapitali sissevoolu (majanduse võtmesektoritesse ja kultuuriorganisatsioonidesse). Vene keelt kõneleva vähemuse integreerimiseks on tarvis välja töötada uued moodused, samal ajal tõstes eestlaste, lätlaste ja leedulaste teadlikkust multikultuurilisest ühiskonnast.
22. Tugevama piirkondliku platvormi loomine tasakaalustab Venemaa poliitilise mõju kasvu Põhja-Euroopas. Oluline on tõsta Põhjamaade, NATO, Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide teadlikkust Venemaa poliitilisest ja majanduslikust survest.
23. Eesti peaks Nord Streami küsimuses käituma proaktiivselt, hinnates põhjalikult võimalikku kasu ja kahju ning kõiki riske. Eestil võiks Gazpromile esitada ka omad tingimused.
24. Nord Stream on rahvusvaheline projekt. Üks viis sellega kaasneva julgeolekuprobleemi lahendamiseks on läbipaistva Eesti ja Venemaa vahelise julgeolekurežiimi loomine torujuhtme kaitseks ja muu sellega seonduva tarvis. Teine võimalus on luua rahvusvaheline julgeolekurežiim, mis hõlmaks Saksamaa, Venemaa, Eesti ja Soome üksuseid ja organisatsioone.

SISSEJUHATUS

Hoolimata Euroopa Liidu ja NATO laienemisest 2004. aastal, mille tulemusena said kõik Läänemere piirkonna riigid (välja arvatud Venemaa) kas ühe või mõlema organisatsiooni liikmeks, puudub sel piirkonnal endiselt ühtne kõikehõlmav lähenemine mitmesugustele julgeoleku- ja kaitseprobleemidele.

Saksamaa ja Põhjamaad eelistavad koostööteemade julgeolekutustamist, vältides seega Venemaa ärritamist. Põhjamaade kaitsekoostöö on suurepärane näide sellest, kuidas kasutada ressursse ja vahendeid tõhusalt, kuid mõnes valdkonnas, näiteks kaitseplaneerimises, piiravad nende koostööd poliitilised ja õiguslikud takistused, sõltuvalt nende kuuluvusest kas Euroopa Liitu või NATO-sse. Balti riigid ja Poola on Venemaa demokratiseerimise katsete suhtes jäänud skeptiliseks. Kõik piirkonna riigid soovivad tugevdada selle organisatsiooni mõju, mille raames nad julgeoleku poole püüdlevad. Kõigile riikidele on oluline, et igasugune koostöö saaks alguse foorumil, kus nad saavad osaleda otsustusprotsessis.

Venemaa huviks on taastada oma mõjuvõim piirkonnas ning säilitada turvalised kaubateed Euroopasse, kuid tema poliitika on vastuoluline. Ühelt poolt soovib Venemaa teha koostööd Läänemere maade ning eriti Põhjamaade ja Saksamaaga, et viia ellu oma tehnoloogilise moderniseerimise kava. Jõudemonstratsioonid Balti riikide piiride ääres ja nende õhuruumis ning poliitiliselt laetud ja kriitilised sõnavõtud venekeelse vähemuse diskrimineerimise kohta Balti riikides osutavad aga samal ajal Venemaa vastuseisule NATO-le ja Ameerika Ühendriikidele.

Ühest küljest pole Läänemere piirkonna julgeolekuolukord kunagi olnud stabiilsem kui praegu. Teisalt muutub julgeolekukeskkond pidevalt ning piirkonna julgeolek sõltub üha enam ülemaailmsetest arengutest ning meie võimest muutustega kohaneda.

Euroopa Liit ja NATO on silmitsi suurte probleemidega, nagu majanduslangus, kaitsekulutuste kärped, sõjalise võimekuse langus, Ameerika Ühendriikide pöördumine Aasiasse, Venemaa sise- ja välispoliitika ettearvamatus, Arktika kasvav tähtsus ning areng Hiinas ja Lähis-Idas.

Kõik need muutused mõjutavad ka Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonda, mistõttu on vaja prioriteedid ümber hinnata ja ressursid ümber jaotada. Mida nõrgemad ja killustatumad on Euroopa Liit ja NATO, seda olulisemaks muutub piirkondlik julgeoleku- ja kaitsealane koostöö.

Käesolev uurimus käsitleb kolme peamist uurimisküsimust:

1. Millised on Läänemere piirkonna julgeolekut mõjutavad ülemaailmsed võtmetegurid?
2. Millised on Läänemere piirkonna julgeolekut mõjutavad piirkondlikud võtmetegurid?
3. Mida saab Eesti ette võtta piirkondliku julgeolekuolukorra parandamiseks?

Uurimus jaguneb kuueks peatükiks. Esimene peatükk kirjeldab uurimuse struktuuri ning piiritleb selle ulatuse. Teine peatükk keskendub Läänemere

julgeolekut mõjutavatele ülemaailmsetele arengutele. Kolmas peatükk analüüsib arenguid kahes olulises julgeolekuorganisatsioonis – Euroopa Liidus ja NATO-s – ning nende mõju piirkondlikule julgeolekukorraldusele. Neljas peatükk annab ülevaate Läänemere riikidest ja teistest regiooni seisukohast olulistest riikidest ning nende välis- ja julgeolekupoliitilistest prioriteetidest. Viies peatükk käsitleb piirkondlikke koostööraamistikke. Kuues peatükk visandab kõige olulisemad julgeolekuprobleemid ning pakub välja poliitikasoovitusi.

Uurimuse ulatus

Ehkki julgeoleku mõiste hõlmab nii kõva kui ka pehme julgeoleku komponente, käsitleb käesolev uurimus peamiselt kõva julgeoleku aspekte. Osaliselt on see tingitud uurimisrühma liikmete taustast ja kogemustest, osaliselt aga ka lühikesest ajavahemikust, mis tingis uurimuse kitsama piiritlemise. Näiteks on äärmiselt olulisteks teemadeks ka energiajulgeolek ja see, kuidas Venemaa kasutab Balti riikides oma pehme jõu instrumente, kuid need väärivad põhjalikumat analüüsi ning omaette uurimust. Sel määral, kui see haakub üldise kontekstiga, on konkreetsemalt puudutatud Nord Streami teemat ja pehme jõu kasutamist. Läänemere piirkonna julgeoleku kontekstis väärivad uurimist ka nn uued julgeolekuprobleemid nagu küber- ja keskkonnajulgeolek, transport ja inimkaubandus.

Käesolev uurimus annab ülevaate Läänemere piirkonna kõva julgeolekuga seonduvaist probleemidest, kirjeldades üldjoontes kõigi rannikuriikide, aga ka teiste Läänemere julgeolekuarhitektuuriga seotud riikide julgeolekupoliitikat. Sellise ülevaate andmine riigi, mitte valdkonna kaupa seab paratamatult piirid sellele, kui üksikasjalikult ja põhjalikult on võimalik kõigile teemadele pühenduda.

ÜLEMAAILMSED TENDENTSID

Rahvusvahelist poliitikat kujundab hetkel kaks põhilist arengusuunda: võimu nihkumine läänest itta ning võimu hajumine riikide käest. See tähendab, et nii Ameerika Ühendriigid kui ka Euroopa peavad oma eesmärkide saavutamiseks tegema koostööd teiste riikidega. Piirkondliku julgeolekukeskkonna analüüsimisel tuleb arvestada ülemaailmse julgeolekukeskkonnaga, mille probleemistik muutub aina keerukamaks. Läänemere regiooni julgeolekuarhitektuuriga seonduvaid probleeme käsitleme lähtuvalt nende tähtsusest piirkonna peamistele julgeolekutagajatele ehk Ameerika Ühendriikidele ja NATO-le.

USA pöördumine Aasiasse

Ameerika Ühendriigid on olnud Euroopa peamine julgeolekupartner ja võtmeliitlane NATO-s ning see jätkub ka lähitulevikus. Kuna aga strateegiline olukord on muutunud, on Ameerika Ühendriigid otsustanud muuta oma Euroopas paiknevate jõudude asetust. Kümme aastat Afganistanile ja Iraagile keskendunud ning sinna tohutuid ressursse koondanud Ameerika Ühendriigid on alustanud strateegilist pöördumist Aasiasse. Selleks et säilitada oma globaalset juhtrolli, peavad nad jääma suurvõimuks ka Aasia-Vaikse ookeani

piirkonnas. Mullu jaanuaris avaldatud strateegilises juhises[1] viidatakse vajadusele nihutada raskuskese Aasia-Vaikse ookeani poole, kuna see piirkond on kujunenud üheks maailmapoliitika liikumapanevaks jõuks.

Selline strateegiline kannapööre lähtub kahest aspektist: majanduslikust ja sõjalisest. Üldise majandussurutise taustal kujutab Aasia-Vaikse ookeani piirkond endast maailmamajanduse kasvumootorit. Aasia avatud turud pakuvad Ameerika Ühendriikidele investeerimis- ja kaubandusvõimalusi, samuti ligipääsu uuele tehnikale. Ameerika Ühendriikide majanduslik taastumine sõltub tugevasti ekspordist ning Ameerika firmade suutlikkusest jõuda Aasia tohutu ja üha kasvava tarbijaskonnani.

Ameerika Ühendriikide kasvav kohalolek aitab vähendada konfliktide puhkemise ohtu regioonis. Suurimateks ohtudeks peetakse Hiina tõusuga kaasnevat võimuvaakumit, territoriaalseid vaidlusi Lõuna-Hiina merel ning viimastel aastatel aset leidnud Põhja-Korea tuumakoostööd teiste riikidega. Selle strateegia järgi peavad Ameerika Ühendriigid piirkondlike probleemide tõttu püüdma saavutada geograafiliselt ühtlasemalt jaotatud, operatiivselt paindliku ning poliitiliselt kestliku jõupositsiooni. Baaside lepingud Kirde-Aasia traditsiooniliste liitlastega uuendatakse ning neile lisanduvad lepingud Kagu-Aasias ja India ookeanis, et sõjaline kohalolek regioonis jaotuks ühtlasemalt.[2] Ameerika Ühendriikide Aasia strateegia võtmeelemendiks kujuneb arvatavasti kolmepoolne koostöö Jaapani ja Lõuna-Koreaga.

