

EUROOPA LIIDU ALALINE STRUKTUREERITUD KAITSEKOOSTÖÖ (PESCO): KAS OHT VÕI VÕIMALUS EESTI VABARIIGI JULGEOLEKUPOLIITIKA JAOKS?

Philipp Ainso



ÜLEVAADE. Artiklis¹ käsitletakse Euroopa Liidu ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitikat (ÜJKP) senini kõige rohkem mõjutanud sisemisi ja väliseid tegureid, asetades need transatlantilise arhitektuuri ja USA-ELi suhete konteksti. ELi kaitsevaldkonna alaline struktureeritud koostöö (PESCO) on fookuses kui praegune peamine ÜJKP väljund, mis võib oluliselt muuta transatlantiliste suhete iseloomu. Kas need muutused saavad olema positiivsed või negatiivsed, seda on veel vara ennustada. Küll aga saab modelleerida PESCO võimalikke arengusuundi ja nende mõju. Seda püütaksegi uurimuses teha järgmiste etappide kaudu. Esmalt tuuakse uurimuses välja ajaloolise kujunemise põhjal PESCO kesksed komponendid, milleks on lahingugrupid, sõjaline staap, võimearendus, sõjalised võimed, kaitsetööstus ning liikmesriikide huvid. Need komponendid aitavad selgitada ELi uuendatud üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegiaga poliitiliste eesmärkide ja ambitsioonide saavutamise võimalikkust. Kõige laiemalt on küsimus selles, kas jätkub seni ELi julgeoleku- ja kaitsepoliitikat iseloomustanud koostöö, mis on põhinenud riikide suveräänsel kaitsepoliitikal, või saab määravaks lähteprintsiibiks kaitsealast suveräänsust koondav rahvusülesus. Komponentide kõige üldisemat potentsiaali saab iseloomustada rahvustülestest ja valitsustevahelistest tunnusoontega, mille terviklik mõju avaldub arengustsenaariumites.

Tuginedes ELi ÜJKP tulevikustsenaariumitele, selgitatakse artiklis nende komponentide potentsiaali põhjal välja võimalikud üldisemad PESCO arengutrajektoolid. Viie arengustsenaariumiga püütakse mõtestada ELi võimalikku positsiooni

¹ Artikkel tugineb minu Kaitseväe Akadeemias 2019. aastal kaitstud magistritööle, mille valmimiseks andsid hindamatu panuse uuringus osalenud eksperdid. Erilised tänusõnad lähivad Indrek Ellingule ja Kadri Vanemale intervjuude jaoks kontaktide leidmise ja loomise eest, kol-ltn Margot Künnapuule, Viljar Veebelile ja kol-ltn Karl Salumile erialase nõu ja soovitude eest ning dr Illimar Ploomile pühendumise ja konstruktiivse koostöö eest juhendamisel. Lisaks tänan Sõjateadlaste keeleteimetajaid Marju Randlast ja Kaarin Piiskoppelit paranduste ja nõuannete eest. Kogu vastutus artikli sisu ja siin leiduvate võimalike vigade eest jääb siiski minu kanda. Viimaks tänan Sihtasutust Archimedes, kelle programm Dora Pluss rahastas minu õpirännet välisriiki ning võimaldas teha enamiku eksperdiintervjuusid.

² **Andersson, J. J. et al.** 2016. *Envisioning European defence. Five futures.* – Chaillot Papers, No. 137, March. Paris: EU Institute for Security Studies. [**Andersson et al.** 2016]

transatlantilistes suhetes. Sel moel saab kaitsele orienteeritud koostöö kaudu näha stsenaariumitega seonduvaid riske ja võimalusi. Nende abil saab omakorda selgitada PESCO tähendust Eesti julgeolekupoliitikale.

Põhiliste riskidena kerkivad uurimuses esile NATO ressursside raiskamine, USA toodete piiramisest tulenev julgeolekupoliitiline oht, ebaefektiivsete nišivõimete domineerimine ja liitlassuhete halvenemist põhjustav retoorika. Võimaluste hulka kuuluvad NATO partnerite standardiseerimine, kaugete riikidega koostöö otsimine, tsiviilteenuste ja -objektide arendamine sõjalise kaitse eesmärgil, NATO täiendamine ning Eesti liitlassuhete tugevdamine ja mitmekesistamine.

Võtmesõnad: PESCO, Eesti julgeolekupoliitika, ÜJKP, NATO, USA-ELi suhted, lahingugrupid, sõjalised võimed, võimearendus, sõjaline juhtimine, kaitsetööstus, liikmesriikide huvid

Keywords: PESCO, Estonian security policy, CSDP, NATO, US-EU relations, battlegroups, military capabilities, capability development, military command, defence industry, interests of Member States

1. Sissejuhatus

Eesti julgeoleku alus on Euroopa Liidu ja NATO liikmesus, millest just viimane tagab Eesti sõjalise kaitstuse. Senimaani on NATO sisemist tasakaalu hoidnud transatlantiline kokkulepe, mis on ameeriklaste ja eurooplaste vahel püsinud 70 aastat ning mille järgi on USA käes kaitsevaldkonnas põhiroll, samas kui eurooplased vastutavad selle toetamise eest. Viimastel aastatel on globaalne julgeolekukeskkond aga drastiliselt muutunud. Euroopa ümbruses on esile kerkinud teravad regionaalsed julgeolekuohud, üleilmsel tasandil on USA kõrvale astumas Hiina. Eurooplased on nendele muutustele vastanud üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia koostamisega, mille käigus on välja toodud strateegilise autonoomia mõiste. Ühise kaitsepoliitika praktilisel tasandil on märkimisväärseim algatus alaline struktureeritud koostöö (ingl *permanent structured cooperation*, PESCO). PESCO võiks olla vahend, mis täidab strateegias seatud eesmärgid. Sellega võib PESCO aga muuta senist tasakaalu Euroopa ja Ameerika rollide ja osakaalu vahel ning tuua seeläbi suuri muutusi Eesti julgeolekupoliitikasse. Kui USA garantii kaob, võib meid ühelt poolt ohustada julgeolekuvaakum, mis võib kutsuda Venemaa Föderatsiooni seda kiirelt täitma, nii nagu ta tegi seda Gruusia ja Ukraina konfliktides. Teisalt sunnivad globaalsed muutused Euroopat tõsisemalt kaitseesse panustama ning tulevikus võib Eesti sellest hoopis võita. Piiratud ressursside tõttu liitlastele toetuvale Eestile avaneb PESCO kaudu mitu võimalust, et tõhustada iseseisvat ja kollektiivset kaitsevõimet. Samas

kerkib esile praktiline probleem: kui suurel määral ja mis valdkondades tasuks Eestil PESCO arengut soosida ja sellega kaasa minna ning milles peaks sellest hoiduma?

Siit kasvab omakorda välja **uurimisprobleem**: kuidas mõista veel kujunemisyrgus oleva PESCO iseloomu ja potentsiaali vastuoluliste ootuste keskkonnas? Selles uurimuses soovitaksegi mõista PESCO tulevase arengusuundi ning hinnata nendega seotud võimalike muudatuste tähendust ja mõju USA-Euroopa koostööle ning seeläbi Eestile. Ülaltoodu põhjal saab sõnastada peamise **uurimisküsimuse**: millist rolli mängivad erinevad tegurid PESCO arengus ja millise mõjuga võivad need olla Eesti julgeolekupoliitikale? Esmalt tuleb välja selgitada, millised on olulisemad sisemised ja välised mõjutegurid ning mil viisil võivad need soodustada või takistada PESCO arengut. Seejärel saab hinnata, milliseid võimalusi ja riske PESCO arengutrajektoorid võivad kaasa tuua Eesti julgeolekupoliitikale.

Uurimus jaguneb kolmeks. Esiteks tehakse kindlaks ehk kaardistatakse ELi ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) kujunemisel ELi kaitsekoostöö komponendid ning neid mõjutanud välised tegurid (globaalsed julgeolekupoliitilised vajadused ja organisatsioonidevahelised suhted) ja sisemised tegurid (liikmesriikidevahelised suhted, majanduslikud huvid ja integratsioonipoliitika). Teiseks selgitatakse välja ELi potentsiaal viia PESCO kaudu ellu ELi üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia poliitilisi eesmärke ja taotlusi, arvestades väliseid ja sisemisi tegureid. Kolmandaks tuuakse esile konkreetset arengustsenaariumid PESCO kujunemisel ja nende võimalik mõju Euroopa suhetele NATOga.

Uurimisküsimusele vastamiseks kasutatakse kvalitatiivset lähenemist, täpsemalt juhtumiuuringut. Selle paindlikkus annab võimaluse avastada erinevaid seoseid uuritava nähtuse erinevate tasandite (ELi, NATO-ELi koostöö ja organisatsioonideväline koostöö tasand) ning kontekstide (integratsiooniteooriad) vahel. Töö käigus püütakse anda PESCO-le kui uuritavale nähtusele tähendus, asetades see kahte konteksti, mida pakuvad EL ning NATO-ELi vastastikune toimimine. Usaldusvääruse suurendamiseks on arengustsenaariumid loodud enne intervjuusid piisavalt paindlikult (välistamata ühtegi ebarealistlikuna tunduvat stsenaariumit) ja mitte liiga detailselt (selgitamata integratsiooniteooriate tunnustega kõiki omadusi). Olgugi et PESCOt on töö käigus süvitsi uuritud, ei saa tulemuste põhjal siiski teha üldistusi teiste organisatsioonide kohta, mis ei ole ka töö eesmärk.

Uuritavate dokumentide alla liigituvad ELi dokumendid (tahteavaldused, kokkuvõtted, deklaratsioonid jne), poliitikauuringute asutuste aruanded (julgeoleku-, rahvusvaheliste suhete ja kaitseuuringute asutused) ning

avalikult väljendatud seisukohad (Eesti ja välismaa kaitse- ja julgeoleku-teemalised (teadus)ajakirjad). Andmeid koguti ka avatud küsimustega intervjuuga (eesti keeles tehti kümme ja inglise keeles neli intervjuud). Intervjuude valiidsuse kasvatamiseks tehti katseintervjuu ühe asjatundjaga, kes oli PESCO teemaga kursis, ning küsiti nõu julgeolekuekspertidelt. Intervjuueeritavate valim moodustati kahest Eesti esindajast Brüsselis ja kolmest Euroopa Parlamendis, neljast välisriigi esindajast, kahest Kaitseväe Peastaabi töötajast ning kolmest julgeolekuekspertidest. Nii dokumentide kui ka intervjuude analüüsimisel kasutati kvalitatiivset tekstianalüüsi.

2. Ajalooline ja teoreetiline ülevaade

ELi ÜJKP ajaloolist kujunemist iseloomustab paradoksaalsus: Euroopalt oodatakse suuremat panust, mis võib samas nõrgestada Euroopa ja Eesti vahetut julgeolekut. See väljendub tõsiasi, et eurooplased püüavad panustada enda kaitsmisesse, kuid nii sõjalised konfliktid Jugoslaavias, Iraagis ja Liibüas kui ka NATO suunavad neid pigem ekspeditsioonijõudude loomise rajale. See tähendab kriisireguleerimist, milleks kasutatakse tsiviil- ja sõjalist võimekust, koos institutsioonide rolli järkjärgulise suurenemisega, mida liikmesriigid ei ole traditsiooniliselt toetanud, kartes õhnestada NATOt. Ent lahingutegevus Euroopa keskmes – Ukrainas – juhib tähelepanu iseseisva kaitsevõime suurendamise vajadusele ning võib pöörata Euroopa tagasi kollektiivkaitse teele.

2.1. Teoreetilised lähtekohad

Akadeemilises maailmas valitseb konsensus, et ELi julgeolekupoliitika integratsiooni ei suuda täielikult seletada ükski teooria eraldi. Küll aga on võimalik teooriaid kombineerides saavutada märkimisväärset seletusjõudu. 1990. aastatel said kesksed teemadeks rahvusülene valitsemine (ingl *supranational governance*) ning liberaalne valitsustevahelisus (ingl *liberal intergovernmentalism*)³. Need teooriad on välja kasvanud klassikalistest integratsiooniteooriatest, millega on ELi loomist ja arengut seletatud alates 1950. aastatest. Kui valitsustevahelise suuna järgi käsitletakse

³ Eilstrup-Sangiovanni, M. 2006. *Debates on European Integration: A Reader*. Basingstoke: Palgrave Macmillan; Chryssoschoou, N. D. 2001. *Theorizing European Integration*. London: SAGE Publications. [Chryssoschoou 2001]

ELi rahvusvahelise organisatsioonina, mida kontrollivad rahvusriigid, siis rahvusülese suuna järgi on EL riigilaadne poliitiline süsteem, milles rahvusülestel institutsioonidel on keskne roll. Selles uurimuses kasutatakse ELi protsesside kirjeldamisel mõlemat integratsiooniteooriat, kuna need loovad omavahel pingevälja, korraga teineteisele vastandudes ja teineteist täiendades.

2.1.1. Liberaalne valitsustevahelisus

Valitsustevahelisus rajaneb rahvusvahelisi suhteid kirjeldaval realismi koolkonna taustaga klassikalisel alusel, mille järgi riigid võitlevad oma huvide eest⁴ ning igaüks teeb seda oma poliitilise, majandusliku ja muu kaalu põhjal. Rahvusvahelised organisatsioonid kujutavad endast riikide omavahelise läbikäimise praktikat, mille puhul suudetakse põhilistes reeglites kokku leppida, jättes aga kehtima suveräänsuse printsiibi, millega üldiselt antakse igale liikmele võimalus organisatsioonis algatatu vetostada. Teisisõnu on rahvusvaheliste organisatsioonide toimimise alus konsensuse saavutamine võrdsete suveräänsete partnerite vahel.

PESCO tõlgendamisel annab (liberaalne) valitsustevahelisus võtme, et kirjeldada ajalooliselt ÜJKPs domineerinud loogikat. See on seniajani tuginenud riikide vahel konsensuse leidmisele ning jäänud institutsionaalselt Euroopa Liidu Nõukogu hallata. Euroopa Komisjonil on neis küsimustes olnud kas minimaalne või teisejärguline roll. Edaspidi tuleb juttu, et oma puhtaimal kujul liigitub püüd PESCO arengu kaudu mitte kahjustada transatlantilist julgeolekutasakaalu just valitsustevahelisuse teooria selgitava jõu alla. Teisalt võib aga seniste transatlantiliste julgeoleku- ja kaitsepoliitiliste suhete seaduspärasusi pidada ELi vastava poliitikavaldkonna iseloomu kujundajaks. USA peamine roll väljendub NATOs ja loogika ütleb, et pole olnud vajalik arendada selle kõrval eraldi intensiivset kaitsekoostööd ELi sees.

2.1.2. Neofunktsionalism ja rahvusülesus

Rahvusülesuse põhimõte lähtub tõdemusest, et riigid loovutavad osa oma suveräänsusest rahvusülesele tasandile. Erinevalt valitsustevahelisusest ei saa loovutamist lihtsasti tagasi pöörata. Neofunktsionalism kui keskne rahvusülene teooria väidab, et kui üksikuid sektoreid lõimida, võib tekkida

⁴ **Morgenthau, H.** 1973. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace.* 5th Ed., Revised. New York: Alfred A. Knopf.

teistesse valdkondadesse ülekanduv mõju (ingl *spillover effect*)⁵, mis toobki rahvusülese tasandi järjest tugevamalt esile ning mille tõttu loovutatakse sellele tasandile osa riikide suveräänsusest. Otsused võetakse vastu hääleteenamusega ning riigid annavad osalise või täieliku initsiatiivi Euroopa Komisjonile. Sõjalisel tasandil on Komisjon loonud näiteks Euroopa Kaitsefondi, millel on oluline mõju PESCO-le.

2.2. ÜJKP kujunemine

Globaalse julgeoleku tagamisel on ameeriklased olnud aktiivsemas ning eurooplased passiivsemas rollis. Kui ameeriklastega seondub pigem sõjaline sekkumine, siis Euroopa lähenemine on olnud kriisireguleerimiskeskne. See väljendub ka Euroopa enda kaitsmisel, milles eurooplased on jäänud samuti pigem passiivseks, makstes enda kaitsmise kinni. Sellel rollijaotusel on ajalooline seletus. Euroopa, keda olid laastanud maailmasõjad, vajab Külma sõja ajal USA kaitset militariseeritud NSVLi eest. Euroopa riigid panustasid ise küll märkimisväärselt, kuid Euroopa kaitse jäi peamiselt USA kanda. Pärast Külma sõja lõppu jättis see eurooplased mugavustsooni. Oma kaitsevõimet kärbiti drastiliselt, jäädes nüüd veelgi suuremas mahus toetuma USA julgeolekugarantiile. Samas tekitasid välises julgeolekukeskkonnas toimunud sündmused Euroopas vajaduse ennetada kriiside jõudmist kontinendi pinnale, mistõttu olid eurooplased sunnitud võtma endale vastutuse reguleerida kriise ning viima ennast mugavustsoonist välja. Näeme, et esmalt võeti mitu sõjalist, aga ka peamiselt neid toetavat tsiviilkomponenti rahu jõustamise tööriistaks. Siis kasutati ELi majanduslikku potentsiaali, et kriisist räsitud riigid üles ehitada. Rahu tagamise eesmärgiga hakkas kriisiohje kurss aga ise sõjaliste komponentide arengut kiirendama, kujundades seeläbi eurooplaste spetsiifilist sõjalist võimekust. Nii on kuni viimase ajani püütud leida võimalusi, kuidas rahastada sõjaliste struktuuride aktiveerimist. Need omakorda osutaksid kaitset kriisikolletes humanitaarabi andmisel ning toetaksid rahuvalvet.

See artikkel tugineb eeldusele, et ÜJKP kujunemisel saab üldisemalt eristada sõjalist, majanduslikku ja poliitilist tahku kesksete valdkondadena, mis aitavad lahti mõtestada PESCO praegust potentsiaali. Nende valdkondade avaldumise kaudu saab hinnata PESCO mõju ELi ja NATO vahelisele koostööle. Järgnevalt püütakse eristada neid valdkondi ÜJKP tekkeloo kaudu.

⁵ **Rosamond, B.** 2000. *Theories of European Integration*. Basingstoke: Macmillan Press Ltd., p. 52.

2.2.1. II maailmasõja järgne periood

II maailmasõja järel kujunes välja julgeoleku tasakaal, milles ameeriklastele jäi aktiivne ning eurooplastele passiivsem roll. See oli tingitud bipolaarse maailma tekkimisest, milles vastandusid läänemaailm USA kujul ning Nõukogude Liit. Märkimisväärse tõuke Euroopa lõimumisele andis 1948. aastal algatatud nn Marshalli plaan, millega USA osutas sõjast laastatud kontinendile rahalist abi⁶. Kaitset pakuti eurooplastele 1949. aastal loodud transatlantilise liidu ehk NATOga.

Hoidmaks ära tulevasi konflikte Euroopas endas, pidades eriti silmas Saksamaad ja Prantsusmaad, moodustasid eurooplased esimese rahvusülese institutsiooni – Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse⁷. Rahvusülese juurutamise katsega andsid eurooplased oma kesksetele institutsioonidele rolli, mis viiks kiire ja edasiviiva jõuna majandusliku eduni ning tagaks sisemise julgeoleku. Euroopa projekt paistis alguses liikuvat föderatiivse liidu ehk välise julgeoleku aktiivse tagamise suunas. Riikide suveräänsust piirava toimumisloogikaga Euroopa Kaitseühenduse moodustamine ei õnnestunud aga prantslaste vastuseisu tõttu, mille tulemusena tekkis valitsustevaheline Lääne-Euroopa Liit⁸. Unustamata siiski tegelemast ka oma julgeoleku küsimustega, panid eurooplased 1970. aastal Davignoni raportiga esitletud Euroopa poliitilise koostööga aluse hilisemale ühisele välis- ja julgeolekupiitikal (ÜVJP)⁹.

2.2.2. Jugoslaavia sõdade periood

Vaatamata USA kui julgeoleku tagaja määravale rollile Euroopa kontinendil ning globaalsel areenil näitas Jugoslaavia sõdade periood, et eurooplased peavad olema iseseisvamad tekkivatele kriisidele reageerimisel. Samas ei pakkunud konsensusel põhinevad otsused edasiminekut autonoomsuse saavutamisel ega enda kaitse tõhustamisel. Siin hakkas avalduma paradoks:

⁶ **Tarnoff, C.** 2018. The Marshall Plan: Design, Accomplishments and Significance. CRS Report. Congressional Research Service. January 18, p. 15. <https://fas.org/sgp/crs/row/R45079.pdf> (13.10.2019).

⁷ **Palk, P.** 2004. Euroopa ühendamise lugu (elektrooniline versioon). Tallinn: Eesti Diplomaatide Kool, lk 9–10. [**Palk** 2004]

⁸ *Ibid.*, lk 11.

⁹ **Lindstrom, G.** 2017. History and Development of CSPD. – Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. Volume I, 3rd edition. Ed. by Rehrl, J. Publication of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, p. 16. [**Lindstrom** 2017]

ühel küljest nõudis USA eurooplastelt maailmas aina suurema vastutuse võtmist, kuid teisest küljest tundis ohtu konkurentsi tekkimises.

Lääne-Euroopa Liidu kaitsepoliitika lähtus 1992. aasta Maastrichti lepingust, millega käis kaasas nn kolme samba loomine (toona võeti kasutusele ka Euroopa Liidu nimi). Need sambad aitavad mõista ELi julgeolekupoliitika eripära. I samm sai nimeks Euroopa Ühendused, mille alla kuulusid kõik varasemad lõimumisvaldkonnad, aga mis hakkas ühtlasi juhtima majandus- ja rahaliitu ning Euroopa Investeeringuspanka. II sambaga pandi alus ÜVJP-le ning III samba raames tehti koostööd õigus- ja siseküsimustes, mis olid sarnaselt II sambale liikmesriikide valitsuste kontrolli all¹⁰. On oluline silmas pidada, et kui I samm lähtus rahvusülesest loogikast, siis II ja III samm järgisid valitsustevahelist põhimõtet. ÜVJP oli kolme samba süsteemis puhtalt liikmesriikide vastutada, s.t valitsustevaheline. Piiratud erandlik rahvusülesus avaldus siiski Euroopa Komisjoni mõningases algatusvõimes, mille järgi sai kujundada ühiseid välispoliitilisi seisukohti. Samas ei saanud Euroopa Komisjon osaleda kaitsepoliitikas.

Kaitsepoliitikat edendavat rolli ei delegeeritud ei Euroopa Komisjonile, mida võib tänapäeva kontekstis võrrelda Euroopa valitsusega ja mis kontrollib teatud majanduspoliitilisi valdkondi, ega teistele rahvusülestele institutsioonidele. Samas sõnastati Petersbergi deklaratsiooniga ÜVJP-le praeguseni kestvad ülesanded. NATO sõjalisest tegevusest räsitud Jugoslaavia ehitati ELi poolt üles humanitaar-, pääste-, kriisireguleerimis- ja rahutagamisülesannete¹¹ täitmiseks. Vastutasuks lubas NATO eurooplasi kollektiivselt kaitsta 1997. aastal Euroopa julgeoleku- ja kaitseidentiteedi (alates 2002. aastast nimega Berliin-pluss-leping) ratifitseerimisega, jagades ELiga vast loodud mitmeriigi-ühendsihtjõude¹².

NATO täiendamisele suunatud kriisireguleerimise ülesannete täitmiseks ei olnud peale Saksamaa ja Prantsusmaa ühise jalaväebrigaadi ehk Eurocorpsi¹³ muid sõjalisi struktuure. Suurbritannia ja Prantsusmaa eestvedamisel kogus strateegilise autonoomsuse mõtteviisi hoogu Saint-Malo lepinguga ning II samba raames loodi Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitika

¹⁰ Chrysochoou 2001, pp. 154–155.

¹¹ Lindstrom 2017, p. 17.

¹² The European Security and Defence Identity 2019. – NATO Topics. <https://www.nato.int/docu/topics/eng/page04.pdf> (15.10.2019).

¹³ Andersson *et al.* 2016, p. 34.

(EJKP)¹⁴. Selle sõjaliseks instrumendiks pidi saama nn Helsingi peaesmärk, mille järgi tuli omandada suutlikkus 60 päeva jooksul ja vähemalt üks kord aastas välja panna kuni 60 000 inimest¹⁵. See tänase päevani olemasolev, ent kasutamata võimekus põhineb riikidevahelisel konsensuslikul kokkuleppel, millesse ei kaasatud aga rahvusüleseid institutsioone. Neid rakendati pigem sõjaliste operatsioonide analüüsimiseks, planeerimiseks ning läbi viimiseks, kui valitsustevahelise Euroopa Liidu Nõukogu alluvusse loodi kriisiohje tsiviilaspektide komitee, Euroopa Liidu sõjaline komitee ja sõjaline staap ning poliitika- ja julgeolekukomitee¹⁶. Samuti ei leidnud riigid sõjaliste võimete arendamiseks ühisosa, mis kulmineerus sellegipoolest raamlepingu (hilisema nimetusega Euroopa kaitsesektori tehnoloogiline ja tööstuslik baas) sõlmimisega, millesse kaasati ka tööstus¹⁷.