Aasia kaitsekulutused ületavad peagi esimest korda Euroopa omasid, mis tähendab, mis tähendab et Ameerika Ühendriikide suutlikus toime tulla Aasias esile kerkivate probleemidega on kahtlemata Euroopa huvides. Euroopa liitlased tunnevad aga muret ka USA julgeolekugarantiide jätkusuutlikkuse pärast, mis tagaksid artikkel 5 põhiülesande täitmist.

Massihävitusrelvade levik

Ehkki ülemaailmne tuumarelvade varu on 1980. aastate keskpaigast peale oluliselt kahanenud, on tuumariikide arv kasvanud. Tuumarelvade moderniseerimine jätkub kogu maailma tuumariikide praegusest tuumadesarmeerimisalasest retoorikast hoolimata.[3]

Ainuke aspekt, mis massihävitusrelvade vallas Läänemere piirkonda puudutab, on Euroopasse paigaldatud taktikalised tuumarelvad. Ehkki tuuma-, keemia- ja bioloogiliste relvade võimalik levik teeb muret enamikule maailma riikidele, ei avalda sellised arengud Läänemere piirkonna julgeolekule eriti suurt mõju, kui välja arvata ehk see, kuidas võib sündmuste käik Lähis-Idas

---

1 „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, *Defense Strategic Guidance*, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

2 H. Clinton, „America's Pacific Century“, *Foreign Policy*, november 2011, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century

3 Selle lõigu andmed pärinevad Ian Kearnsi ulatuslikust uurimusest „Beyond the United Kingdom: Trends in the Other Nuclear Armed States“, British American Security Information Council (BASIC), november 2011, http://www.basicint.org/sites/default/files/commission-briefing1.pdf (külastatud juulis 2012)

(eriti Iraanis) mõjutada raketitõrjesüsteemide paigaldamist Ida-Euroopasse ning kuidas Venemaa sellele reageerib.[4]

Euroopa Liidus ja NATO-s on sel teemal lahkarvamusi. 2010. aasta Lissaboni tippkohtumisel leppisid NATO liikmed kokku, et antakse hinnang heidutus- ja kaitsevõime olukorrale, saamaks teada, millist tuuma- ja tavarelvastust ning raketitõrjevõimet NATO vajab. Ehkki Saksamaa, Norra, Belgia ja Holland soovivad sellise relvastuse keelustamist või vähemalt mitte selle hoidmist Euroopas, on teised riigid, näiteks Poola, Tšehhi ja Balti riigid seni olnud seisukohal, et taktikaliste tuumarelvade paigaldamine peaks olema vastavuses Venemaa tegevusega.[5] Selles vallas on Prantsusmaa seisukohal, et tema relvastusel ei ole midagi pistmist ei NATO ega Euroopa Liiduga, vaid see on küsimus, mille üle otsustab Prantsusmaa üksinda.

Huvi selle teema vastu värskendasid taas Venemaa õppused Ladoga-2009 ja Zapad-2009, mille stsenaariumidesse kuulus taktikaliste tuumarelvade kasutamine. Seda võib osaliselt seletada sellega, et Venemaa tajub end praegu tavarelvastuse vallas alaväärsena ning kompenseerib seda võimalusega kasutada taktikalisi tuumarelvi.

Kui praegu kestev Venemaa relvajõudude reform õnnestub ning NATO jõudude vähendamine omakorda jätkub, võib Venemaa argumendist saada hoopis NATO argument. Tavarelvajõudude vähesuse kompenseerimiseks võivad taas lahenduseks osutuda taktikalised tuumarelvad. Uus START-leping Ameerika Ühendriikide ja Venemaa vahel on vaieldamatult viimase kahekümne aasta kõige olulisem edasiminek relvastuskontrolli vallas, kuid selles lepingus on olulisi puudusi, mis tähendab seda, et see ei pruugi tingimata viia mõlema osapoole tuumarelvastuse märkimisväärse vähendamiseni.

Lähis-Ida

Lähis-Idas on 2011. aasta algusest peale toimunud rohkem muutusi kui tõenäoliselt ükskõik millisel muul perioodil 1960. aastatest peale. Sündmused, mis said alguse muutuste nõudmisest Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas, on nüüdseks paisunud veriseks kodusõjaks Süürias. Paljude analüütikute arvates on „araabia kevad“ kujunenud väärnimetuseks. Keskpikas perioodis on tõeliselt demokraatlike riikide teke araabia maades üsna ebatõenäoline.

2011. aasta algusest peale on võim vahetunud Tuneesias, Egiptuses ja Liibüas. Jeemeni juhid olid sunnitud tagasi astuma, Süüria režiim peab Iraani abiga meeleheitlikku võitlust püsimajäämise nimel. Jordaania, Alžeeria ja Maroko on seni suutnud rahvaülestõuse vältida. Bahreinis püsib ülestõusu puhkemise võimalus, kuna sealseid meeleavaldajaid ärritab valitsuse võimetus

[4] Iraan jätkab oma uraanirikastamisprogrammi hoolimata ÜRO julgeolekunõukogu sanktsioonidest. Samuti jätkab ta ballistiliste rakettide väljatöötamist, mille sihtmärkideks on tema vaenlased regioonis, Iisrael ja Ida-Euroopa. Küllaldase välisabi korral võib Iraan 2015. aastaks olla tehniliselt võimeline katsetama mandritevahelise ballistilise raketi lennuomadusi.

[5] A. Somerville, I. Kearns ja M. Chalmers, „Poland, NATO and Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe“, Occasional Paper, veebruar 2012, RUSI, London.

ellu viia reforme, mis lõpetaksid šiiitidest enamuse diskrimineerimise ja võimaldaks alustada läbirääkimisi opositsiooniga.

Põhja-Aafrika ja Lähis-Ida vahel pole selget eraldusjoont ning araabia kevade maid ei tohi käsitleda eraldiseisvana Pärsia lahe riikidest, Iisraelist ja Türgist. Lisaks sellele tunduvad süvenevat vastuolud Saudi Araabia vahhabiitliku režiimi ning riigi naftarikka idaprovintsi peamiselt šiiitliku elanikkonna vahel[6], samuti käärivad pinged Iraani tuumaprogrammi ja Hormuzi väina võimaliku sulgemise kohta käivate sõjakate sõnavõttude ümber.

Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika piirkonna nafta- ja gaasivarud on maailma energiavajaduse rahuldamiseks endiselt äärmiselt olulised, kuid paljud selle piirkonna riigid seisavad silmitsi kodumaise energiatarbimise tõusuga ning demograafilise olukorraga ja survega eelarvele, mis nõuavad majanduskasvu.

Võimalikud rahutused ja enneolematud murrangulised muutused regioonis avaldavad suuremat survet ka rahvusvahelisele kogukonnale. Enne Liibüa kriisi oli Euroopal ja NATO-l Ameerika Ühendriikide valitsuse silmis teisejärguline staatus, kuna Ühendriikide tähelepanu oli suunatud Aasiasse. Edasised arengud Iraanis, Süürias, Pärsia lahe riikides ja Egiptuses võivad Ameerika Ühendriike sundida oma strateegilisi seisukohti ümber hindama.[7]

Kaug-Põhi

Järjekordne probleem, millega rahvusvaheline kogukond silmitsi seisab on Arktika kujunemine rahvusvaheliselt vaidlusaluseks piirkonnaks. Selle on tinginud ülemaailmne kliimamuutus ning energiaallikate tähtsus, mida Arktikas leidub ohtralt. See piirkond ei ole mitte ainult piirkonna rannikuriikide tähelepanu keskpunktis, vaid on pälvinud ka NATO, Euroopa Liidu ja Hiina tähelepanu. Aina enam vaadeldakse seda piirkonda sõjalisest ja julgeolekuaspektist. Regiooni karmide keskkonnaolude ja keerulise territoriaalse staatuse tõttu on koostöö kõigi osapoolte vahel väga problemaatiline. Tõusvate energiahindade ning tehnoloogiliste uuenduste tõttu on võimalik piirkonna energiaressursse ajapikku kasutusele võtta. Uued meretransporditeed lühendavad vahemaad Euroopa ja Põhja-Ameerika ning Aasia vahel, mistõttu kasvab ka ärihuvide tähtsus.

Kõik see on toonud Arktikasse ja Euroopa Kaug-Põhja palju huvitatud osapooli, sealhulgas nii riike kui ka eraettevõtjaid ning tõusvaid Aasia riike.[8] Erinevalt Ameerika Ühendriikidest, kellele muud maailma piirkonnad paistavad hetkel strateegiliselt olulisematena, peab Venemaa Arktikat väga tähtsaks. Mõnede hinnangute kohaselt võib Arktika merepõhjas olla 20%

---

6 J. M. Dorsey, „The Arab Spring Revisited: From Mass Protests to Local Revolts“, RSIS Commentaries, nr 156/2012, 16. august 2012, http://mideastsoccer.blogspot.sg/2012/08/the-arab-spring-revisited-from-mass.html

7 H. Ullman, „The Future of US European Command in a Post-Afghanistan, Post-Arab-Spring, Chaotic, Unpredictable, and Financially Constrained 'New, New World'“, EUCOM Issue Briefs, 2012, http://www.acus.org/event/future-us-european-command

8 Arktika rannikuriigid on Kanada, Taani (kaasa arvatud Gröönimaa ja Fääri saared), Norra, Ameerika Ühendriigid ja Venemaa, kes oma geograafilise suuruse ja kohaloleku poolest on suurim asjaosaline.

maailma nafta- ja gaasivarudest ning Arktika territooriumil, millele Venemaa pretendeerib, võivad asuda naftavarud, mis ületavad Saudi Araabia omi kaks korda.[9] Venemaa jõuline käitumine selles piirkonnas üheskoos tema relvajõudude moderniseerimise ja Põhjamere laevastiku täiustamisega on päevakorda toonud ka julgeoleku selle sõna sõjandusstrateegilises tähenduses. Lisaks majanduslikele aspektidele on Arktika piirkond Venemaa strateegilisest seisukohat võtmetähtsusega ala, kuhu on paigaldatud ja on kavas veel paigaldada suur osa tema tuumarelvastusest. Samuti on Venemaa teada andnud kavast korraldada 2015. aastal Põhja-Jäämerel sõja- ja allveelaevadega korrapäraseid patrullreide.[10] Piirilepe Norraga annab märku Venemaa huvist stabiilsuse ja koostöö vastu, kuid Arktika kontekstis peetakse teda endiselt ettearvamatuks. Seoses sellega on Norra avanud operatsioonikeskuse riigi põhjaosas asuvas operatsioonide juhtimise peakorteris. Kuna viis Arktika rannikuriiki on NATO liikmed, on arutlusel olnud ka NATO võimalik sekkumine Põhja-Jäämerel. Enamik Arktika nõukogu liikmeid eelistab aga NATO-t piirkonnast eemal hoida.