Sellise arengu kontekstis vajas USA küll eurooplastelt suuremat panust globaalsesse julgeolekusse ja nõudis seda neilt, aga ameeriklased tunnetasid ilmselt ka konkurentsiohtu. Ameeriklaste roll Euroopa julgeoleku tagamisel tähendas muu hulgas seda, et üleilmsel areenil sai USA oma positsiooni väljamängimises toetuda igale Euroopa riigile eraldi, mitte nende terviklikule liidule. USA roll jäi domineerivaks. Niisiis kõneles USA kahtlustavalt dubleerimise vältimisest, aga nõudis samas jätkuvalt maksmist kaitse eest¹⁸. ELis nähti potentsiaali üksnes riikliku julgeoleku ja poliitilise stabiilsuse tagamiseks konfliktide järel riikide ülesehitamise kaudu¹⁹. Seetõttu saabki öelda, et NATO ja ELi vahel selgelt jaotatud rollidega püsisid eurooplased kriisireguleerimise, aga mitte kaitsevõime loomise rajal, püüdes

¹⁴ **Järvenpää, P.; Raik, K.** 2017. A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity. Report. May. Tallinn: International Centre for Defence and Security, p. 17. [**Järvenpää, Raik** 2017]

¹⁵ **Veebel, V.** 2017. PESCO kui Eesti eesistumise leidlaps. – ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/321528070_PESCO_kui_Eesti_eesistumise_leidlaps (27.03.2018).

¹⁶ **De Ojeda, D.** 2017. The Role of the European Commission in CSDP. – Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. Volume I, 3rd edition. Ed. by Rehrl, J. Publication of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, p. 55. [**De Ojeda** 2017]

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ **Blockmanns, S.** 2018. The EU's modular approach to defence integration: An inclusive, ambitious and legally binding PESCO? – Common Market Law Review, Vol. 55, p. 1792. [**Blockmanns** 2018]

¹⁹ **Demetriou, P.** 2016. NATO & CSDP: Can the EU afford to go solo? – Cogent Social Sciences, Vol. 2(1), p. 5. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311886.2016.1208376?scroll=top&needAccess=true> (16.10.2019).

konsensuslikult saavutada kriisireguleerimisalast autonoomsust ilma rahvus-üleste institutsioonide abita. Siin saabki üldise Euroopa ja USA vahelise tasakaalu kõrvale tuua ELi valiku kriisireguleerimise ja iseseisva kaitsevõime arendamise vahel. Kriisireguleerimine tähendab regionaalsete ja globaalsete kriiside ennetamist ja lahendamist, kaitsevõime aga omaenda territooriumi ja rahva kaitset. Kui esimene eeldab sõjanduslikus mõttes nn pehmemaid jõustruktuure (politsei, meditsiiniline toetus ja logistika), siis teine klassikalisi tavajõude (mehhaniseeritud üksused, kaugtuletoetus ning õhu- ja raketi-kaitse võime).

2.2.3. Afganistani ja Iraagi sõjad ning Liibüa interventsioon

Järgnevat perioodi iseloomustab see, et USA tajus Euroopa poolt süvenevat konkurentsiohtu ja nõudis sellelt samas iseseisva sõjalise kaitse tugevdamist. Euroopast vaadatuna käivad kriisireguleerimises autonoomsuse saavutamise püüded käsikäes rahvusüleste institutsioonide kaasamisega, kuid kaitsevaldkonnas domineeriva valitsustevahelisuse tõttu kerkivad esile pigem liiduvälised algatused.

Eurooplaste kriisiohje hoogustus uuel aastatuhandel pärast Nizza lepingu jõustumist esimest korda koostatud Euroopa julgeolekustrateegiaga. Selle dokumendi sisu näitab veel kord, et kogu lähenemine oli kriisireguleerimiskeskne. Seejärel tundus sobilik kaasata Euroopa Komisjon, et toetada kriisireguleerimist kaubanduspoliitika ja arenguabiga, mis on Euroopa mõjusad välispoliitika vahendid²⁰. Ajendatud erimeelsusest ameeriklastega Iraagi sõtta sekkumisel²¹, moodustasid eurooplased aga 2007. aastal autonoomse kriisiohje poliitika elluviimiseks kuue kuu tagant vahetuva kiirreageerimisüksuse (ELi lahingugrupp)²², mille käimalükkamist kavatseti rahastada Athena mehhanismiga (operatsiooni ühiste kulude osaline hüvitamine)²³.

²⁰ **Whitman, R. G.** 2011 Norms, Power and Europe: A New Agenda for Study of the EU and International Relations. – Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives. Ed. by Whitman, R. G. London: Macmillan.

²¹ **Lippert, B.; Ondarza, N. von; Perthes, V.** (eds.) 2019. European Strategic Autonomy. Actors, Issues, Conflicts of Interests. SWP Research Paper. March. Berlin: German Institute for International and Security Affairs, p. 6.

²² **Andersson, J. J.** 2017. Adapting the Battlegroups. European Union Institute for Security Studies, January, p. 1.

https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/euiss_Alert_1_Battlegroups.pdf (16.10.2019).

²³ **European Council. Policies.** Athena – financing security and defence military operations. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/> (16.10.2019).

Varem ebaõnnestunud ühine sõjaliste võimete arendamine teostus praeguseni toimiva võimearendusplaani kujul²⁴. Seega tundus rahvusüleste institutsioonide kaasamine kriisiohje tarbeks hoogustuvat.

Lissaboni lepingu vastuvõtmisega 2007. aastal kaotati senine kolme samba süsteem, loodi eraldi ametikoht liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale ehk nn ELi välisministrile, kes on ühtlasi Euroopa Komisjoni asepresident, asutati Euroopa välisteenistus ja tõhustati koostööd (vähemalt üheksa liikmesriiki saavad teha koostööd ja integreeruda ELi struktuurides)²⁵. Tõhustatud koostööd võib pidada PESCO alguseks. Siiski realiseerus PESCO praegusel kujul alles 2017. aastal.

Kuigi teatud vallas säilis riikide selge kontroll poliitika elluviimist toetavate tööriistade üle, näiteks loodud Euroopa Kaitseagentuuri (EDA) puhul, mis jäi vaid lüliks riikide ja kaitsetööstuse vahel²⁶, siis nägi rahvusülene Euroopa Komisjon võimalust just kaitsetööstuse kaasamises. Taheti efektiivsemalt konsolideeruda, tekitada ausamat konkurentsi ja alandada hindu²⁷, mis annab selgelt märku sellest, et Komisjon haaras ise kaalukama rolli Euroopa kaitsepoliitika kujundamisel. Asi ei piirdunud aga ainult Komisjoniga. Nimelt nähti Lissaboni lepinguga ette vajaduse korral EDA ja Komisjoni koostöö (teaduslikud uuringud, tööstus- ja kosmosepoliitika), mis on omakorda andnud Euroopa Parlamendile suurema osakaalu ÜJKP-alases debatis (koostöö kõrge esindaja, Euroopa Liidu Nõukogu, välisteenistuse ja Komisjoniga), initsiatiivi haaramisel ja ettepanekute tegemisel²⁸. Niisiis oli kerge rahvusülese omaduse toomine ÜJKPsse selgelt suunatud Jugoslaavia sõdadest alanud ja mõnevõrra sunnitud kriisireguleerimise poole.

ÜJKP ümbernimetamisega ühiseks julgeoleku- ja kaitsepoliitikaks (ÜJKP)²⁹ toodi veelgi selgemalt välja eesmärk kasutada relvajõudusid sõdadest räsitud riikide ülesehitamiseks. ÜJKP ülesannete hulka kuuluvad

²⁴ Järvenpää, Raik 2017, p. 18.

²⁵ Lindstrom 2017, p. 17–18.

²⁶ Edwards, J. 2011. The EU Defence and Security Procurement Directive: A Step Towards Affordability? – International Security Programme Paper ISP PP 2011/05, August. Chatham House, p. 2.

https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/0811pp_edwards.pdf (17.10.2019).

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika 2019. – Euroopa Parlament. Euroopa Liidu teemalised teabelehed – 2019.

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/et/FTU_5.1.2.pdf (17.10.2019).

²⁹ Uibo, L. 2017. Missuguse näoga on Euroopa Liidu kaitsealane koostöö. – Diplomaatia, nr 161/162. [Uibo 2017]

ühised desarmeerimisoperatsioonid, humanitaarabi- ja päästeoperatsioonid, sõjaline nõustamine ja abistamine, konfliktide ennetamine ja rahutagamisoperatsioonid, relvajõudude missioonid kriiside ohjamisel, sealhulgas rahu-sobitamine ning olukorra konfliktijärgne stabiliseerimine³⁰. Saavutamata ELi-ülest konsensust selleks, et arendada riikide territoriaalset terviklikkust tagavat kaitsevõimet, nägid mitu riiki võimalust teha seda väljaspool ELi raamistikku. Moodustus mitu sõjalise koostöö klastrit: Põhjamaade kaitsekoostöö³¹, Euroopa lennutranspordi juhtimissüsteem³² ja mitmeriigilised ühendekspeditsioonijõud³³. Neile lisandus kaitsekoostöö laienemine Beneluxi riikides (2008. aastal alanud Belgia, Hollandi ja Luksemburgi koostöö, Hollandi ja Belgia integreerunud merevägi). Võeti ette erinevaid ühiseid logistilisi, kaitseinvesteeringute, õhutorbe- ja väljaõppeprojekte³⁴. Nn Weimari kolmik (Prantsusmaa, Saksamaa ja Poola) püüdis 2011. aastal tõhustada ÜJKP kriisireguleerimise võimet³⁵, soovides moodustada lahingugruppide juhtimiseks ELi tsiviil-militaarkoostöös planeerimis- ja juhtimisstruktuuri, jagada uusi ja olemasolevaid võimeid ning neid ühiselt arendada ja hankida (ingl *pooling and sharing*)³⁶. Just neidsamu põhimõtteid ühisest ja jagatud juhtimisest ja võimetest võib pidada tänapäevase PESCO üheks alustalaks.

ÜJKP ja väiksemate kaitseklastrite areng ei andnud aga piisavat auto-noomsust, mistõttu Liibüa interventsioonis toetuti 2011. aastal ikkagi suuresti USA strateegilistele võimaldajatele (täpsusmoon, õhus tankimine

³⁰ **Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid 2016/C 202/01**. 2012. – Euroopa Liidu Teataja C 202/3, 7.6.2016, lk 39.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:EN:PDF> (18.10.2017).

³¹ **Andersson et al.** 2016, p. 41.

³² *Ibid.*

³³ **Mauro, F.** 2018. EU Defence: The White Book implementation process. Study. Requested by the SEDE Subcommittee. European Parliament. Policy Department for External Relations. PE 603.871. December, p. 57. [**Mauro** 2018]

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU\(2018\)603871EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU(2018)603871EN.pdf) (18.10.2019).

³⁴ **Major, C.; Wassenberg, F.** 2011. Warsaw's Ambitious CSDP Agenda. – SWP Comment 2011/C 25, September 25. Berlin: German Institute for International and Security Affairs, p. 4. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C25_mjr_wsb_ks.pdf (18.10.2019). [**Major, Wassenberg** 2011]

³⁵ **Andersson et al.** 2016, p. 41.

³⁶ **Major, Wassenberg** 2011, p. 4.

jne)³⁷. Seega sunnivad sõltuvus USA sõjalistest võimetest ning vajadus viia ellu autonoomset strateegiat kriisiohjes ja suurendada enda kaitsevõimekust eurooplasi kaasama Euroopa Komisjoni hallatavaid eelarvevahendeid. Sellega seoses võib pidada märkimisväärseks ÜJKP sidumist Euroopa Kaitsefondiga³⁸, millega tänapäeval kaasrahastatakse liikmesriikide võimete arendamist ELi ühisest eelarvest. Kaitsefondi tegelik tähtsus selgus siiski alles pärast Ukraina sõja puhkemist.

2.2.4. Ukraina sõda ja PESCO

Euroopa areng ekspeditsioonijõudude suunas peatus, kui Venemaa Föderatsioon alustas 2014. aastal Ukrainas sõjategevust. EL uuendas jällegi Saksamaa ja Prantsusmaa eestvedamisel³⁹ oma varasemaid strateegiaid. See päädis 2016. aastal ELi üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia koostamisega⁴⁰. Strateegia on oluline, arvestades selle arengupotentsiaali. Strateegias kirjeldatakse muu hulgas ÜJKP uut ambitsioonitaset ning antakse ühtlasi üldine ülevaade erinevatest ÜJKP missioonidest ja operatsioonidest, mille läbi viimiseks peavad liikmesriikidel olema olemas vajalikud sõjalised võimed⁴¹. Uueks ambitsioonitaseks oli jälle strateegiline autonoomia, aga uute ülesannete hulka kuulus nüüd ka „Euroopa kodanike ja territooriumi kaitse“⁴². Esimene neist on eelkõige seotud ÜJKP pärandi ehk ekspeditsioonijõududega, kuigi selget sõjalist taotlust saavutada autonoomsus ei kehtestatud⁴³. Lisaks ei määratud üldises strateegias kindlaks rakenduskava ega seda, kui suurt sõjalist operatsiooni silmas peetakse ja kui palju operatsioone

³⁷ **Biscop, S.** 2015. p. 174. The state of defence in Europe: dependence, deterrence and deployment. – Global Affairs, Vol. 1, No. 2, pp. 169–182. <http://dx.doi.org/10.1080/23340460.2015.1034976>.

³⁸ **De Ojeda** 2017, p. 55.

³⁹ **Koenig, N.; Walter-Franke, M.** 2017. France and Germany: Spearheading a European Security and Defence Union? – Policy Paper 202, July 19. Berlin: Jacques Delors Institut, p. 6. https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/07/20170719_FR-D-EU-Security_Koenig-Walter.pdf (19.10.2010). [**Koenig, Walter-Franke** 2017]

⁴⁰ **Lindstrom** 2017, p. 18.

⁴¹ **Elling, I.** 2018. PESCO: mis see veel on? – Diplomaatia, nr 175.

⁴² **Council of the European Union** 2018. Council conclusions on Security and Defence in the context of the EU Global Strategy. 13978/18. November 19, Brussels. <https://www.consilium.europa.eu/media/37030/st13978-en18.pdf> (19.10.2019).

⁴³ **Biscop, Coelmont** 2016, p. 3.

peaks EL olema võimeline korraldama⁴⁴. Teine ülesanne viitab aga esimest korda territoriaalkaitse vajadusele. Kaitsele suunatud arengu käimalükkamine on seotud ka 2016. aastal Ühendkuningriigi vastu võetud otsusega lahkuda EList. Brexit toob kaitsekoostöö teema esile seetõttu, et britid jäävad EList välja (EL nõrgeneb) ja nende vastumeelsus teha kaitsekoostööd on kadunud (EL tugevneb)⁴⁵. Samuti on oma roll 2017. aastal ametisse astunud USA presidendil Donald Trumpil⁴⁶, kes on multilateraalsuse suhtes skeptiline ja on võrreldes oma eelkäijatega tungivamalt nõudnud eurooplastelt kaitsekulutuste suurendamist⁴⁷. Sealjuures tuleb ühe peamise välise mõjurina arvestada Hiina viimaste aastakümnete majandusliku ning sõjalise jõu kasvu, mille pärast ei ole Euroopa enam USA strateegilises fookuses⁴⁸.

Muutunud julgeolekukeskkond nõuab kollektiivkaitse tõhustamist, mis omakorda tõukab eurooplasi suuremale koostööle NATOga⁴⁹. Ühisdeklaratsioonid NATOga⁵⁰ võivad olla märgilise tähtsusega sellise arengu kontekstis. Poliitilise tasandi juhtide vahel sõlmitud kokkulepped võivad käima lükata koostöö operatsioonilise tasandi institutsioonide vahel. Üks selge näide sellest on 2017. aastal unest äratatud kaua maganud hiiglane ehk PESCO. Amsterdami lepinguga sisse seatud süvendatud kaitsekoostöö ehk PESCO kutsuti ELi liikmesriikide poolt ellu ühise tahteavaldusega. Ühest küljest vastati suurenenud vajadusele (Ukraina konflikt ja president Trump), teisest küljest kasutati ära tekkinud võimalust (Brexit), et ühiselt panustada Euroopa kaitsevõimesse. PESCO hõlmab sõjalisi projekte ja mitut kokkupuutekohta NATOga. Need võivad täiendada NATOt puuduva tsiviil-sõjalise kriisireguleerimisvõimega. Samas on PESCO kaitsealgatus, mis ei ole seni saavutanud ELis piisavat kandepinda, mille tagajärjel võib PESCO NATOt dubleerida.

⁴⁴ **Biscop, S.** 2017. European Defence: What's in the CARDS for PESCO? – Security Policy Brief, No. 91, October. The Royal Institute for International Relations, p. 4. <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2017/10/SPB91-Biscop.pdf?type=pdf> (19.10.2019). [**Biscop** 2017]

⁴⁵ **Uibo** 2017.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ **Fiott, D.** 2018. EU defence capability development. Plans, priorities, projects. – ISS Brief. European Union Institute for Security Studies, Issue 6, June, p. 1. https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%206_CDP.pdf (19.10.2019).

⁴⁸ *Ibid.*, p. 7.

⁴⁹ **Järvenpää, Raik** 2017, p. 8.

⁵⁰ **Helwig, N.** 2018. p1. New Tasks for EU-NATO Cooperation. An Inclusive EU Defence Policy Requires Close Collaboration with NATO. SWP Comment 4. Berlin: German Institute for International and Security Affairs.

Kui võtta kokku eelnevad arengusuunad ja neid analüüsida, siis on sellised kindlaks tehtud globaalsed julgeolekupoliitilised tegurid nagu Jugoslaavia ja Iraagi sõda suunanud eurooplasi mõistma ekspeditsioonijõudude loomise vajadust. Sealjuures ei ole aga üks ELi sisemine tegur – integratsioonipoliitika – andnud piisavat tõuget selleks, et luua rakendatavaid ekspeditsioonijõudusid. Nendeks jõududeks on peamiselt **lahingugrupid**, mille puhul kasutatakse **sõjalist juhtimist**. Lahingugruppide operatsioonile saatmist on otseselt piiranud puudulik **operatsioonide rahastamine**. Kuid ekspeditsioonijõudude tõhustamiseks ei ole suudetud ka vajalikul määral **arendada sõjalisi võimeid**, milleks on vaja **kaitsetööstust**. Kõik need eelnevad aspektid on omakorda seotud **liikmesriikide huvidega**, mille puhul on põhiliseks takistavaks teguriks piisava tahte puudumine. Võib öelda, et koostööle mitte asumine on põhjustanud eurooplaste seas teatava sihituse: nad otsivad teed ekspeditsioonijõudude, kriisiohjamise ja enda kaitsmise vahel. Kriisiohjeks võib lugeda riigi ülesehitamist eelkõige tsiviilvahenditega ning ekspeditsioonijõud hõlmavad ümberpaigutatavaid sõjalisi üksusi. Põhjus tundub peituvat suuresti valitsustevahelisuse loogikas. Kuna liikmesriigid ei ole nõus jagama oma suveräänsust, siis ei saa ükski suund täielikult realiseeruda.

Eeltoodust hoolimata on Trumpi presidentuuri ajal eurooplastel tõenäoliselt tekkinud kahtlused USA usaldusväarsuse suhtes⁵¹, mistõttu tahtakse võtta suurem vastutus oma julgeoleku eest. Selleks nähakse võimalust sõjatööstuse arendamises, mis pikas perspektiivis tagaks autonoomsuseks vajalikud sõjalised võimed⁵² ning vähendaks sõltuvust USAst⁵³. Teiselt poolt on Külma sõja järgne maailmakord muutunud, mistõttu võivad eurooplasted maksta lõivu senise mugavustsooni jäämise eest. Iraagi kampaania eelsel ajal võis huvide ja väärtuste konfliktide vallapääsemine tekitada eurooplastes esimese asjana eelkõige vajaduse poliitilise autonoomsuse järele. Siiski on ilmselge, et poliitilist autonoomsust ei saa saavutada ilma operatsioonilise

⁵¹ Major, C.; Mölling, C. 2019. PESCO: The German perspective. – Ares Policy Paper, No. 36, p. 6.

⁵² Drent, M. 2018. European strategic autonomy: Going it alone? – Policy Brief, August. Clingendael Netherlands Institute of International Relations, pp. 5–6. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-08/PB_European_Strategic_Autonomy.pdf (19.10.2019). [Drent 2018]

⁵³ Santopinto, F. 2018. PESCO: The Belgian Perspective. – Ares Policy Paper, No. 33, November 11, pp. 8–9. [Santopinto 2018] <https://www.grip.org/sites/grip.org/files/DESIGN/ACTUALITES/2018/2018-11-16-ares-pesco-fs.pdf> (19.10.2019).

(sõjalise) autonoomiata, mis omakorda sõltub majanduslikust ehk kaitsetööstuslikust autonoomiast⁵⁴. Siinkohal ongi 34 projektist koosnev PESCO murrangulise tähtsusega. See toob endaga kaasa varasemast oluliselt tugevama rahvusülesuse, mis avaldub mitmes asjaolus. Kõigepealt on kaasatud Euroopa Komisjon, kes kasutab selliseid mehhanisme nagu Euroopa Kaitsefond (PESCO projektide rahastamine lisanduva 20%ga) ja Euroopa kaitsevaldkonna tööstusliku arendamise programm (kaitseuringute kaasrahastamine 20%ga)⁵⁵. Seejärel saaks siduda PESCO kaitseküsimuste iga-aastase kooskõlastatud läbivaatamisega (ingl *Coordinated Annual Review on Defence*, CARD), mille raames kontrollitakse, kuidas liikmesriigid täidavad PESCOga seonduvaid kohustusi⁵⁶. Selle põhjal hakkab PESCO omakorda andma uusi tõukeid eespool mainitud komponentidele, mis jaotuvad sõjalisele, majanduslikule ja poliitilisele tasandile. Selgemate piiride tõmbamine komponentide vahel võimaldab lihtsamini eristada nende seotust ning anda hinnangu Euroopa kaitsevõimele tervikuna.

2.3. Arengustsenaariumid

Niisiis kujunes ÜJKP paralleelselt kriisiohje- ja kaitsevõime loomisega, ilma et neist kumbagi oleks täiel määral realiseeritud. Ometigi on selle arengu käigus tekkinud mitu valdkonda ehk keskset komponenti. Selles artiklis kavatsetakse näidata, kuidas vastu võetud PESCO rahvusülene omadus on andmas senisest suuremat tõuget varem tekkinud valdkondadele rahvusülele suuna poole liikumisel.

Selleks, et mõista, kas eurooplased jätkavad laveerimist ekspeditsiooni- jõudude ja kaitse vahel või toob PESCO endaga kaasa uusi arengusuundi, on soovitatav leida ajakohane ja piisavalt laia julgeolekukäsitleusega raamistik. Selle uurimuse järgi vastavad sellele nõudmisele kõige rohkem Anderssoni ja teiste 2016. aastal koostatud arengustsenaariumid „Euroopa kaitse kujutlemine. Viis tulevikku“ („Envisioning European defence. Five futures“⁵⁷), milles esitatakse võimalikult paindlik, kuid siiski konkreetne kontekst,

⁵⁴ **Drent** 2018, p. 4.

⁵⁵ **Biscop** 2017, p. 1.

⁵⁶ **Zandee, D.** 2018. PESCO implementation: the next challenge. – Policy Report, September. Clingendael. Netherlands Institute of International Relations, p. 4. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/PB_Pesco_Sept2018.pdf (19.10.2019). [**Zandee** 2018]

⁵⁷ **Andersson et al.** 2016.

millesse PESCOt paigutada. Arengustsenaariumid loovad tausta, millega näitlikustada ELi potentsiaali ja selle mõju NATO-le.

Anderssoni ja tema kaasautorite koostatud arengustsenaariumid aitavad illustreerida PESCO komponentide arengute võimalikke suundumisi lõpptagajärgede kirjeldamise kaudu. Lõpptagajärg kui selline on siiski kujundlik vahend, millega antakse hinnang Euroopa kaitsevõimele kui tervikule ning selle mõjule ELi ja NATO koostööle. Andersson ja teised on järjestanud arengustsenaariumid koostöö määra järgi. Stsenaarium „Bonsai“ tähistab liikmesriikide minimaalset koostööd ning paikneb skaala alguses. Samas iseloomustab stsenaarium nimega „Euroopa armee“ täielikku sõjalist integratsiooni, mille puhul on liikmesriikide relvajõud üksteisega põimunud. Need arengustsenaariumid pakuvad väga konkreetset ja valdkonnaspetsiifilist, kuid samas piisavalt laia tausta, et luua vastavate tunnustega kirjeldused PESCOst. Artikli autor iseloomustab enda kindlaks tehtud sõjalisi, majanduslikke ja poliitilisi komponente integratsiooniteooriate kaudu ning asetab need Anderssoni ja teiste loodud arengustsenaariumitesse. Kõige olulisem tunnus on see, et „Bonsai“ puhul on koostöö valdavalt valitsustevaheline, kuid „Euroopa armee“ puhul enamasti rahvusülene.