Suurenenud sõjaline aktiivsus on osa kasvavast huvist Kaug-Põhja vastu: mitmed rannikuriigid on suurendanud oma sõjalist kohalolekut piirkonnas ja tugevdanud oma sealseid merejõude. Iseäranis Põhjamaade-poolne ressursside ümberpaigutamine ja tähelepanu pööramine Kaug-Põhjale põhjustab kindlasti julgeolekuvaakumi tekke Läänemere piirkonnas ning jätab Venemaale suure poliitilise ja sõjalise manööverdamisruumi.

Venemaa tõus

Venemaa välis- ja julgeolekupoliitikas ei ole oodata mingeid olulisi muutusi hoolimata riigi tõsistest sisemistest (võimalik lagunemine, kahanev sündimus, noorte ja haritud inimeste emigreerumine, tehnoloogilise ja administratiivse taristu nõrgenemine, jätkusuutmatu majandus, vohav korruptsioon ja halduslik ebaefektiivsus, tekkivad militaarpinged ning ilmaliku võimu kokkuvarisemise oht Põhja-Kaukaasias) ja välistest probleemidest (Venemaa naabruses asuvad jõukamad ja dünaamilisemad riigid, alliansid ja liidud, Hiina, India ja Lõuna-Korea tõus, Türgi ja Iraani demograafiline ja poliitiline dünaamika, Pakistani ja Afganistaniga seonduvad riskid ning uued transpordiühendused Kaspia merest itta ja läände). Isegi kui mööndakse vajadust Venemaa majandust ja poliitilist süsteemi reformida, jääb see teisejärguliseks pakilisema vajaduse järel säilitada oma positsiooni globaalse suurvõimuna. Putini avalike sõnavõttude põhjal vajaksid Venemaast lõunas asuvad alad senisest suuremat tähelepanu ja tegutsemist, kuid Venemaa peab läänt endiselt oma geopoliitiliseks rivaaliks ja vaenlaseks.

Putin ütleb sõnaselgelt, et Venemaa julgeolekupoliitika tähtsaim eesmärk on olla tugev: „Me ei tohiks kedagi ahvatleda sellega, et lubame endale

[9] D. Trenin ja P. Baev, „The Arctic: A View from Moscow“, Carnegie Endowment for International Peace, 2010.

[10] www.barentsobserver.com

nõrkust."[11] Ehkki Putin kutsub üles ulatuslikele siseriiklikele reformidele, seab ta sõnaselgelt esikohale investeeringud kaitsereformidesse. Venemaa rahvusvahelise positsiooni tugevdamine ning tema majanduse ja institutsioonide arendamine on võimalik vaid siis, kui Venemaa suudab välja arvestada võimalikud riskid konfliktideks, tagada sõjatehnilise iseseisvuse ning valmistada ette korraliku sõjalise reageerimisvõime.[12]

Erinevalt lääne suurriikidest, kus kaitsekulutusi vähendatakse, on Venemaa selles valdkonnas tõusuteel, olles möödunud Suurbritanniast ja Prantsusmaast ning saanud relvastuskulutustelt maailma kolmandaks riigiks (72 miljardit USA dollarit 2011. aastal). 2014. aastaks peaks Venemaa kaitseeelarve kasvama 53%. Venemaa kavatseb lähema kümne aasta jooksul oma relvajõudude moderniseerimiseks kulutada enam kui 600 miljardit USA dollarit, ehkki on kahtlane, kas Venemaa relvatööstus on selliseks ülesandeks valmis.[13]

Venemaa peastaabi ülema Nikolai Makarovi hiljutised väljaütlemised tunduvad samuti peegeldavat Venemaa julgeolekustrateegia ofensiivset loomust. Makarov on NATO-t ja Ameerika Ühendriike hoiatanud, et Venemaa võib kaaluda ennetavat lööki Euroopasse rajatavate raketitõrjesüsteemide vastu, kui see USA juhitav NATO ettevõtmine jätkub plaanipäraselt. Samuti on ta nominud Soomet liiga lähedase koostöö eest NATO-ga.

Venemaa ametnike seisukohavõttude kohaselt mõjutab Ameerika Ühendriikide antiballistiliste rakettide paigaldamine Euroopasse Venemaa strateegilist tuumaheidutusvõimet ning häirib praegust sõjalis-poliitilist tasakaalu. Putin märgib, et Venemaa peab vastukaaluks USA ja NATO raketitõrjepoliitikale tugevdama oma õhutõrjesüsteemi ja kosmosekaitsekilpi.

Lahknevus president Putini välis- ja julgeolekupoliitiliste ambitsioonide ning Venemaa tegeliku võime vahel neid ellu viia võib veelgi kasvada, kuid arvestades lääneriikide üha kahanevaid kaitseeelarveid, ei tohi tema relvajõudude reformi tagajärgi alahinnata.

RAHVUSVAHELISED ORGANISATSIOONID

Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon – NATO

NATO tulevasi arenguid on raske ennustada. 2010. aasta Lissaboni tippkohtumisel öeldi selgesti, et alliansi põhiülesandeks on territoriaalkaitse Põhja-Atlandi lepingu tingimustel, kuid tippkohtumisel rõhutati ka piirkonnaväliste operatsioonide olulisust ning soovitati luua partnerlussuhted riikidega, kes jagavad alliansi väärtushinnanguid.[14] Kokkuvõttes andis NATO selge signaali, et tal on täita nii oma liikmete julgeoleku tagaja kui ka ülemaailmse rahu ja stabiilsuse edendaja roll. 2012. aasta mais toimunud Chicago tippkohtumine

---

[11] V. Putin, „Being Strong: National Security Guarantees for Russia", Rossiiskaja Gazeta, 20. veebruar 2012, http://rt.com/politics/official-word/strong-putin-military-russia-711/

[12] Ibid.

[13] Sipri Yearbook 2012, Oxford University Press

[14] Lissaboni tippkohtumise deklaratsioon, 20. november 2010, www.nato.int

kinnitas seda sõnumit ning rõhutas ka partnerite rolli kriisiohjeoperatsioonides. Tippkohtumise käigus kinnitati alliansi kavatsust paigaldada Ida-Euroopasse ballistiline raketikaitsesüsteem ning kiideti heaks targa kaitse kontseptsioon.[15]

Sellegipoolest on alliansil probleeme. Atlandi-ülesed murrangujooned on hästi teada. Ameerika Ühendriigid on üha enam ärritunud oma Euroopa liitlaste peale koormuse ebaühtlase jagunemise tõttu (näiteks kahanevate kaitseeelarvete, NATO missioonidesse ebapiisava panustamise ja lähetatud sõdurite tegevusele seatud piirangute pärast). Lisaks sellele on ka Ameerika Ühendriigid ise silmitsi järsult kahaneva kaitseeelarvega ning Aasia-Vaikse ookeani piirkonnas esile kerkivate konkureerivate suurvõimudega. 2011. aasta juunis heitis toonane kaitseminister Robert Gates Euroopa liitlastele ette koormuse ebaõiglast jagunemist ning paljude Euroopa liitlaste ebapiisavaid kaitseeelarveid. Ta ennustas alliansile „tumedat, kui mitte sünget tulevikku", kui sellistele tendentsidele ei anta tagurpidikäiku.[16] Alliansil tunduvad tõepoolest ees olevat põhjalikud muutused. Üha kasvava ressursinappuse ja muutuva geopoliitilise reaalsuse tõttu, aga ka tingituna uue juhtide põlvkonna ametisse astumisest, kellele keskendumine Euroopa asjadele ei ole iseenesest mõistetav, tahavad Ameerika Ühendriigid NATO sees koormust jõuliselt ümber jaotada.

Liibüa sõjakäik, kus Ameerika Ühendriigid mängisid vaid kõrvalosa, on paljude arvates esimene pilguheit nn uuele NATO-le. Kaitseminister Leon Panetta rõhutas tõepoolest seda vaatevinklit oma 2011. aasta oktoobris Brüsselis peetud kõnes, kus ütles, et Liibüa operatsioon demonstreeris uut ja võrdsemat koormuse jagunemise mudelit. Ehkki selline *modus operandi* on osutunud edukaks mitmel tasandil – see näitab, et NATO pole iganenud nähtus ning hoolimata hõivatusest Afganistanis, suudetakse endiselt saavutada püstitatud eesmärke, et mõned Euroopa liitlased ja partnerid on endiselt valmis andma jõukohast panust ning et NATO juhtimissüsteemid on töövõimelised – näitas Liibüa ka seda, et NATO on üha enam killustunud ning liitlased võivad ise valida, milliseid liitlaskohustusi täita. Lõpuks panustas missiooni vaid 14 liikmesriiki 28-st ning õhurünnakutes osales vaid kuus Euroopa riiki (Suurbritannia, Prantsusmaa, Itaalia, Belgia, Norra ja Taani). Oma otsusega jääda tagaplaanile ning mitte osutada vajalikku tuge (iseäranis õhuvägesid lähitoetuseks) tegi Washington sedasama, mille eest ta on oma Euroopa liitlasi juba aastakümneid kritiseerinud: nõrgestas NATO ühtsust sellega, et valis ise oma kohustusi alliansi ees.

Lisaks sellele osutas Liibüa sõjakäik taas olulistele puudujääkidele Euroopa sõjalises võimekuses. Ameerika Ühendriigid pidid võimaldama strateegilisi tugifunktsioone, näiteks õhus tankimist, kuid samuti luure-, seire-

---

[15] Chicago tippkohtumise deklaratsioon, 2. mai 2012, www.nato.int

[16] USA kaitseministeerium, „The Security and Defense Agenda (Future of NATO)", kaitseministri Robert Gatesi kõne, Brüssel, 10. juuni 2011, http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581, (külastatud 6. veebruaril 2012)

ja eelluurevõimekust (eriti JSTARS ja AWACS). Tõsiasi, et Liibüa missioon oli väga piiratud operatsioon, osutab neile puudujääkidele veelgi teravamalt.