2.3.1. Arengustsenaarium „Bonsai“

„Bonsai“ puhul eeldatakse, et USA ja NATO kaitsevad eurooplasi, mistõttu jätkub ka Külma sõja järgne kaitsevõimete ja kulutuste vähenemise trend. Võib öelda, et see stsenaarium ongi suuresti realiseerunud ja seega saab rääkida tegelikult toimunud arengust. Poliitilises kontekstis ei pööra eurooplased kaitsele ega omavahelisele koostööle erilist tähelepanu ning mugavustsoonis olek toob pikas perspektiivis kaasa USA vägede lahkumise Euroopa pinnalt, mis viib võimuvaakumi tekkeni Euroopas.⁵⁸ Selle võib põhjustada eurooplaste sihtus alates Jugoslaavia sõdadest kuni Ukraina sõjani, kui nad kaldusid enamasti ekspeditsioonijõudude poole, püüdes samal ajal panustada ka kaitsevõimete arendamisse. Kuigi praeguseks on PESCO käima lükatud, tundub „Bonsai“ siiski kirjeldavat PESCO-eelset aega. Rahvusülestes institutsioonide vähene mõju kaitsepoliitika kujundamisele ei ole andnud piisavat tõuget struktureeritud koostöö algatamiseks.

Enamasti valitsustevahelisel toimimisloogikal põhineva ELi areng on jätnud jälje ka praegustele PESCO komponentidele sõjalisel, majanduslikul ja poliitilisel tasandil. Nüüd on loodud mitmerahvuselised ekspeditsioonijõud

⁵⁸ Andersson *et al.* 2016, pp. 13–16.

ELi lahingugruppidena, ent nende kasutamist piirab **puudulik operatsioonide rahastamine**, sest neisse peaksid rahaliselt panustama ainult lahingugruppides osalevad riigid⁵⁹. See tähendab, et tänapäeval otsustab iga liikmesriik ise, milliseid võimeid arendada ning kui suurel määral rahastada lahingugruppide käima lükkamist. Selle tagajärjel ei ole jõutud Euroopa seisukohast oluliste võimelünkade täitmiseni, milleks võiksid sobida varem käsitletud strateegilised võimaldajad⁶⁰. Sõjalist võimetust peegeldab ka ühtse turu puudumine, mistõttu on **kaitsetööstus** killustunud ning ei loo konkurentsivõimelist baasi ei sõjatehnika tootmiseks ega ülalpidamiseks.

Kuna USA kaitseb Euroopa riike individuaalselt, siis vaatamata tõsiasjale, et praeguseks on PESCO algatatud, domineeriksid selle stsenaariumi järgi **liikmesriikide huvid** nii, et Lissaboni lepingusse kirjutatud kaitsekoostööd ei võetaks ühiselt ette. Laiemalt vaadates oleks tegemist PESCO-le niinimetatud pärandatud ÜJKPga, milles on tekkinud justkui sihitud komponendid.

2.3.2. Arengustsenaarium „Kaitseklasterid“

„Kaitseklasterite“ stsenaariumi lõpptagajärjeks on liikmesriikide võimekam tegutsemine, sest vaatamata ajamahukale otsustamisele on EL sellisel juhul siiski suuteline reageerima kriisisituatsioonidele. Küll aga moodustuksid ainult eraldiseisvad nn saarekesed (Beneluxi maad ja Eurocorps), sest puudub kaitseklasteritevaheline sidusus, mistõttu toetutaks endiselt USA julgeolekugarantiile.⁶¹ Selle stsenaariumi puhul tundub, et ollakse jõudnud kujundlikult öeldes PESCO lähtekohani. Võib tõdeda, et tänane olukord on suuresti segu „Bonsai“ ja „Kaitseklasterite“ stsenaariumist. Kuna eurooplased suudavad reageerida kriisidele ekspeditsioonijõududega, siis teatud projekte on saatnud edu. Kaitsekoostöö teeks võimalikuks muu hulgas selline tänapäevane rahvusülene mehhanism nagu Euroopa Komisjoni kontrollitav ning stiimulina mõjuv Euroopa Kaitsefond, millega kaasrahastatakse liikmesriikide ühiste võimete loomist. Teatav suveräänsuse jagamine võib anda mõningase lahinguvõime ja ekspeditsioonijõudude kasutamise valmiduse, mille võib esile kutsuda kriisidele reageerimise operatsioonide tuumik (ingl *Crisis Response Operation Core*, CROC). On vägagi võimalik, et lükatakse käima üksikuid **lahingugruppe**, mis toob kaasa efektiivsema koostöövõime

⁵⁹ Andersson 2017, p. 1.

⁶⁰ Biscop, S. 2018. European Defence: Give PESCO a Chance. – Survival, Vol. 60, No. 3, June–July, p. 165.

⁶¹ Andersson *et al.* 2016, pp. 17–20.

ja siirmise⁶². Sõjalisteks jõududeks olevate lahingugruppide rakendamisele saaks lisada ELi ja NATO vahel paremini koordineeritud **võimearendusest** tekkinud **sõjalised võimed**, sealhulgas juhtimist ja väekaitset toetava luure, seire ja rekke platvormi. Selleks loob eelduse juba praegu kahe organisatsiooni vahel sõlmitud poliitiline ühisdeklaratsioon, milles rõhutatakse tihedamat koostööd⁶³, tuues näiteks liikmesriikide ja NATO kaitseplaneerijate konsultatsioone⁶⁴.

PESCO hõlmab nüüdsel ajal nii pehmeid (Euroopa meditsiinistaap) kui ka kõvasid (keskmise lennukõrgusega ja kaugjuhitav Euroopa õhusõiduki-süsteem ehk Eurodroon)⁶⁵ võimeid. Pehmed võimed tunduvad olevat pigem suunatud igat tüüpi operatsioonidele, kuid kõvad puudutavad just sõjaliste operatsioonide läbiviimist. Seega jääb lahtiseks, kas ELi arengusuund on ÜJKP kujunemisel tekkinud kriisiohje või hoopis tänapäevasele julgeolekukeskkonnale sobilikum kaitse. Tuleb siiski nentida, et ei ole täidetud varasematest arengutrendidest tekkinud võimelünkasid, mis puudutavad näiteks strateegilist ja taktikalist transporti, õhus tankimist ning täppisrelvi⁶⁶, ning et ilma mainitud strateegiliste võimaldajateta ei saa sõjalisi operatsioone isesisvalt korraldada⁶⁷.

Praegu annab **ELi sõjalises juhtimises** tooni sõjaliste missioonide plaanimise ja juhtimise teenistuse (ingl *Military Planning and Conduct Capability*, MPCC) ning tsiviilmissioonide plaanimise ja juhtimise teenistuse (ingl *Civilian Planning and Conduct Capability*, CPCC) roll jõudude siirmise toetamises⁶⁸. MPCC ja CPCC iseloom on pigem sõjalisi operatsioone toetav kui juhtiv, mis on taas ehe näide sellest, kui sihitu tundub olevat ELi kaitsepoliitika.

Kuna PESCO on juba käima lükatud, siis võib eeldada, et kaitsefondi kasutamise kaudu on rahvusülesele Euroopa Komisjonile antud mõningal

⁶² Zandee 2018, p. 5.

⁶³ **Joint Declaration on EU-NATO Cooperation** 2018. – NATO. Official Texts. Press Release (2018) 095, July 10. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm (19.10.2019).

⁶⁴ Zandee 2018, p. 7.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 8.

⁶⁶ **Schuwirth, R.** 2002. Hitting the Helsinki Headline Goal. – NATO Review. Opinion, Analysis and Debate on Security Issues. September. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2002/09/01/hitting-the-helsinki-headline-goal/index.html> (18.10.2019).

⁶⁷ **Biscop** 2017, p. 2.

⁶⁸ **Koenig, Walter-Franke** 2017, pp. 9–10.

määral sõnaõigust kaitsepoliitika kujundamises. Seetõttu võib Komisjon tegutseda eelkõige **kaitsetööstuse**, mitte liikmesriikide huvides⁶⁹. Võib spekuloida, et suured kaitsetööstusettevõtted on huvitatud majandusliku kasu teenimisest, kaasates ka väiksemaid ettevõtteid ühisturu laiendamiseks. Iseenesest ei tasuks ettevõtete konsolideerimises näha midagi pahatahtlikku, kuid on teada, et tänapäeval domineerib kaitseturul USA, kes võib tunnendada selliste arengusuundade puhul tihedamat konkurentsi. Eelkõige väikeste, aga ilmselt ka suurriikide **huvid** võivad põrkuda institutsioonide omadega, sest mitte ükski riik ei soovi USA positsiooni õhnestada. Ajaloolistel põhjustel keskenduksid võimsatest ettevõtetest mõjutatud suurriigid selle stsenaariumi puhul ekspeditsioonijõududele ning väikesed suunaksid oma piiratud ressursid NATOsse. Kui jätta kõrvale mõningate sõjaliste komponentide edenemine, oleks tegelikku potentsiaali arvesse võttes ELi sõjaline areng laias plaanis siiski ebaefektiivne.

2.3.3. Arengustsenaarium „Rahuoperatsioonid“

„Rahuoperatsioonide“ stsenaarium on „Kaitseklastritega“ võrreldes märksa selgema sihiga ning PESCO võimalusi suuremal määral ära kasutades täiendab see NATOt oluliste seni puuduolevate rahutagamise instrumentidega. Selle hüpoteetilise stsenaariumi järgi loobub EL territoriaalkaitsest ja kineetilistest sõjalistest operatsioonidest, tehes selge valiku NATO täiendamisele kriisireguleerimisel.⁷⁰ Ajalugu on näidanud, et ELi majanduslik-poliitiline võimsus toetab konfliktijärgset riikide ülesehitamist ning kriisireguleerimist. **Lahingugruppidele** oleks võimalik lisada politsei võimekus⁷¹, mistõttu kasvaks lahingugruppide kasutamise paindlikkus ning nende **operatsioon** oleks võimalik **rahastada** Euroopa välisteenistuse käsutuses olevast rahurahastust⁷². Seega tekiks võimalus lükata käima korra-kaitse tsiviil-militaarüksused, lahendada sisepoliitilisi konflikte ja tegeleda humanitaarkatastroofidega. Euroopa Komisjon toetaks seda rahandusvaldkonnas oma poliitika elluviimisega, mistõttu leitaks rohkem vahendeid kriisiriikide abistamiseks. PESCO kaudu viidaks ellu sellised humanitaarprobleemide lahendamisele suunatud projektid nagu katastroofiabi siirmist

⁶⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁷⁰ Andersson *et al.* 2016, pp. 21–25.

Andersson 2017, p. 2.

⁷² Friede, A. M.; Lazarou, E. 2018. Permanent structured cooperation (PESCO): Beyond establishment. Briefing. European Parliamentary Research Service. March. PE 614.739, p. 10. [Friede, Lazarou 2018]

võimaldav sõjaliste võimete pakett. **Sõjaliste võimete arendamine** käiks tihedas koostöös NATOga, näiteks puudutab see juhtimis-, side-, info-tehnoloogia-, luure-, seire- ja rekkevõimet ning strateegilist õhustransporti. On märkimisväärne, et EL ei dubleeriks, vaid pigem toetaks NATOt⁷³, nagu on seda teinud ka lähiminevikus. Turule pääseksid väike- ja keskmise suurusega ettevõtted, kes konsolideeruksid suurematesse ettevõtetesse. **Kaitsetööstus** saavutaks konkurentsivõime tsiviil-militaarkaupade vallas. Kaitsetöösturite huvid oleksid rahalise kasu saamise nimel ülekaalus, mistõttu suunaks EL kaitseinvesteeringud klassikalise sõjatehnika asemel tsiviil-militaarotstarbega ettevõtmistesse, mis oleksid kogu ELi arengut suunavaks jõuks. NATO dubleerimise riski tõttu võib „Rahuoperatsioonid“ olla liikmesriikide huvides mõnevõrra ohutum valik, sest selle stsenaariumi järgi soositaks Komisjoni ja parlamendi kujundatud poliitikat, mis on pigem suunatud kontinendist eemal tekkivatele kriisidele.

Lühidalt kokku võttes tundub nende stsenaariumite taustal saavat üheks võimalikuks põhiteguriks **kaitsetööstus**. PESCO käima lükkamisel valitses sihitus ja vähene keskendumine kindla eesmärgiga sõjaliste projektide algatamisele. Tuleb arvestada sellega, et eurooplaste sõjapidamise peaideed pärinevad lähiminevikus kujunenud ÜJKPst. Minevikust pärit põhjustel on mitmed sõjalised konfliktid ning valitsusvahelised koostöömimise alused tekitanud praeguse tagasihoidliku võimekusega Euroopa. Ühtäkki on konfliktid Euroopa keskmes ning rahvusülesuse märgatav esilekerkimine tekitanud soodsama pinnase millegi eesmärgipärasema teostumiseks. Sellegipoolest ei tundu ELi poliitikut olevat praegu valmis seisma silmitsi USA sõjatööstuse masinavärgiga, mistõttu võiks olla ohutum toetada NATOt rahuoperatsioonidesse panustamisega.