Hoolimata sellest, et Liibüa ei pruugi olla parim näide sellest, kuidas koormuse jagamine alliansi sees tulevikus välja näeb, osutab see kindlasti õiges suunas. Eurooplased on sunnitud rohkem panustama lihtsalt seepärast, et Ameerika Ühendriigid ei ole enam võimelised kõike ise ära tegema. NATO-l – ning USA vaatevinklist tähendab see eurooplasi – on tõsine kuvandiprobleem. Ühes asjaoluga, et praegused poliitikud ei pea NATO-t enam hädavajalikuks, on see andnud uue tööjaotusmehhanismi eest peetavale sisevõitlusele ennenägematu hoo. Selle tulemusena peavad Euroopa liitlased paratamatult hakkama mängima alliansis märksa kaalukamat rolli. Kas Euroopa seda soovib ja suudab, näitab aeg.

Majanduskriis on oluliselt kiirendanud kaitsekulutuste vähendamist. Suurbritannia, Prantsusmaa ja Saksamaa kavandavad kaitsekulutuste vähendamist 2015. aastaks vastavalt 14%, 2% ja 21% võrra.[17] RUSI aruanne ütleb: „Kui tulevased NATO sõjalised operatsioonid peaksid tõenäoliselt [...] sõltuma Prantsusmaa ja Suurbritannia otsusest, siis võib kahe- ja kolmepoolne kaitsealane koostöö Euroopa võtmeriikide vahel tulevikus olla palju mahukam kui nende panus NATO-sse.“[18]

NATO näeb sellise rahalise segaduse lahendusena nn tarka kaitset. Selle aluspõhimõtteks on uuenenud koostöökultuur, mis õhutab liitlasi tegema koostööd sõjalise võimekuse väljaarendamiseks, omandamiseks ja säilitamiseks, et täita alliansi põhiülesanded, milles on kokku lepitud NATO uue strateegilise kontseptsiooni raames. See tähendab võimete panustamist ja jagamist ning paremat prioriteetide seadmist ja ettevõtmiste koordineerimist. Eesmärk on vabaneda võimete dubleerimisest tingitud ebaefektiivsusest. See tekitaks riikide grupid, mis vaid üheskoos moodustavad sõjaliste võimete täisspektri, spetsialiseerudes omaette kindlatele nišivõimetele. Ehkki see on kahtlemata mõistlik kontseptsioon, on kahtlane, kas riigid soovivad end sellise plaaniga piisaval määral siduda, kuna see tähendab iseseisva tegutsemise võimest loobumist – ning mis veelgi olulisem, see muudab riigi teistest sõltuvaks ka kõige esmases kaitsevõimes.

Hoolimata Liibüa missioonist eeldab relvajõudude jätkuv vähendamine peamistes Euroopa riikides Ameerika Ühendriikide domineerivat rolli alliansis. Tundub kahtlane, kas eurooplastel on tulevikus alliansis märkimisväärset sõjalise jõu projitseerimise võimet ilma Ameerika Ühendriikide aegsa ja mahuka toeta. Sama kehtib arvatavasti ka juhtimise kohta.

Võttes arvesse suurenenud sõltuvust USA-st Euroopa-sisese kriisiohje puhul, teeb muret USA tähelepanu pöördumine Aasia-Vaikse ookeani regiooni. Probleem pole siin mitte niivõrd selles, et sellisel juhul kuluks mitmesuguste

---

17 S. Fidler ja A. Macdonald, „Europeans Retreat on Defence Spending“, Wall Street Journal, 24. august 2011

18 „Accidental Heroes: Britain, France and the Libya Operation“, Interim RUSI Campaign Report, september 2011, alla laaditud aadressilt: http://www.rusi.org/downloads/assets/RUSIInterimLibyaReport.pdf

sõjaväeüksuste Euroopa kriisikeskmesse siirmiseks palju rohkem aega – üksuse transportimine Ameerika Ühendriikidest kuhugi Euroopasse ei võtaks eriti kauem aega kui üksuse ümberpaigutamine Euroopas. Suurim probleem on arvatavasti selles, et NATO Euroopa liikmetel ei ole siis enam samasuguseid võimalusi osaleda regulaarselt õppustel koos oma kõige olulisema liitlasega. Eurooplaste vaatevinklist tingib see viletsama arusaama ameeriklaste protseduuridest ja võimetest ning ameeriklaste vaatevinklist kahaneb omakorda liitlaste võimete ja iseärasuste mõistmine. Vähenevad ka teadmised sellest, kuidas Euroopa eri osade geograafia ja maastik võivad mõjutada sõjalisi operatsioone. Ühtekokku on alliansil oht muutuda ebaefektiivsemaks.

On olemas viise, kuidas leevendada probleeme, mis on tingitud Euroopa suutlikkuse vähenemisest ja Ameerika tähelepanu pöördumisest Aasiasse. Neist olulisim on arvatavasti NATO kaitseplaanidele tuginevate õppuste mahu suurendamine, kus osalevad nii Ameerika Ühendriigid kui ka Euroopa suurriigid. Samuti peaksid Euroopa üksused USA-s õppustel käima.

Teiseks oluliseks komponendiks võib olla kaitseplaanide muutmine palju konkreetsemaks, määrates (Ameerika Ühendriikide ja Euroopa) väeüksusi tegutsema kindlatesse geograafilistesse piirkondadesse, mis loob sideme vastuvõtva riigi relvajõudude ja seal tegutsema määratud üksuste vahele. See ei kõrvalda neid probleeme, mis on tekkinud kaitseeelarvete kärpimise ning Euroopas paikneva Ameerika Ühendriikide väekontingendi kahandamise tõttu, kuid võib olla väga tõhus viis, kuidas kulutada kasinaid ressursse märksa efektiivsemalt.

Põhjamaade ja Läänemere regiooni puhul tekitab Soome ja Rootsi NATO-sse mittekuulumine eriomaseid probleeme. See muudab operatsioonide planeerimise ja koostöö palju keerulisemaks ning tingib ka võimete dubleerimist. Siin tuleks kaaluda erikokkuleppeid, mille alusel need kaks riiki saaksid olla lähemalt seotud mitmesuguste NATO ettevõtmistega Läänemere piirkonnas.

Euroopa Liit – EL

Nagu arvata võib, on ka eurooplased ise silmitsi samalaadsete probleemidega. Ehkki kaitseeelarved pole siin tüliõunaks, on küsimus, mida julgeolek ja kaitse endas täpselt hõlmavad ning mida selleks järelikult tarvis läheb, Euroopas täpselt samavõrra vastuseta kui NATO-s. Üldlevinud on ka idee ressursside ühiskasutamisest üldiste kaitsekulude vähendamiseks. Euroopa Liit on ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP, varem EJKP) egiidi all edendanud ühist teadus- ja arendustegevust, kuid mitte kuigi edukalt.

Lissaboni leppega loodi alalise struktureeritud koostöö mehhanism (PESCO), mis võimaldab liikmesriikidel teha intensiivset koostööd (EL27 raamistikus) sõjalise võimekuse väljaarendamisel ja ÜJKP kasutuses ja käsutuses olevate meetmete väljatöötamisel. Euroopa Liidu liikmesriikide vahel pole PESCO-t aga veel rakendatud ning edasilükkamine on tingitud sellest, et lepe on vajalike kriteeriumide kohalt üldsõnaline ning liikmesriigid ei ole ühel meelel.

Sellest hoolimata on toimunud mõningane areng. Genti raamistik, mis oli algselt Saksa-Rootsi õhujõudude ühiskasutusmehhanism, on nüüdseks võetud vastu terves Euroopa Liidus kui ressursside panustamise ja jagamise mehhanism. Seni on selle protsessi raames toimunud mõned mitteametlikud ministrite kohtumised ning on koostatud võimalike tegevuste nimekiri.[19]

Teine märkimisväärne kaitsealane edasiminek on lahingugruppide (BG) loomine. Tänapäeval on nad ÜJKP elutähtis osa ning üks tõelisi kaitsekoostöö-alaseid poliitilisi kordaminekuid kuigi lahingugrupid on tegelikult tekkinud Euroopa Liidu liikmesriikide võimetusest täita endale kehtestatud 1999. aasta põhieesmärke. Selle tulemusena on lahingugruppide kontseptsioon 2004. aastal seatud 2010. aasta eesmärkide üheks põhielemendiks.[20]

Lahingugruppide eesmärgiks oli tõsta relvajõudude valmidust, hõlbustada nende siirmist ning luua Euroopa Liidus NATO-st sõltumatud kiirreageerimisjõud. Poliitiliselt on lahingugruppide projekt olnud äärmiselt edukas. See on näidanud, et Euroopa Liidu liikmesriigid suudavad teha tihedat kaitsealast koostööd ning luua lahinguvalmis sõjalisi üksusi. Sellisel kujul kehastavad nad väga Euroopa-keskset edulugu riikidevahelise koostöö valdkonnas.

Sõjaliselt saavad lahingugrupid aga kehvema hinde, kuna neid pole kunagi kasutatud, mis on tingitud tõigast, et strateegiline mõtlemine on Euroopa Liidus ebamugavalt mitmekesine. Ehkki mõned liikmesriigid on korduvalt nõudnud lahingugruppide missioonile saatmist – viimane näide on Liibüa 2011. aastal – pole need üksused tegelikult kunagi Euroopast välja saanud.

Samuti pole lahingugrupid osutunud muutuste katalüsaatoriks sel määral, kui seda sooviti. Rootsi on muudatuste kiirendamiseks olnud mingil määral võimeline kasutama oma juhtriigi staatust Põhjala lahingugrupis, enamik riike aga pole seda suutnud. Sellel on mitmeid põhjusi. Üks neist on see, et lahingugruppide nõuete täitmist tegelikult rangelt ei järgita, kuna selle projektiga soovitakse saavutada pigem poliitilist kui sõjalist edu. Seetõttu on eri lahingugruppide võimekus ja silmapaistvus kujunenud väga erinevaks.

Teine põhjus on see, et enamik riike saadab lahingugruppidesse nii väikse osa oma relvajõududest, et need kas ei suuda muutuste käivitamiseks saavutada kriitilist massi või panustavad nad nišivõimekusega, mis arendab nende spetsiifilist valdkonda ja sellega piirdutakse.

---

[19] Kaalutavateks projektideks on mereseirealane koostöö, õhus tankimise võime, Euroopa satelliitside hangete üksus (ESCPC), välihaiglad, praeguse militaarsatelliitside uuendamine, luure, seire ja eelluure (ISR), pilootide väljaõpe, Euroopa transpordisõlmed ning tark laskemoon. Lisainfo vt „EDA's Pooling & Sharing", www.eda.europa.eu

[20] Pärast seda, kui väga ambitsioonikate 1999. aasta põhieesmärkide täitmine (nende järgi pidanuks Euroopa Liidul 2003. aastaks valmis olema 15 kiirreageerimisbrigaadi ehk 50–60 000 sõjaväelast) haledalt nurjus, istusid liikmesriigid 2004. aastal maha ja panid paika uued põhieesmärgid. 2010. aasta põhieesmärgid näevad ette umbes 13 lahingugruppi 2010. aastal (igaüks umbes 1500 meest), millest vaid osa saaks kasutada kiirreageerimisjõududena. Seega andsid EL-i liikmesmaad endale lihtsalt rohkem aega, et saavutada umbes kolmandik algselt kavandatust.

Niisiis: millise panuse saab ÜJKP anda piirkondlikku julgeolekusse? Sellele küsimusele vastates tuleb pidada meeles, et paljud ÜJKP aspektid (st PESCO ja solidaarsusklausel) on tänini suuresti teoreetilised. On üsna tõenäoline, et ÜJKP ei suuda lähitulevikus Läänemere piirkonnale pakkuda tavapärast sõjalist julgeolekut. ÜJKP-l puudub kõik, mis teeb NATO selles valdkonnas elujõuliseks: poliitiline tahe, rahastus, Ameerika Ühendriikide osalus ja taristu. See paistab aga olevat niigi ilmselge, kuna ÜJKP pole olemuselt mõeldud olema territoriaalkaitse instrument.

Nagu aga on aastaid *ad nauseam* üle korratud ning kirjas kõigis kaitseteemalistes valgetes raamatutes, varitsevad tänapäeva julgeolekukeskkonnas peamiselt ebakonventsionaalsed ohud: massihävitusrelvade levik, nurjunud riigid, külmutatud konfliktid, demograafilised muutused, migratsioon, nakkushaigused, rahvusvaheline terrorism, piiriülene organiseeritud kuritegevus, energiajulgeolek jne, mis nõuavad hoopis teistsugust lähenemist ja teistsuguseid vahendeid kui territoriaalkaitse.

Hoolimata sellest, kuidas ÜJKP võib tulevikus ümber kujuneda, on NATO endiselt Euroopa sõjalise julgeoleku põhitugi. Tsiviil-sõjaline komponent – konfliktide ennetamise, stabiliseerimise ja riikide ülesehitamise võime – on aga see valdkond, kus ÜJKP-l on regioonile pakkuda väärtuslikke võimalusi.

LÄÄNEMERE PIIRKONNA JULGEOLEKUGA SEOTUD RIIKIDE JULGEOLEKUPOLIITIKA

Venemaa

Venemaa on naasnud tsentraliseeritud ja autoritaarse valitsemise juurde ning tema julgeolekupoliitikas annavad rohkem tooni sõjalised aspektid. Venemaal ei õnnestunud takistada vastvabanenud Euroopa riikide ühinemist NATO ja EL-iga, kuid tal on läinud korda – vähemalt esialgu – blokeerida nende organisatsioonide edasist laienemist. Venemaa julgeolekupoliitikat iseloomustab püüe kompenseerida arvatavaid strateegilisi kaotusi Venemaa poliitilise, majandusliku ning identiteeti ja enesekuvandit kujundava mõjuvõimu kasvatamise kaudu neis riikides.

2010. aasta veebruaris võttis Venemaa vastu uue sõjalise doktriini, millest osa on salastatud. Seda võib koos teiste varem avaldatud dokumentidega käsitleda kui Venemaa julgeoleku- ja kaitsepoliitika alusdokumenti 2020. aastani. Selle sõnastatud ambitsioonideks on takistada NATO edasist laienemist, saavutada üheskoos oma liitlastega võrdväärsus NATO-ga ning rajada Euroopasse Venemaale sobiv uus julgeolekuarhitektuur. NATO kasvavat rolli ja võimsust peetakse peamiseks sõjaliseks ohuks, Venemaa aktiivset sõjalise võimekuse koondamist Balti riikide piiride äärde võib aga seletada kui reaktsiooni Ameerika Ühendriikide raketitõrjesüsteemi võimalikule paigaldamisele Poolasse ning NATO kaitseplaanide väljatöötamisele Balti riikide tarvis. Isegi Venemaa sõjalise doktriini kõige uuem versioon käsitleb NATO

laienemist ohuna Venemaa Föderatsioonile. Sõjalise ülesandena tuuakse ära ka väljaspool Venemaad elavate Venemaa kodanike kaitse.

Kui selles doktriinis ära toodud seisukohavõtte käsitleda üks ühele, on olemas oht, et huvikonfliktid Venemaa ja lääneriikide vahel tugevnevad. See võib mõjutada ka Läänemere piirkonda. Regiooni dünaamikat iseloomustab kasvav vastastikune kaubandussuhtlus ja majanduslik koostöö ning ulatuslikum koostöö julgeoleku vallas. Keskkonnakaitse vaatevinklist nähtuna pakub huvi Läänemerel kasvav tankeriliiklus, mis transpordib Venemaa naftat eksporditurgudele. Venemaa strateegiline huvi Läänemere piirkonnas võib olla seotud ka tema huvidega Barentsi merel ja Kaug-Põhjas seal leiduvate nafta- ja gaasivarude, nende ammutamise ning transpordi tähtsuse suurenemise tõttu. Neil piirkondadel on endiselt ka tuumastrateegiline tähtsus, mistõttu Koola poolsaare baasikompleks on Venemaale endiselt äärmiselt oluline. Neid kolme piirkonda võib käsitleda ka laiema Põhja-Euroopa regiooni osana.

Läänemere piirkonna sõjaline olukord muutub samuti. Varasemates Venemaa dokumentides ja sõnavõttudes on selgesti välja öeldud, et taasrelvastumisel on prioriteetseteks laevastik ja tuumaväed ning laevastiku ülesandeks saab Nord Streami gaasijuhtme kaitse. Selle gaasijuhtme ehitamine ning dessantaluste ostmine Prantsusmaalt on põhjustanud tugevaid reaktsioone Balti riikides ja Poolas.

Kaliningradi eksklaavi strateegiline tähtsus Venemaale arvatavasti kasvab, nagu on näha sellest, et sinna on paigutatud – või ähvardatakse paigutada – sõjalaevu ning pikamaa rannakaitse- ja õhutõrjesüsteeme. Väidetavalt on sinna paigaldatud ka taktikalisi tuumarelvi. Oleks viga käsitleda Venemaa sõjalist võimekust selles piirkonnas omaette nähtusena. Venemaa kestev sõjaväereform osutab selgelt, et tulevikus põhinevad Venemaa relvajõud rohkem võimekusel ning neid saab Venemaal kiiresti ümber paigutada, mitte ei ole tegu suurte üksustega, mis on juba eelnevalt paigutatud arvatavatele lähtepositsioonidele. Sellele viitavad nii hiljutised õppused, organisatsioonireformid ning vaid nelja sõjaväeringkonna moodustamine terve Venemaa peale.

Ka Lääne sõjaväeringkonna moodustamine 2010. aastal (liideti endised Moskva ja Leningradi sõjaväeringkonnad) osutab sellele, et Venemaa kindralstaap peab lääne-, loode- ja põhjasuunda üheks ja samaks operatsioonitandriks. Arvatavasti peaks sinna kaasama ka Valgevene. Valgevene ja Venemaa õhutõrjesüsteemid on juba integreeritud ning nagu näitas õppus Zapad-2009, on mõlema riigi relvajõud võimelised koostööks operatsioonitasandil. Zapad 2009 õppuse aluseks oli, NATO rünnak Venemaa vastu, ning stsenaariumisse kuulus märkimisväärsel kombel ka tuumarelvade kasutamine.

Lisaks kiirele vägede ümberpaigutusvõimele näitasid õppused Zapad ja Ladoga Venemaa väejuhatuse suutlikkust juhtida ulatuslikke ühiseid sõjalisi operatsioone tohutul maa-alal. Sellise oskuse on minetanud enamik, kui mitte kõik, Euroopa riigid. Ameerika Ühendriigid (ja võib-olla Hiina) on ainsana selles valdkonnas sama võimekad kui Venemaa.

Hoolimata Venemaa uuest, võimete kiirel siirmisel põhinevast operatiivsest kontseptsioonist, tuleb arvesse võtta ka teatud relvaliikide paigaldamist Põhjala-Balti piirkonda. Rakettide Iskander paigaldamine Eesti piiri lähedale Luugasse ning sedasorti rakettide edasine paigaldamine Kaliningradi ähvardaks kõiki alalisi sõjaväebaase Balti riikides, Lääne-Poolas, osalt Lõuna-Rootsis ning Lõuna-Soomes. Lennuväeoperatsioonide suhtes kehtib sama õhutõrjesüsteemi S-400 kohta. Selline asjade käik raskendab väliste abijõudude sissetoomist ning nende võimete täielikku kasutamist.

Koos kõrge reageerimisvõimega, mida omistatakse uuele brigaadisüsteemile (vastandina diviisidele, millest suur osa oli vaja kõigepealt mobiliseerida), annab see Venemaale võime alustada sõjalisi operatsioone väga kiiresti, ilma et paljastataks nendeks valmistumist.

Samuti tundub, et Lääne sõjaväeringkond saab uut sõjavarustust esimeses järjekorras. Võttes arvesse Venemaa kavasid asendada 2020. aastaks 70% olemasolevast varustusest moodsamate süsteemidega, on oht, et lääne tehniline üleolek, mida sageli peetakse enesestmõistetavaks, võib kaduda. Majanduskriisi tõttu võtavad vaid vähesed lääneriigid lähitulevikus ette põhjalikke moderniseerimisprogramme. On ebatõenäoline, et Venemaa ulatuslikud plaanid täielikult ellu viiakse. Otsustavaks võib osutuda edumaa vaid mõnes valdkonnas, nt õhutõrjes.

Proovimata ennustada Venemaa kavatsusi, tuleb siiski öelda, et võrreldes NATO vägede võimekusega (välja arvatud Ameerika Ühendriigid) Venemaa relvajõudude võimekus lähema kümne aasta jooksul tõenäoliselt kasvab, seda nii Euroopas kui ka Läänemere piirkonnas. Kasvab ka Venemaa võime alustada sõjalisi operatsioone lühikese etteteatamisajaga. Piirkonna sõjalise võimekuse väljaarendamise ja kaitseplaanide koostamise juures tuleb arvesse võtta mõlemat tegurit.