2.3.4. Arengustsenaarium „Euroopa NATO“

„Euroopa NATO“ stsenaariumi järgi annaks USA ja Hiina võidurelvastumine ELile hoopis uue arengusuuna. Nähes kahe hiu aina tõsisemas konkurentsisis ohtu, tunnetaks Euroopa vajadust tugevdada NATOt. Välja arendatav sõjaline komponent integreeritaks NATOsse ning loobutaks senisest ÜJKP arengust sõltunud suunast. Vaatamata klassikaliste sõjaliste võimete järkjärgulisemale arendamisele, säiliks selle stsenaariumi järgi võimalus

⁷³ **Besch, S.** 2018. PESCO: Paper tiger, paper tanks? – CER Bulletin, Issue 117, December 2017 – January 2018.

https://cer.eu/sites/default/files/bulletin_117_sb_article3.pdf (20.10.2019).

reguleerida kriise *ad hoc* koalitsioonides.⁷⁴ Hoolimata praegusest segadusest ja sõjalisest ebaefektiivsusest on „Euroopa NATO“ stsenaarium ELi raames siiski teoreetiliselt võimalik. Väliste impulsside tõttu võtaksid eurooplased kaitse kursi. Huvitaval kombel oleks selline areng sarnane II maailmasõja järgse perioodiga. Toona püüdsid eurooplased luua rahvusülest kaitseühendust, aga suveräänsuse jagamise hirm sai ülekaalu ning institutsionaalselt tsentraliseeritud võim jäi tekkimata. Sel korral oleks selline areng aga keerulisemate asjaoludega selgitatav. Nagu on selgunud, lükati PESCO käima rahvusülesuse olemasolu tõttu. Olulise arengutõuke võiks siiski anda ELi ja NATO poliitiline ühisdeklaratsioon, mis paneks aluse koostööle ka sõjalisel ja majanduslikul tasandil.

Tähtsaks koostöö aluseks oleks **võimete arendamine**. Eurooplased, kes oleksid enda jaoks mõnevõrra tundmatul maal, püüaksid võtta eeskujuna NATO kaitseplaneerimisest, mille tulemusena ühtlustuksid võimete arendamise prioriteedid. NATO dubleerimise vältimist võiks toetada ELi kaitseküsimuste iga-aastane läbivaatamine (CARD). Just tänu institutsioonidele saaks ka NATO-le vajalikke võimeid tulemuslikumalt arendada⁷⁵, sest NATO kaitseplaneerimise 2% täitmise osa ja CARDiga PESCO kohustuste täitmise osa ühtlustuksid ühtseks liikmesriikide rahvuslikuks rakenduskavaks⁷⁶. Lihtsalt öeldes oleks Euroopa riikidel kergem pingutada ühe eesmärgi nimel. Ressursse suunataks ainult NATO tagatud kollektiivkaitse tugevdamisse, mida EL omalt poolt võimendaks. ELi ja NATO koostöö ühine teenäitaja on juba praegu koos algatatud sõjaväelise liikuvuse projekt, mille jaoks on vaja mitte ainult liikmesriikide kaitseministeeriumite, vaid ka transpordi ja infrastruktuuri valdkonna eest vastutavaid institutsioone, ning samuti erasektoris tegutsevaid vastavate valdkondade ettevõtteid⁷⁷. Projekti edule aitaksid kaasa Euroopa Komisjoni majanduspoliitika, näiteks infrastruktuuri arendamine⁷⁸. Komisjoni võimalus kaasrahastada sõjaliste võimete tõhustamist tähendaks kujundlikult öeldes alltöövõttu NATO jaoks. Selleks vajalik soodne pinnas tekiks **kaitsetööstuse** konkurentsivõime kaudu. Euroopa turult USA toodete blokeerimine, mis võib näida potentsiaalse julgeolekupoliitilise riskina, ei oleks enam päevakorras. NATO kasutaks Komisjoni hallatava kaitsefondi potentsiaali ka USA sõjatööstuse toetamiseks, mille tagajärjel jagataks

⁷⁴ Andersson *et al.* 2016, pp. 27–30.

⁷⁵ Zandee 2018, p. 13.

⁷⁶ Biscop 2018, p. 176.

⁷⁷ Zandee 2018, p. 8.

⁷⁸ Blockmanns 2018, pp. 1800–1801.

arendatavad sõjalised võimed omavahel ära. Näiteks sobivad Belgia ostetud USA hävitajad⁷⁹, millise ostu puhul oli kahe riigi koostööl nagu ikka oma julgeolekupoliitiline mõde.

Kuid alltöövõtt ei piirduks ainult sõjaliste võimete arendamisega. Tekiks võimalus siduda omavahel NATO juhtiva riigi ehk raamriigi kontseptsioon (ingl *Framework Nations Concept*, FNC) ja **lahingugrupid**⁸⁰. Sakslaste juhitud FNC täidaks NATO artikkel 5 ülesannet, tugevdades maavägedega NATO kiirreageerimisjõude ning liitlaste suurendatud kohalolekut⁸¹. Sellisel moel avaneks võimalus kasutada lahingugruppe kollektiivkaitseks. Nähes ELi ja NATO koostöös potentsiaali, loobuksid eurooplased lahingugruppidega seotud kriisireguleerimise mõtetest. Ekspeditsioonivägedena toimiks ja katastroofidega tegeleks näiteks prantslaste Euroopa valmidusalgatus (ingl *European Intervention Initiative*, EI2). Põhiline on aga see, **liikmesriikidel** oleks ühine **huvi** tugevdada NATOt ning oldaks nõus andma suuremat mõjuvõimu Euroopa Komisjonile ja Euroopa Parlamendile. Seega saaks EL endale kujundlikult öeldes kaitseministeeriumi, mis koosneks Euroopa Komisjoni koosseisu kuuluvast kaitsedirektoraadist ning Euroopa Parlamendi kaitsekomiteest⁸², kes omakorda kujundaksid kaitsele suunatud poliitikat. Võib vaielda selle üle, kas nimetataks ametisse ka Euroopa kaitseminister, kes seisaks eurooplaste huvide eest NATOs. Samas tundub kummalisena arvamus, et need Euroopa riigid, kes kuuluvad nii ELi kui ka NATOsse, võiksid kahes organisatsioonis ajada korruga erinevat poliitikat. Sellise huvitava mõttekäigu leiab järgmisest stsenaariumist.

2.3.5. Arengustsenaarium „Euroopa armee“

Selle stsenaariumi järgi saaks vägivaldsetele konfliktidele, hübriidsõja väljakutsetele ja küberrünnakutele vastu astuda ainult sõjalise integratsiooniga. Selleks valmistab ette soodsa pinnase USA, kes tõmbub Euroopast välja. Siis näeb Venemaa Föderatsioon võimalust võtta ette agressiivseid samme Ida-Euroopas. Nii tekib Euroopa kaitsekoostöö liit (ingl *European Defence Union*), mis juhib Euroopa kaitsejõude. Sinna kuuluvad Euroopa armee, Euroopa merevägi ja Euroopa õhuvägi.⁸³ Esialgu usumatuna näiv

⁷⁹ Santopinto 2018, p. 9.

⁸⁰ Biscop 2017, p. 2.

⁸¹ Zandee 2018, p. 9.

⁸² Mauro 2018, p. 56.

⁸³ Andersson *et al.* 2016, pp. 27–30.

„Euroopa armee“ stsenaarium on vaatamata praegusele ebarealistlikkusele siiski põhjendatav.

Võib arutada selle üle, kas Andersson ja teised püüavad anda nii ameeriklastele kui ka eurooplastele teatud õppetunde. Esiteks, kui arvestada Venemaa Föderatsiooni viimaseid agressiivseid samme Gruusias ja Ukrainas, tuleks päevakorda küllaltki reaalne oht eurooplaste eksistentsile. Kui mitte terve Euroopa, siis vähemasti NATO idatiiba kaitsvad Baltimaad tunnetaksid seda ohtu. Praegu ei tundu aga **liikmesriikidel** olevat ühist **huvi** luua Euroopa kaitsekoostöö liitu, kuna vähemalt enamik Euroopa riike ei kahtle ei transatlantilistes suhetes ega USA julgeolekugarantiis, sest pole ühtegi USAst sõjaliselt võimsamat ja otsusekindlamat liitlast.

Teiseks, kui eurooplased isegi moodustaksid Euroopa kaitsekoostöö liidu, ei küündiks nende **sõjalised võimed** piltlikult öeldes nii kõrgele, et pakkuda USA-le sisulist konkurentsi, sest USA sõjajõud oleksid Euroopa kaitsekoostöö liidust ikkagi võimsamad⁸⁴. Siinkohal tähendab konkurents otsest vahetut võistlejat rahvusvahelisel areenil (varem kasutati mõistet „konkurents“ transatlantilise liidu siseses tähenduses). Ilmselt on siin arvestatud sellega, et Euroopa riikide jaoks võiks niisugune protsess võtta liiga kaua aega ning ei saa eeldada, et võidurelvastumise ajastul pidurdaks või külmutaks USA kuidagimoodi oma sõjaliste võimete kasvu.

Kolmandaks on võimete arendamine tänapäeva Euroopa **kaitsetööstuse** killustatuse tõttu äärmiselt keeruline, sest konkurentsivõime loomine võib võtta aega aastakümneid, kui mitte rohkem. Neljandaks, kui rakendada PESCO tegelikku potentsiaali **võimearenduses** selliselt, et EL ja NATO koos töötavad, saaksid ameeriklased hoida Euroopa tegemistel silma peal.

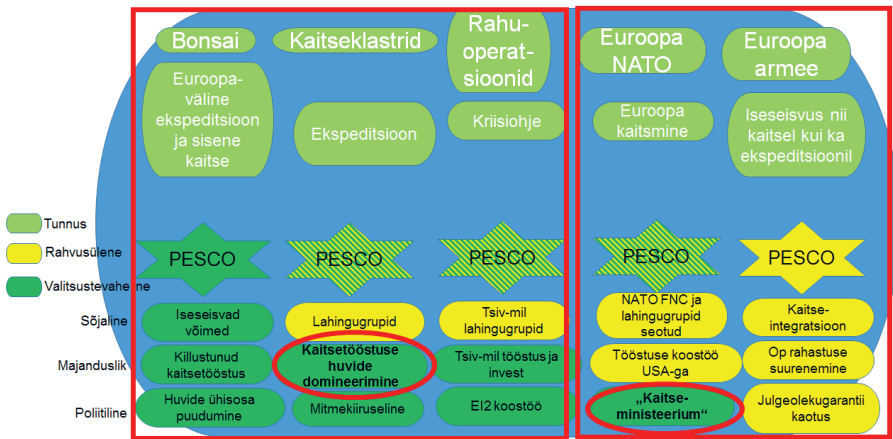
Ent siiski saab lõputuna näivas arengusuundade jadas teha veel kannapöördeid. Võttes arvesse eelmistes stsenaariumites käsitletud rahvusüleste institutsioonide kaasamisega tekkivaid võimalusi ning tulles tagasi Euroopa kaitseministeeriumi juurde, siis tuleb ikkagi tõdeda, et mõlemas organisatsioonis – ELis ja NATOs – on ühed ja samad eurooplased. Ja kui Euroopa sammas NATOs tugevneb, siis milleks on eurooplastel enam NATOt vaja? Miks mitte kujundlikult öeldes vahetada alltöövõtt peatöövõtu vastu? Kui palju on veel vaja selleks, et Euroopa kaitseministeerium määraks ametisse ülemjuhataja? Ülemjuhataja võib tulla näiteks EI2st või olla NATO Euroopa vägede kõrgema ülemjuhataja asetäitja (DSACEUR)⁸⁵. Samas jääb isegi ülemjuhataja leidmisel ikkagi õhku küsimus: kellele alluvad liikmesriikide

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

relvajõud? Millistel tingimustel oleksid liikmesriigid nõus loovutama kontrolli oma relvajõudude üle? Paraku ei anna rahvusülene integratsiooniteooria käesolevas artiklis selgitust selle kohta, kuidas liikmesriigid oma suveräänsuse loovutaksid. Seega võib vaid spekulatsioonida, kas Andersson ja teised pidasid silmas seda, et USA ei peaks muretsema konkurentsi pakkuva Euroopa pärast.

Kõik kirjeldatud stsenaariumid on esitatud järgmisel joonisel 1, mille tuuakse esile PESCO komponentide kaudu avalduv ELi potentsiaal ja selle mõju NATO-le. Autori tehtud intervjuude ajal kasutatud algse joonise andmeid on muudetud, sest pärast analüüsi täpsustasid need suuremalt jaolt, kusjuures intervjuud kinnistasid kasutatud konstrukte. Anderssoni ja teiste koostatud stsenaariumite põhitunnused on selle artikli autor integreerinud iga stsenaariumi jaoks joonise ülaossa. Joonise keskosas on autor kujutanud PESCOt kui kesket koostöövormi. Roheline värv näitab valitsustevahelist ning kollane rahvusülest tunnusojoont. Samu värve on kasutatud ka joonise alaosas, kus on kujutatud erinevaid PESCO komponente. Ruumi kokkuhoiu pärast ei ole esile toodud kõik PESCO komponendid. Ühel pool on ekspeditioonijõududele ja kriisiohjele suunatud tendentsid ning teisel pool kaitsele ja autonoomsusele orienteeritud trendid.