Muud Venemaaga seonduvad murettekitavad asjaolud

Euroopas paiknevad tavajõud – CFE leping

Lääneriigid väljendavad sageli muret Venemaa 2007. aasta otsuse üle peatada ühepoolselt oma osalus CFE lepingus. Külma sõja lõpuaastail sõlmitud CFE lepingu peamine eesmärk oli raskendada üllatuspealetungidele asumist suure hulga mehhaniseeritud üksustega. Leping jõustus 1992. aastal. Lisaks sellele, et leppes seati piiranguid mitmesuguste relvaliikide kogustele, oli seal ka klausleid, mis võimaldasid lepingu täitmist kontrollida, näiteks lubades objektidele inspektoreid. 1999. aastal kirjutati Istanbulis alla kohandatud CFE lepingule (A/CFE). Sellega seati piirangud riikide ja piirkondade relvastusele eraldi, mitte nagu varasema süsteemi puhul, mis koondas NATO ja Varssavi Lepingu Organisatsiooni riigid blokkidesse ja seadis piirangud vastavalt neile. Kohandatud leping pole aga jõustunud, kuna enamik CFE-ga liitunud riike keeldus seda ratifitseerimast. Peamiseks takistuseks oli Venemaa vägede jätkuv kohalviibimine Gruusias ja Moldovas.

2007. aastal peatas Venemaa oma osaluse lepingus. Lisaks Gruusia ja Moldova küsimusele olid vahepeal kerkinud esile ka muud probleemid. Balti riigid olid ühinenud NATO-ga ning konkretiseerunud oli Ameerika Ühendriikide plaan paigaldada Ida-Euroopasse ballistiline raketikaitsesüsteem. Need kaks asja ärritasid Venemaad väga. Balti riikide puhul üritas Venemaa sisse viia klausleid, mis muudaksid NATO-le keeruliseks Balti riikide kaitseliinide tugevdamise hädaolukorra puhul. Obama valitsus proovis 2010. aastal CFE lepingu üle taas läbirääkimisi alustada, kuid 2011. aastaks oli juba selge, et märkimisväärseid edusamme pole mõtet oodata.

Praegu peab Venemaa end tavarelvastuse vallas NATO-st nõrgemaks. Seetõttu on taktikaliste tuumarelvade tähtsus Venemaale arvatavasti kasvanud (lisaks sellele, et need on äärmiselt olulised operatsioonide jaoks Kaug-Idas ja Hiinas). Sestap tekib küsimus, kui tähtis on üldse piirata tavarelvastuse kogust Euroopas. Hiljutised sõjad on näidanud, et üha tähtsamat rolli mängivad sellised relvad nagu näiteks merel paiknevad tiibraketid. Strateegiline mobiilsus kasvab ning see võimaldab vägesid väga kiiresti terve maailma ulatuses ümber paigutada. Tänapäeva väiksematel väeüksustel on sageli palju suurem lahinguvõimsus kui varasematel diviisidel ja rügementidel, mis on tingitud täpsuslahingumoona ja moodsa infotehnoloogia kasutusele võtmisest. Ka Ameerika Ühendriikide kontseptsioon Global Strike[21] viitab sellele, et vaid ühes kindlas piirkonnas lahinguvõimet piiravad lepingud minetavad oma tähtsust. Kokkuvõttes viib see meid lõppjärelduseni, et CFE ja muud sellelaadsed lepingud on Läänemere piirkonna julgeoleku seisukohast üsna väheolulised.

Tänapäeval on tähtsam olla kursis riikide koguvõimekusega, uue tehnika kasutuselevõtuga, uute organisatsioonistruktuuride tekkega, doktriinide arenguga ning nende rakendamisega õppustel. Täiendatud Viini dokumendi näol on baasplatvorm selleks olemas.[22] Eesti seisukohast võiks huvi pakkuda veelgi enamate valdkondade lisamine Viini dokumenti. Võttes arvesse dokumendi hiljutist uuendamist ning seda, et mõned osapooled ei soovi lepingusse viia uusi tingimusi näiteks merelise võimekuse kohta, tuleb võibolla kaaluda mõne nn piirkondliku Viini dokumendi vastuvõtmist. Venemaa osalus selles on mõistagi äärmiselt oluline.

Lisaks mitmesugustele lepingutega sätestatud usalduse tekitamise meetmetele on naaber- ja muude maade ohtlikkuse ning nendes toimuvate arengute hindamiseks hädavajalik omada head luure-, analüüsi- ja info jagamise võimekust.

---

[21] Air Force Global Strike Command (AFGSC) on Ameerika Ühendriikide õhujõudude (USAF) kõrgem väejuhatus, mida käsitletakse ühes hiljutises strateegilises dokumendis Ameerika Ühendriikide tuumaarsenali parendamiseks. Tema missiooniks on arendada välja lahinguvalmis väeüksused tuumaheidutuseks ja globaalseteks ründeoperatsioonideks.

[22] Viini dokument 2011, http://www.osce.org/fsc/86597.

Gaasijuhe Nord Stream

Mööda Läänemere põhja Venemaalt Saksamaale kulgeva Nord Streami gaasijuhtme ehitamist juhtiv ettevõte Nord Stream AG lõpetas 2012. aasta suvel teise gaasitoru paigaldamise Läänemere põhja ning kaalub veel kahe torujuhtme ehitamist teisel trassil. Need koridorid kulgeksid läbi Eesti ja Soome majandusvete ning ettevõte on mõlema riigi valitsuselt taotlenud luba uuringute teostamiseks. Nende uuringute eesmärgiks on hinnata kolmanda ja võib-olla ka neljanda torujuhtme ehitamise võimalikkust ning nende käigus koostatakse dokumentatsioon, millele tuginedes saavad Nord Streami osanikud vastu võtta otsuse torujuhtme laienemise teise etapi jätkamise kohta.

Esimese kahe juhtme puhul osales Eesti valitsus konsultatsioonides, kuid keeldus keskkonnakaitse kaalutlustel 2007. aastal andmast luba uuringute teostamiseks. Eestile on aga Nord Streami küsimus olnud seotud ka energia- ja sõjalise julgeolekuga. Eesti peaministri viimased sõnavõtud näitavad selgesti, et selles valdkonnas pole seisukoht muutunud. Eestil pole põhjust gaasi saamiseks Nord Streamiga ühineda, kuna see ei lahendaks Eesti gaasiturul valitsevat monopoolset ühel tarnijal põhinevat seisukorda. Samuti on oht, et Venemaa taristu Eesti territooriumil võib tähendada teatavat julgeolekuriski. Venemaa võib väita, et tal on õigus oma torujuhet kaitsta, näiteks patrullida piirkonnas relvastatud sõjalaevade ja/või lennukitega (või helikopteritega). Ei saa välistada ka Venemaa soovi korraldada sõjaväeõppusi, mille stsenaariumis sisaldub mingisugune oht torujuhtmele. Pikemas plaanis võib ühe objekti lubamine viia uute nõudmisteni lubada teistsuguste (või samalaadsete) objektide paigaldamist, mida Eestil oleks pretsedendi olemasolu korral raskem tagasi lükata.

Asja positiivsem külg on see, et need torujuhtmed võivad Eestile olla ka majanduslikult kasulikud. Kui anda Gazpromile luba kasutada Eesti territooriumi, võivad sellega kaasneda transiidi- või renditasud. Tulevikus võib kokkulepe Gazpromiga avada uusi väljavaateid muudeks energiaga seonduvateks ettevõtmisteks, mis võivad Eestile olla äriliselt kasulikud. Samuti peab arvestama hea tahte faktoriga, isegi kui Eesti ja Vene suhete kohest paranemist pole põhjust oodata. See hea tahte faktor võib ka tugevdada Eesti positsiooni teistes valdkondades, näiteks Venemaa soovi puhul kehtestada viisavabadus Euroopa Liiduga. Samuti sõltub Venemaa headest ühendusteedest oma naabritega.

Üks võimalikest lahendustest, mis suurendaks eeliseid ja kahandaks riske, võiks olla selline: Gazpromilt tuleb välja kaubelda kõige tulusam tehing ning torujuhtme ja sellega seonduvate seadmete kaitseks luua väga läbipaistev Eesti-Vene julgeolekurežiim. See peaks hõlmama ühist juhtimisstruktuuri ning mõlema riigi vaatlejate osalust.

Väga harva mainitakse aspekti, et Nord Stream on rahvusvaheline projekt. Üks võimalus torujuhtme kaitse probleemi lahendamiseks on teha sellest rahvusvaheline ettevõtmine, kus osalevad Saksamaa, Venemaa, Eesti ja Soome üksused ja organisatsioonid. Seda võimalust tuleb aga põhjalikumalt uurida.

Ballistiline raketikaitse (BMD)

Kuna Ameerika Ühendriikide Euroopasse paigaldatavat ballistilist raketikaitsesüsteemi peetakse üheks põhjuseks, miks Venemaa käitub Läänemere piirkonnas nii jõuliselt, väärib see teema põhjalikumat selgitust.

Praegune ballistilise raketikaitse projekt – *European Phased Adaptive Approach* ehk EPAA – koosneb 24-st Ameerika SM-3 raketist ning ühest SPY-1 radarist, mis paigaldatakse Poolasse 2018. aastal.[23] Selle süsteemi peamiseks eesmärgiks on püüda kinni Lähis-Idast teele saadetud keskmaa ballistilised raketid. 2015. aastal paigaldatakse Rumeeniasse samalaadne süsteem. Pikemas plaanis, võib-olla alates 2020. aastast, võidakse neid süsteeme täiendada, et nad oleksid mingil määral võimelised kinni püüdma ka mandritevahelisi ballistilisi rakette.[24] BMD süsteem ei ole NATO süsteem, vaid selle eest vastutavad kahasse Ameerika Ühendriikide ja teised NATO riigid.

Süsteem pärineb laevadele paigaldatavast süsteemist Aegis. Esimesed selle süsteemiga varustatud laevad paigutati Vahemerele 2010. aastal. 2011. aastal oli Ameerika Ühendriikidel 21 sellist laeva, 2020. aastaks on neid 43. Euroopa (ja Venemaa) vaatevinklist saab selliseid laevu kiirkorras ümber paigutada Põhjamere/Põhjala/Läänemere piirkonda.[25]

Seda süsteemi aetakse mõnikord segamini süsteemiga Patriot, mille Ameerika Ühendriigid paigaldasid Poolasse. See on peamiselt õhutõrjesüsteem, millel on vaid piiratud võime püüda kinni lühimaa ballistilisi rakette. Oma asukohtadest Poolas katavad Patrioti raketid suure osa Kaliningradi oblasti õhuruumist, mis võib üsna õigustatult raskendada läbirääkimisi Venemaaga ballistilise raketikaitse üle ja teistelgi teemadel.

Venemaa põhimure on see, et Ameerika Ühendriikide ja NATO raketitõrjesüsteemid Euroopas õõnestavad tema strateegilist heidutusvõimet. Ameerika Ühendriigid ja Venemaa on väga eri meelt selles, kuidas peaks välja nägema koostöö ballistilise raketikaitse vallas. Venemaa valitsus tunneb muret, et EPAA-d on võimalik kasutada Venemaa ballistiliste rakettide vastu ning nõuab õiguslikku tagatist, et NATO ballistilisi raketikaitsesüsteeme ei kasutata Venemaa vastu. Ameerika Ühendriigid on korduvalt öelnud, et mõistavad Venemaa muret, kuid et EPAA-d ei suunata Venemaa vastu. Ameerika Ühendriikide seisukoht on, et nad on nõus pakkuma poliitilisi garantiisid, millega kaasnevad ühised usaldust tõstvad ettevõtmised, kuid nad ei saa anda Venemaale õiguslikult siduvaid lubadusi.

---

[23] Raketitõrje-teemalised vaidlused on käinud kahe eri projekti üle. Ühe neist esitas Bushi valitsus 2007. aastal ning teise, mis vahetas esimese välja, võttis vastu Obama valitsus 2009. aastal.

[24] Phased Adaptive Approach, http://www.armscontrol.org/print/4392.

[25] Ibid.

Pehme jõud kui välispoliitika instrument

2008. aastal vastu võetud kaasmaalaste poliitikaga lõi Venemaa õigusliku instrumendi etniliseks manipuleerimiseks Balti riikides.[26] Eri huvigruppide toetamise teel on ta meelega tekitanud etnilisi pingeid.[27] 2007. aastal Tallinnas aset leidnud nn pronkssõduri intsident külmutas Eesti-Vene suhted kaheks aastaks.

Venemaa president Vladimir Putin kirjutas hiljuti alla poleemikat tekitanud seadusele, mis nimetab välismaa päritolu vabaühendusi „välisagentideks", Venemaa välisminister Sergei Lavrov on aga korduvalt öelnud, et valitsuse tegevuse oluliseks osaks on kõigi pehme jõu elementide efektiivne kasutamine välispoliitikas. Venemaa tegevus Eesti, Läti ja Leedu suunal on olnud ja on siiani osaliselt motiveeritud tema soovist näidata, et tal on Balti riikides privilegeeritud huvid, osaliselt aga ka tema soovist kasutada Balti riike Euro-Atlandi institutsioonide ühtsuse ja poliitika õõnestamise vahendina.

Pärast Euroopa Liidu ja NATO laienemist 2004. aastal hakkas Venemaa mõjuvõimu saavutamiseks Eestis, Lätis ja Leedus üha enam tuginema mitmesugustele poliitilistele, majanduslikele ja sõjalistele vahenditele. Ühes Chatham House'i hiljutises uurimuses öeldakse, et sageli on raske teha selget vahet Venemaa kultuurilistel, majanduslikel ja ärilistel ettevõtmistel, kuna mõjuvõimu poliitilises sektoris saavutatakse sageli majandus- ja energiavõrgustike kaudu.[28] Asümmeetriliste majandussuhete loomise kaudu on Venemaa riigiettevõtted ja riigi osalusega firmad olulisel määral sisenenud Balti riikide elutähtsatesse majandussektoritesse. Ehkki Balti riikide energiasektor sõltub täielikult Venemaalt imporditavast naftast ja gaasist, on eriti Lätis ja Leedus jätkuvalt mure ka finantssektori pärast, kuna Vene kapitaliga rajatakse üha enam ja suuremaid panku.[29] 2008. aasta majanduskriis tabas Balti riike raskelt ning Venemaal oli plaanis kõigis kolmes riigis osta üles riiklikku taristut.[30] Eesti, Läti ja Leedu aga said kriisiga suhteliselt hästi hakkama ning suuremaid uusi Venemaa kapitali investeeringuid pole tuvastatud.

Venemaa on Eestit ja Lätit rahvusvahelisel areenil kõvasti kritiseerinud venekeelse vähemuse diskrimineerimise pärast ning nõudnud kodakondsuse saamise tingimuste leevendamist. Lätit on sageli peetud Balti ahela kõige

---

[26] A. Kudors, „'Russian World' – Russia's Soft Power Approach to Compatriots Policy", Russian Analytical Digest 81/10, 2010.

[27] 2007. aastal asutas president Vladimir Putin sihtasutuse Russkii Mir, mille eesmärgiks on edendada vene kultuuri välismaal. Selle tegevus Balti riikides on aga jätkuvalt läbipaistmatu. Sihtasutus ei avalda täielikult oma rahaallikaid ega eri organisatsioonidele eraldatud summasid.

[28] A. Grigas, „Legacies, Coercion and Soft Power: Russian Influence in the Baltic States", Chatham House Briefing Paper, 2012, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia and Eurasia/0812bp_grigas.pdf

[29] T. Malmlöf, „Ryskt ekonomiskt inflytande i de baltiska staterna – säkerhetspolitiska konsekvenser", Rootsi kaitseuuringute agentuur, kaitseanalüüsi osakond, Stockholm, 2010.

[30] „Lavrovi doktriin", vt „Programme for the Effective Use of Foreign Policy in the Long-term Development of Russia", 2010, http://perevodika.ru/articles/13590.html (külastatud 10. jaanuaril 2012).

nõrgemaks lüliks tema haavatavuse tõttu Venemaa poolt. Sealne suhteliselt arvukas venekeelne vähemus on andnud Venemaale tõhusa poliitilise hoova, millega hoida Lätit oma „lähivälismaa“ „välimises ringis“. Venemaa katsed saavutada Balti riikides majanduslikku ja poliitilist mõjuvõimu on kõige edukamad olnud Lätis.

Balti riikide ja Venemaa suhetes on näha teatavaid stabiliseerumise märke, kuid see ei ole tingitud mitte Venemaa soodsamast poliitikast, vaid pigem Balti riikide ühiskondade kasvavast küpsusest. Äri aetakse iga päev. Demokraatia tugevneb, samuti on kasvanud sisemine vastupanuvõime negatiivsetele välismõjudele (näiteks kukkus Lätis läbi referendum vene keelele teise riigikeele staatuse andmiseks, Eesti erakonnad on saanud teadlikumaks venekeelse vähemuse integreerimisega seonduvatest probleemidest ning multikultuurilisusest üldiselt, Eesti erakonnad, keda varem peeti eestlaste-keskseiks, esindavad üha enam vene keelt kõnelevate inimeste huvisid, kõigis Balti riikides on nurjatud Venemaa katseid koguda luureandmeid). Euroopa Liidu poliitika kaudu on Balti riigid üha enam lõimitud Euroopa struktuuridega ning NATO on piirkonnale viimaks välja töötanud ka kaitseplaanid.

Ameerika Ühendriigid

Ameerika Ühendriigid on teise maailmasõja järgse julgeolekukorralduse peamine alusepanija. Oma vigadest hoolimata on see arhitektuur teinud võimalikuks majandusliku arengu, edendanud inimõigusi ning hõlbustanud koormuse jagamist tema liitlaste ja partneritega. Ainsa suurvõimuna, kel on olemas vajalik sõjaline võimsus, majanduslik konkurentsivõime, moraalne juhtpositsioon ning ülemaailmsed kohustused, on USA olnud Euroopa julgeoleku tagajaks enam kui 60 aastat ning jätkab seda ka edaspidi.

2010. aasta riiklik julgeolekustrateegia (*National Security Strategy*), 2011. aasta riiklik sõjaline strateegia (*National Military Strategy*) ning 2012. aasta kaitsevaldkonna strateegilised juhised (*Defense Strategic Guidance*) kinnitavad selgesti Ameerika Ühendriikide pühendumust jätkata oma ülemaailmse juhtrolli täitmist. Neis strateegilistes dokumentides defineeritakse tema kestvad riiklikud huvid: Ameerika Ühendriikide, tema kodanike, liitlaste ja partnerite julgeolek, tugev ja novaatorlik majandus, austus universaalsete väärtuste vastu nii kodu- kui ka välismaal ning rahvusvaheline korra edendamine Ameerika Ühendriikide juhtimisel. Samuti visandatakse seal riigi julgeolekuprobleemid: Al-Qaeda ja selle liitlaste alistamine, agressiooni ära hoidmine ja nurjamine, massihävitusrelvadele vastulöögi andmine, tõhus tegevus küberruumis, kosmoses ja kõigis valdkondades, turvalise ja tõhusa tuumaheidutusvõime säilitamine.[31] Ülemaailmse julgeoleku kontekstis

[31] „National Security Strategy“, mai 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf; „The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America’s Military Leadership“, 2011, http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf; „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, Defence Strategic Guidance, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

tähendab Ameerika Ühendriikide sõjaline juhtpositsioon seda, et tuleb säilitada usutav võime projitseerida sõjalist jõudu kõigisse maailma piirkondadesse.

Keerukad muutused julgeolekukeskkonnas ja tõsised probleemid riigieelarve puudujäägi ja riigivõlaga[32] on sundinud USA-d revideerima oma viimast sõjalist strateegiat ning ümber kujundama oma kaitsealased prioriteedid. Kümme aastat väldanud sõjaline kohalolek Afganistanis ja Iraagis on tema sõjalise eelarve ära kurnanud. President Obama kutsus 2011. aastal üles vähendama Ameerika Ühendriikide kaitseeelarvet. Vastavalt sellele sätestab riigieelarve seadus (*Budget Control Act*) 487 miljardi dollari säästmise kaitsekulude põhieelarvelt järgmise kümne aasta jooksul või 259 miljardi dollari säästmise järgmise viie aasta jooksul. Seoses nende kärbetega taotleb USA kaitseministeerium 2013. aastaks rahastust 525 miljardi dollari ulatuses, mis 2017. aastaks tõuseb 567 miljardi dollarini.[33] 2012. aasta jaanuaris avaldatud strateegilised suunised töötati välja vastavalt Obama juhtnööridele ning kooskõlas uue majandusliku olukorra ja riigieelarve seadusega. Oluline on märkida, et praegused kärped on tihedalt seotud Ameerika Ühendriikide strateegilise ümberorienteerumisega.