Joonis 1. Arengustsenaariumid

Kuid joonist saab veelgi huvitavamalt tõlgendada. Sellel on näha otsustavaid kohti, mis kallutavad PESCO arengut ühele või teisele poole. Näiteks

võib nn Euroopa kaitseministeeriumi loomine olla keskne arengusuuna määramisel, mis annaks võimaluse kujundada Euroopas kaitsele orienteeritud poliitikat. Kui sellist institutsiooni aga ei looda, siis võib areng kalduda pigem ekspeditsioonijõudude kasutamise ja kriisiohje poole. Põhjuseks võib tuua asjaolu, et sellisel juhul kujundab kaitsepoliitikat välisest turgust, mis on pigem valitsustevahelise taustaga. Seetõttu võivad kaitsele suunatud sõjalisel võimel asendada sõjatehnika toodetega, mis teenivad kaitsetöösturite huvisid, ning ei arvestata Euroopa jaoks sõjaliselt oluliste võimelünkade täitmise vajadusega.

3. Tulemused

Selles peatükis analüüsitakse intervjuude vastuseid, keskendudes peamiselt PESCO komponentidega seotud riskidele ja võimalustele. Välja tuuakse ka eri arengusuundi soodustavad ja takistavad tegurid.

3.1. Takistavad ja soodustavad tegurid

Intervjuude käigus välja selgitatud soodustavad ja takistavad tegurid, mis võivad puudutada PESCO arengusuundi, on integreeritud arengutsenaariumitesse, et hinnata nende tegurite mõju PESCO komponentidele.

Üks kindel arengut suunav tegur on **aluslepingute piirangud**, mis avalduvad kõige selgemalt lahingugruppide kasutamise ja operatsioonide rahastamise juures. Väljendati arvamust, et lahingugruppe on võimalik ümber kujundada ja leida neile eesmäkipärasem rakendus: „*Battlegroup*’i puhul on mõttepabereid toodetud küll ja küll, kuidas seda paindlikumaks muuta, [teha sellest] mingisugune nii-öelda lego-mehhanism“⁸⁶. Samas teki-
vad süsteemi ümberkujundamisel tavapärased rahalised probleemid⁸⁷ ning ELi aluslepingutes on sätestatud, et sõjalisi operatsioone rahastatakse just osalevate liikmesriikide poolt: „põhimõtteliselt sõjalist tegevust Euroopa Liidu eelarve kaudu ei rahastata, mistõttu kogu raha on pealinnast“⁸⁸. Sealjuures tuleb tunnistada, et kõikide liikmesriikide rahastatud Athena mehhanism ei ole olnud piisavaks stiimuliks. Samuti ei jäta rahurahastu loomine⁸⁹

⁸⁶ Eesti taustaga intervjuueeritav 6. 04.03.2019, Tallinn. [E6 2019]

⁸⁷ Koenig, Walter-Franke 2017, p. 11.

⁸⁸ E6 2019.

⁸⁹ Friede, Lazarou 2018, p. 10.

küllalt otsustusvabadust liikmesriigile: „miks see rahurahastu ettepanek meile ei olnud [ja] ilmselt ei ole ka praegu enam väga söödav, ongi see, et meilt taheti ressursi saada, aga otsustamise õigust justkui ära võtta“⁹⁰. Antud juhul püüaks EL kohandada nii lahingugruppe kui ka nende kasutamise rahastamist nii, et oleks olemas võimekus viia läbi kriisireguleerimise operatsioone. Arengustsenaariumite kontekstis sobituksid need taotlused „Rahuoperatsioonide“ stsenaariumisse. Sellisel juhul saab öelda, et aluslepingud soosivad selle stsenaariumi teostumist.

Teisest küljest ei ole välistatud, et kuna lahingugruppide kasutamine on ELis jätkuvalt küsitav, võib siiski avalduda nende rakendamise potentsiaal hoopis NATO kollektiivkaitse instrumendina. Sel moel peaks lahingugrupi siduma mõne suurema raamistikuga, et tekiksid terviklikud sõjajõud: „tõhustada lahingugruppide süsteemi [...] struktureerida kõike“⁹¹. Kahtlemata oleks NATO jõustruktuuride tugevdamine iseloomulik „Euroopa NATO“ ja „Euroopa armee“ stsenaariumile, kuid intervjueeritavate arvates oli ülimalt ebatõenäoline, et liikmesriigid saavutavad kollektiivkaitsega seoses ühisosa. Selleks vajalikud muudatused tuleks teha äsja ratifitseeritud aluslepingutesse, mida liikmesriigid ei ole ilmselt nõus uuesti muutma⁹². Seega võib öelda, et keskse tegurina avaldub **aluslepingute piirangute** küsimus jaotab nii arengutendentsid kui ka tegurid kahte rühma. Ekspeditsioonijõududele („Kaitseklastrite“ stsenaarium) ja kriisiohjele („Rahuoperatsioonide“ stsenaarium) suunatud trende saab realiseerida, kuna aluslepingud soodustavad neid. Samas takistavad aluslepingud kaitsele („Euroopa NATO“ stsenaarium) ja autonoomsusele („Euroopa armee“ stsenaarium) suunatud arengut.

Huvitavaks teeb lahingugruppide küsimuse aga tõdemus, et hoolimata senisest ebaedust püüavad ELi institutsioonid haarata endale vastutusrikkamat rolli. Siinkohal võib suuresti tinglikus mõttes väita, et need trendid viitavad rahvusülesuse järkjärgulise tekkimise võimalusele. Selles küsimuses on veelgi keerulisem teha mustvalgeid eristusi. Nimelt saab näidata, et ka „Rahuoperatsioonide“ stsenaariumi puhul on institutsioonidel vaja kaitsepoliitika elluviimiseks suuremat sõnaõigust. Seega peaksid liikmesriigid mitte ainult „Euroopa armee“ ja „Euroopa NATO“, vaid ka „Rahuoperatsioonide“ stsenaariumi puhul arvestama suveräänsuse jagamisega. Selle mõttekäigu teeb huvitavaks asjaolu, et just „Rahuoperatsioonid“ võib olla kõige laiema kandepinnaga arengustsenaarium.

⁹⁰ E6 2019.

⁹¹ Välismaa taustaga intervjueeritav 1. 30.01.2019, Brüssel. [V1 2019]

⁹² Seda asjaolu tõid esile intervjueeritavad V3, V1, E6, E2, V2, E10, E9, E5 ja E1 (2019).

3.1.1. Ekspeditsiooniväed ja kriisiohje

Aluslepingute piirangud olemasolevate sõjaliste komponentide kasutamise kohta sõjalistes operatsioonides avaldavad mõju kogu Euroopa kaitsevõime suurendamisele. Nagu teoreetilises käsitluses selgus, on just kaitsetööstuse konkurentsivõime kasvatamine oluliseks eelduseks sõjaliste võimete loomisel. Samas võib Euroopa Komisjoni roll kaitsetöösturite huvide esindamisel⁹³ Euroopa turul mängida trumbid kätte just eurooplastele, kelle tooteid eelistatakse ameeriklaste omadele⁹⁴. Seetõttu sõltub Euroopa eelkõige suurte liikmesriikide kaitsetöösturite kasumisoovist ja nende mõjust Komisjonile. Liigne majanduslike huvide domineerimine sõjaliste võimete kasvatamisel võib olla määraav ekspeditsioonivägedele ja kriisiohjele suunatud arengus, sest ELis puudub kaitseministeerium, kes kujundaks mitte kasumile, vaid pigem kaitsele keskenduvat poliitikat.

Lisaks oli „Kaitseklasterite“ ja „Rahuoperatsioonide“ stsenaariumile suunatud poliitika mitme eksperdi arvates tõenäoline ja isegi vajalik⁹⁵. Võib väita, et eksperdid pidasid endiselt oluliseks NATO kui julgeoleku peamise tagaja rolli, mida allianss on täitnud 70 aastat, ja kui üldse, siis nähti ELi pigem NATOt täiendavana: „parem kaasata ELi ja tema kasvavaid võimekusi rahutagamisel [...] me kavandame ainult konfliktijärgseid sekkumisi või humanitaarabi kasutamist ja kohaliku võimekuse suurendamist“⁹⁶. Kõneldi võimalikust abi osutamisest teisele riigile, mis vajab laastava sõjalise konflikti järel ülesehitamist. Ka teine ekspert märkis, et eurooplased võiksid olla iseseisvamad sellist abi osutavate operatsioonide korraldamisel: „USA on ju huvitatud ka sellest, et nemad ei peaks lappima eurooplaste auke nagu [...] Liibüa 2011. [aastal], *driving from the backseat*“⁹⁷. Seetõttu võibki omistada ELile NATO täiendamise rolli, mis toetab USAd ohutuma julgeolekukeskkonna tagamisel. NATO täiendamine eeldab ikkagi paigal tammumise asemel konkreetsemate sammude astumist, mis tähendab institutsioonide mõjuvõimsuse suurendamist. Nagu selgus teoreetilisest käsitlusest, olid eurooplased „Bonsai“ stsenaariumi puhul sõjaliselt nõrgad just väliste impulsside ning valitsustevahelisuse tõttu. PESCO on aga vastu võetud

⁹³ Koenig, Walter-Franke 2017, p. 14.

⁹⁴ E5, E6 ja E10 (2019).

⁹⁵ E3, E2 ja E1 (2019).

⁹⁶ V4 2019.

⁹⁷ E6 2019.

osaliselt tänu Euroopa Komisjoni kaitsefondi tekkele, ja kui anda institutsioonidele veelgi suurem vastutus, on edasimineki siiski võimalik.

3.1.2. Kaitse ja autonoomsus

Unustamata ELi ja NATO ühisdeklaratsioone, ei saa samas välistada „Euroopa NATO“ ja „Euroopa armee“ stsenaariumi realiseerumist. Üks ekspert viitas selgelt asjaolule, et väliste impulsside mõjul vastu võetud PESCO on ajalooliselt tasakaalu muutmas: „NATO ja Euroopa Liidu tippjuhtide tasemel on väga pingutatud selle nimel, et näidata väga häid suhteid, et nüüd on täiesti uus aeg NATO ja Euroopa Liidu suhetes“⁹⁸. Ekspeditsioonijõudude kursil olnud Euroopal on nüüd võimalus asuda kaitsekoostöö rajale, eeldusel et toetutakse institutsioonidele: „Euroopa Liidul on väga head majanduslikud institutsioonid, nagu välisministeerium, kuigi kaitset korraldab iseseisvates riikides kaitseministeerium“⁹⁹. Sama ekspert juhtis tähelepanu sellele, et kui kurss ei ole enam võetud kaitsekoostööle, tekitab see tarbetut bürokraatiat ning segadust, millega nõustus ka mitu teist eksperti. Kaitse tõhustamise suunda aitaks hoida kaitseministeeriumilaadse kaitse direktoraadi loomine Euroopa Komisjoni juurde¹⁰⁰, mis tekitaks ELile sobiliku platvormi kaitsepoliitika kujundamiseks. Niisuguse arengu korral on ELil pigem selline roll, mis tugevdab NATOt sõjaliselt. Selle võib esile kutsuda võimearendusplaan, millega võiks omakorda täita NATO võimalikke puudujääke: „ühisprojekte on kergem teha siis, kui raha tuleb juurde [...] sellel hetkel, kui raha hakkab vähemaks minema, tekib selline kriisisituatsioon nagu aastaid tagasi NATO protsesside jooksul: ei informeeritud teisi riike oluliste võimete kadumisest või oluliste võimete taseme alla minemisest [...] vaid need otsused tehti siseriiklikult ära, sinna ei lastud kedagi juurde“¹⁰¹. Siinkohal võibki PESCO-olla suur potentsiaal aidata kaasa võimete arendamisele, kui institutsioonid kaasrahastavad ka nappide ressurssidega liikmesriike. Huvitaval kombel töigi üks ekspert välja ELi kaitseplaneerimise võimaliku seose NATOga, mille järgmise planeerimistsükliga võiks EL ühineda: „2021–22 perioodiks peaksid NATO, EL ja liikmesriigid omavahelisi ülesandeid jagama, et olla NATO planeerimistsükklis“¹⁰². Selline liitmine võib saada toetuspinda

⁹⁸ E10 2019.

⁹⁹ E4 2019.

¹⁰⁰ E4, E5 ja E6 (2019).

¹⁰¹ E8 2019.