Uute strateegiliste suuniste järgi jäävad endiselt püsima maailma parimad relvajõud, mis toetavad ja hoiavad alal Ameerika Ühendriikide juht-rolli maailmas. Sõjalise võimekuse mõttes säilitavad USA relvajõud võime kõigis valdkondades, kuid peamiseks eesmärgiks on operatiivne juurdepääs, mida mõjutavad kolm peamist tendentsi: relvastuse ja muu tehnika areng ja levik, Ameerika Ühendriikide meretaguse kaitsepositsiooni muutumine ning kosmose ja küberruumi kerkimine üha olulisemateks ja tihedama konkurentsiga valdkondadeks.[34] Vastavalt sellele hakkavad USA väed olema väiksemad, paindlikumad, liikuvamad, võitlusvalmimad ja tehniliselt moodsad ning kõigis valdkondades kontaktis diplomaatiliste, arendus- ja luureteenistustega ning liitlaste ja partneritega.

Geostrateegiliseks prioriteediks on jätkuvalt USA globaalne kohalolek, kuid uuenenud on rõhuasetus Aasia-Vaikse ookeani piirkonnale ning jätkuva tähelepanu all on ka Lähis-Ida. Kohustused Euroopas säilivad, kuid Ameerika Ühendriikide sõjaliste jõudude paiknemine Euroopas muutub.[35]

Sellised muutused on tingitud riigi kasvavatest huvidest majanduse ja julgeoleku vallas seoses arengutega Aasia-Vaikse ookeani piirkonnas. Ehkki Ameerika Ühendriikide majanduse taastumine sõltub üha enam Aasia turgudest, kujutab USA endast ka tasakaalustavat jõudu üha jõulisema Hiina ja ettearvamatu Põhja-Korea vastu.

---

[32] Ameerika Ühendriikide riigivõlg on kasvanud 15 triljoni dollarini.

[33] „Defense Budget Priorities and Choices“, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf

[34] „Joint Operational Access Concept (JOAC)“, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan 2012_Signed.pdf

[35] „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, Defense Strategic Guidance, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

USA jätkab Lähis-Idas jõupingutusi vägivaldsete äärmuslaste ning ballistiliste rakettide ja massihävitusrelvadega relvastumise vastu. Tuumarelvastuse väljatöötamise vallas tekitab erilist muret Iraan. Iraagi sõja lõpetamine ning vägede vähendamine Afganistanis tähendab ka Ameerika Ühendriikide maavägede kohaloleku kahanemist. See aga ei tähenda tingimata Ameerika Ühendriikide väiksemat osalust Lähis-Idas laiemalt, vaid pigem tuginemist kohalikele liitlastele, piirkondlikku koostööd ning NATO ja tema partnerite osutatavat tuge.

Ülemaailmses majanduslikus ja julgeolekukontekstis nähakse Euroopat endiselt Ameerika olulise partnerina, kuid Ameerika Ühendriikide vaatevinklist on eksistentsiaalne oht Euroopale väiksem kui möödunud sajandil. Sõjalise võimekuse kontekstis tahab USA seetõttu Euroopat näha pigem julgeoleku tagajana, kes vastutab rohkem iseenda ja oma naabruskonna julgeoleku eest,[36] ilma et Ameerika Ühendriigid peaksid kogu aeg juhtrolli kandma. Euroopa piiratud ulatusega operatsioon Liibüas sai teoks ainult seetõttu, et Ameerika Ühendriigid panustasid elektrooniliste segajatega, õhukaitse mahasurumisega, kütusega 80% ulatuses, suurema osa elutähtsa seireinfoga, õhus tankimisega ja täpsuspommidega.[37]

Kõige pakilisem probleem Euroopa jaoks on see, millised tagajärjed on sellisel nihkel NATO ja artikkel 5 jaoks. Euroopa sõltuvus USA ressurssidest on kujunenud liiga suureks. Säästumeetmete osana vähendavad paljud NATO liikmesriigid samal ajal oma kaitsekulutusi, mis võib mõjutada nende panust ühisesse julgeolekusse. 2010. aastal oli Ameerika Ühendriikide panus NATO eelarvesse 72,4%, Suurbritannia, Prantsusmaa ja Saksamaa panus kokku oli 14,52% ning ülejäänud NATO liikmed panustasid 13%.[38] Hoolimata sellest, et USA kaitseminister Leon Panetta kinnitas jaanuaris toimunud uue kaitsestrateegia väljakuulutamisel Ameerika Ühendriikide artikkel 5-st tulenevate kohustuste jätkuvat kehtimist, on Ameerika Ühendriikide Euroopa vägede ülemjuhataja admiral James Stavridis avalikult hoiatanud: „Ilma nelja lahingubrigaadi ja taktikalise vaheastme peakorterita seab Euroopa väejuhatus ohtu oma võime teha jätkuvat koostööd ning osaleda kujundavatel ja erakorralistel operatsioonidel," ning lisas, et kui Ameerika Ühendriikide sõjalist kohalolekut Euroopas märkimisväärselt kärbitakse, „satuvad heidutus ja julgeolekugarantiid löögi alla."[39]

Ameerika Ühendriikide sõjaväel on Euroopas neli lahingubrigaadi, nii et kahe lahingubrigaadi ja õhuvägede tiiva väljaviimine vähendaks jõudude arvukust poole võrra. Kasutusele võetakse uued meetmed, näiteks V-22

---

[36] Euroopa naabruskond hõlmab Lähis-Ida, Põhja-Aafrikat, Balkani poolsaart, Kaukaasiat ja Kaug-Põhja.

[37] T. Ries, „The Lost Alliance: NATO in Chicago", NATO Source: Alliance News Blog, 24. mai 2012, http://www.acus.org/natosource/lost-alliance-nato-chicago.

[38] NATO liikmesriikide kaitsekulutused 1990–2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71296.htm?mode=pressrelease

[39] D. Alexander, „Panetta Faces Tough NATO Meeting after Budget Shift", Reuters, 1. veebruar 2012, http://www.reuters.com/article/2012/02/01/us-nato-usa-panetta-idUSTRE8100CU20120201

Osprey[40], mis aitab säilitada võimet reageerida kiiresti piirkonnas puhkevatele kriisidele. Euroopas paiknevate vägede kärpimist 11 500 sõduri võrra, mis enamjaolt tuleb kahe brigaadi kadumisest, leevendatakse USA-s paikneva „eribrigaadi" sõdurite roteerimisega Euroopas. Küll aga kannatavad alliansi jõudude koostöövõime ja ühised õppused, kui see eribrigaad paikneb USA-s.[41]

Uued liitlased peavad Ameerika Ühendriikide vägede ja tuumarelvade paiknemist Euroopas nähtava kindlustunde andmise seisukohalt üliloluliseks. Nad võivad hakata kahtlema NATO heidutuspoliitika tõhususes. Mingil määral kompenseerivad seda USA-NATO sõjalised õppused Läänemerel. Igal aastal toimub neli rahvusvahelist õppust, mille käigus harjutatakse mereväemanöövreid, dessantmaabumist ning valmistutakse siirmiseks Afganistani, samuti toimuvad kaitseplaanide õppused.[42]

Venemaa üha jõulisema välispoliitika, tema kerkivate kaitsekulutuste ja üha enamate läänepiirile paigutatud lahingujõudude taustal paistavad sellised mured asjakohastena, eriti kolme Balti riigi seisukohast. Veelgi delikaatsemaks muutub teema siis, kui võtta arvesse Venemaa negatiivset seisukohta raketitõrjealase koostöö osas NATO-ga.

Saksamaa

Saksamaa on Euroopa Liidu pindalalt neljas ning rahvaarvult suurim riik. Geograafilise asukoha tõttu Euroopa südames on Saksamaa julgeolekupoliitikas olnud alati kesksel kohal Prantsusmaa vaoshoidmine ning laienemine piisavalt kaugele itta, et saada enda kätte Põhja-Euroopa tasandiku sõlmpunkt, mis asub Poolas umbes Łódźi ja Gdański vahel.

Teise maailmasõja lõpp muutis põhjalikult Saksamaa julgeolekuparadigmat. Saksamaa pidi jalule tõusma hävitatud inimelude ja varemete keskelt ning see jättis rahvale jälje, mida võib tajuda tänapäevani. See oli Saksamaale väärtuslik õppetund, mis on nüüdseks kinnistunud ning mida kõige paremini sõnastavad Hans W. Maulli[43] kolm aksioomi: „ei kunagi enam"[44],

---

[40] Bell Boeing V-22 Osprey on Ameerika Ühendriikide mitmeotstarbeline pöördmootoritega sõjalennuk, millel on nii vertikaalse stardi ja maandumise kui ka lühikese stardi ja maandumise võime.

[41] I. Brzezinski tsitaat D. Alexanderi artiklis „Panetta Faces Tough NATO Meeting after Budget Shift", Reuters, 1. veebruar 2012, http://www.reuters.com/article/2012/02/01/us-nato-usa-panetta-idUSTRE8100CU20120201

[42] BALTOPS, Saber Strike ja Baltic Host, Steadfast Jazz.

[43] H. W. Maull, „Saksamaa ja jõu kasutamine: endiselt tsiviilvõim", Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, 1999, No. 2, Universität Trier.

[44] „Ei kunagi enam" kirjeldab Saksamaa kultuurilist pöördumist demokraatia, inimõiguste ja patsifismi poole. See idee jõudis ka Saksamaa õiguslikku ja institutsionaalsesse struktuuri. Põhiseadus seab sõnaselgelt Saksamaa välispoliitika aluspõhimõtteiks Euroopa integratsiooni, mitmepoolse koostöö, rahu ja inimõigused. Samuti seab see piirid Saksamaa vabadusele kasutada oma territooriumi kaitseks sõjalist jõudu ning osaleda kollektiivkaitselepetes. Lisaks sellele loob see üsna nõrga keskvõimu, millele süsteemi ülesehitus (nagu ülalpool mainitud) sunnib peale konsensusliku juhtimisstiili, et vältida autoritaarsete režiimide tõusu.