¹⁰² V1 2019.

institutsioonidelt: „need võimelüngad on ju tegelikult teada, EDA ja EUMS [ELi sõjaline staap] [...] ja [...] CARDi-nimeline võimeplaneerimisprotsess on olemas [...] ja seal on tegelikult need asjad väga lihtsalt ära kaardistatud“¹⁰³. Seega **võivad võimelüngad olla ühtlustatud** nii, et kaitsele suunatud võimed kuuluksid prioriteetide hulka. Kui minna üks samm veelgi kaugemale, ei tundu sõjaliste struktuuride moodustamine enam ebarealistlik: „tugineda rahvusvahelistele korpuse taseme peakorteritele, nagu Strasbourg, nii et meil on juba õige sõjaline juhtimistase“¹⁰⁴. Juba olemasolevate sõjaliste komponentide kasutamine Euroopa kaitse tõhustamisel vajaks samuti kesksete institutsioonide toetust, ent sellisele struktureerimisele ei juhtinud eksperdid tähelepanu. Seetõttu võib väita, et koostöö NATO ja FNCga võiks olla võimalik lahendus üleeuroopaliste struktuuride moodustamiseks.

Lisaks toodi oma kogemuste põhjal esile soovituslik lähenemine nii **uute võimete loomiseks** („Kui me alustaksime täiesti nullist mingi võime loomist, mida ühelgi nendest ei ole, teeksime näiteks Eesti ja Läti õhutõrjepataljoni, siis see võiks kuidagi õnnestuda“¹⁰⁵) kui ka **olemasolevate võimete ühendamiseks** („sellised ühendamised toimuvad reeglina hästi siis, kui partnerid on väga ebavõrdse kaaluga [...] ehk paar Belgia laeva pannakse osaks Hollandi laevastikust“¹⁰⁶). Siinkohal tõi üks ekspert huvitavaid näiteid sõjalistest võimetest ja koostöövormidest. Nimelt on Beneluxi riikide kaitsekoostöö üks mitmest kaitseklastrist Euroopas. Tiheda koostöö tulemusena jagatakse omavahel õhuturbe võimet¹⁰⁷, mis on suunatud enda kaitsmisele.

Vahekokkuvõttena võib öelda, et PESCO vastuvõtmisega on siiski loodud mitu olulist eeldust sõjaliselt võimekamaks Euroopaks. Sõjalisi võimeid ja struktuure luuakse NATO raamistikus. Arvestades juba tänapäeval olemasolevate rahvusüleste institutsioonide teatavat mõju liikmesriikide huvidele, võib tunduda, et strateegiline autonoomsus ei olegi pelgalt fantaasia: „võib-olla Euroopa armee ei ole hea termin [...] strateegiline autonoomia on võib-olla parem, kuigi ta on hägusam [...] aga ma arvan, et see trend on selline“¹⁰⁸. Kuigi kõikidel liikmesriikidel puudub piisav poliitiline

¹⁰³ E6 2019.

¹⁰⁴ V1 2019.

¹⁰⁵ E8 2019.

¹⁰⁶ E8 2019.

¹⁰⁷ Maurice, E. 2018. EU plan to improve army logistics across Europe. – EUobserver. News, March 28.

<https://euobserver.com/institutional/141477> (20.10.2019).

¹⁰⁸ E5 2019.

tahe NATOt sõjaliselt tugevdada¹⁰⁹, võib USA siiski soosida eurooplaste ise-seisvamat suutlikkust: „Kaks protsenti pole otsene probleem, ameeriklaste strateegia näeb ette, et nad tahavad olla võimelised võitma suure sõja koos piirkondlike liitlastega, me pole Euroopas veel aru saanud et oleme piirkondlikud liitlased“¹¹⁰. Märkimisväärne on siiski tõdemus, et eelnevalt kirjeldatud arengusuundi on võimalik teostada, kui toetuda kesksetele institutsioonidele. Jälle saab kinnitust mõte, et kaitsepoliitika osaline rahvusülestumine võib viia mineviku pärandi siiski sõjaliselt, majanduslikult ja poliitiliselt kõrgemale tasemele, mis teeks Euroopast USA-le võrdsema partneri. Aga nagu eespool juba tehtud, võib siingi spekuloida, et pärast „Euroopa NATO“ stsenaariumi teostumist jääb „Euroopa armee“ stsenaariumi elluviimine ainult poliitiliste valikute taha. Ühed ja samad eurooplased ELis ja NATOs saavad endale tekitada uue mugavustsooni ning öelda jõupositsioonilt, et NATOt (vähemalt selles formaadis) ei ole enam vaja. Sellised julgeolekukeskkonda muutvad trendid võivad aga esile tuua teatavaid riske, mida käsitletakse järgmises alapeatükis.

3.2. Riskid

Intervjuude analüüsi käigus selgus mitu riski, mis seonduvad PESCO arenguga ja avalduvad paradoksaalsel kombel. Esmalt saab tõdeda, et riskid puudutavad selgelt „Bonsai“ ja „Kaitseklasterite“ stsenaariumi, kuna ainult nende kontekstis on neil riskidel intervjuueeritavate antud tähendus. Seda tähendust iseloomustab selge loogika: NATO on peamine julgeoleku tagaja Euroopas ning NATO jaoks mõeldud ressursside kasutamine muudel eesmärkidel ei suurenda ei NATO ega seeläbi ka liikmesriikide kaitsevalmidust. Eelkõige tõendavad **dubleerimist** lahingugrupid: „Euroopa Liidu missioonid on Somaalias, Malis [...] ja inimesi on kogu aeg puudu [...], aga käib suure hooga lahingugrupi kokkupanek jälle, mida mitte kuskile ei saadeta“¹¹¹. Sõjaliste jõudude juhtimine ELi raames toob aga kaasa veelgi laiaulatuslikuma ressursside raiskamise: „[MPCC] juba võtaks tegelikult ära ressursi NATO-lt [...] kaasa arvatud planeerimisressursse [...] kas meil Euroopas on tõesti vaja veel staape“¹¹². Arvestama peab ka asjaolu, et olemasolevaid struktuure on piiratud ressursside tõttu keeruline mehitada: „tegelikult ju

¹⁰⁹ E3, E6 ja E7 (2019).

¹¹⁰ VI 2019.

¹¹¹ E7 2019.

¹¹² E9 2019.

mitte ainult ameeriklased oleks tagajalgel, vaid kui sa võtad niisuguse põhiida kaares NATO liikmetest, kes ütleb *no-go*, meil on NATOski kohad täitmata [...] ja kui meil on vaja siin veel ühte süsteemi hakata mehitama, siis me lihtsalt ei jõua¹¹³. Tagatipuks ei näinud eksperdid potentsiaali võimete arendamises: „NATO-l on ju tegelikult olemas oma kaitseplaneerimise tegevused [...] seal ongi üks küsimärk PESCO puhul, et mida see juurde toob“¹¹⁴. Siinkohal viidati NATO kaitseplaneerimisele.

Järgmisel tasandil, aga samas tähendussüsteemis võib tekkida julgeolekupoliitiline risk, juhul kui EL piirab USA sõjatehnika ostmist. Praeguse valikuga loodavad riigid aga hoida koostööd USAGA ja seeläbi kindlustada enda julgeolekut. Kui Euroopa toodete eelistamine blokeeriks USA tooteid, siis tekiks **konflikt USA majandusega**: „[kui] PESCO raames [...] lepitakse kokku, et ostame Euroopa asju [...], siis nad [s.t ameeriklased] näevad seda otsese ohuna oma majandusele“¹¹⁵. Seega kujundaksid tööstuslikest huvidest mõjutatud institutsioonid **julgeolekupoliitilist riski**: „Euroopas on Ameerika relvade ostmine ka strateegiline valik“¹¹⁶. Veelgi enam, juba tänapäeval nähakse kaitsetööstuse kasumisoovi domineerimist: „kaitsetööstuses mõeldakse välja [...] [kujundlikult öeldes] nõõp, õmmeldakse ülikond talle külge“¹¹⁷. See tähendab, et sõjatehnikat toodetakse ilma teadmata sõjalist vajadust. Siinkohal saab väita, et sõjaliseks otstarbeks sobimatute võimete arendamine ei suurenda liikmesriikide kaitsevõimet ning üheks riskikohaks on **ebaefektiivsete nišivõimete domineerimine**. Sellisel moel avalduvad riskid ka Eesti kaitsevõime tõhustamisel, milles institutsioonidel on oma roll. EDA pakub liikmesriikidele platvormi ühishangete tegemiseks, kuid sellist **vahendamist toodi esile kui riski**. Eesti kogemus näitab, et kui kasutada EDA tehnika soetamiseks, võivad töösturid tulu teenimise eesmärgil **hindu tõsta**, sest nähakse ostjate suurt huvi, nii et see võib lõppkokkuvõttes ostjale kallimaks osutuda¹¹⁸. Tagatipuks võib kaduda niigi piiratud ressursidega **liikmesriikide paindlikkus soetada tehnikat**. Paindlikkus on aga andnud võimaluse rakendada säästlikkuse põhimõtet ehk hankida varem kasutatud tehnikat, mille põhjal saab ka paremini hinnata elutsükli maksumust¹¹⁹.

¹¹³ E6 2019.

¹¹⁴ E10 2019.

¹¹⁵ E8 2019.

¹¹⁶ V3 2019.

¹¹⁷ E7 2019.

¹¹⁸ E6 ja E8 (2019).

¹¹⁹ E8 2019.

Viimaks leiti, et on ohtlik kasutada strateegilise autonoomia ja Euroopa armee retoorikat. Ekspertide arvates oli see tühisõnaline, kuna eurooplased ei ole nende meelest hetkel võimelised niisuguseid auhneid eesmärke saavutama: „Euroopa armee, seda kasutatakse loosungina, see tekitab tarbetut lootust ja dubleerimist“¹²⁰. Teisest küljest nenditi, et sarnane retoorika võib isegi viia USA väljaastumiseni NATOst: „ameeriklased ei pruugi enam mõista Euroopas sisse juurdunud jagatud suveräänsuse loogikat“¹²¹. Ometigi saab laias plaanis öelda, et nimetatud riskid on seotud just praeguse PESCO seisuga ehk „Bonsai“ ja „Kaitseklastrite“ stsenaariumiga, milles teatud määral valitsevad mõistmatuse ja sihituse. Siin avaldub riskidega seotud paradoks: neid on võimalik maandada, kui äsja riskidena mainitud aspekte arendada tugevamat koostööd eeldatavate stsenaariumite raames. Paradoksaalne on siin asjaolu, et „Rahuoperatsioonid“, „Euroopa NATO“ ja „Euroopa armee“ stsenaarium vajavad veel suuremat autonoomsust kui „Bonsai“ ja „Kaitseklastrid“. Laiemas plaanis, nagu ka eksperdid välja pakkusid, on riskide maandamise peamine eeltingimus hea omavaheline suhtlus. Koostöö ELi ja NATO vahel võib hoida ära arusaamatusi ning USA ja Euroopa lõhestatust. Kui Euroopa-USA koostöö tingimus on täidetud, on stsenaariumite mõttes esimene võimalus riskide maandamiseks see, kui sõjalisi komponente täiendatakse tsiviil-militaarvõimetega. Neid arendatakse liikmesriikide ja kaitsetööstuse huvide põhjal. Sellist poliitikat saavad liikmesriigid kujundada koos välisestusega ning sellist arengut pidasid ka eksperdid kõige tõenäolisemaks¹²².

Teisel juhul, nagu ka üks ekspert detailselt kirjeldas, kasutatakse olemasolevaid sõjalisi võimeid NATO juhtiva riigi ehk raamriigi kontseptsioonis ning arendatakse uusi võimeid NATO kaitseplaneerimise käigus¹²³. Üldjoontes tõhustatakse sellega riikide kaitsevõimet NATOs ning sellisel juhul kujundab vastavat poliitikat loodav kaitseministeerium. Sellist lähenemist võiks taas iseloomustada kui ELi alltöövõttu NATO-le. Siinkohal ongi huvitav tõdeda, et vaatamata sellele, et eksperdid ei hinnanud riikide poliitilist valmidust Euroopa kaitse tõhustamiseks¹²⁴, mööndi siiski täiemahulise kaitsevõime väljaarendamise vajadust pikemas perspektiivis („Euroopa NATO“). Hoolimata senise transatlantilise koostöö tasakaalu eelistest on

¹²⁰ E9 2019.

¹²¹ E6 ja E10 (2019).

¹²² E2, E6, E10 ja V2 (2019).

¹²³ V1 2019.

¹²⁴ E3, E6 ja E7 (2019).

Euroopal pikemas perspektiivis paratamatult vaja rohkem panustada regionaalsesse ja globaalsesse julgeolekusse.

Eeltoodud riske saab vältida kahte moodi: neist loobudes või üritades neid maandada. Esimene valik oleks jääda pidama praegusesse aega või isegi liikuda tagasi ajaloolisse „Bonsai“ stsenaariumi keskkonda. See ei paista aga enam võimalik olevat, samuti eeldab USA Euroopalt selgelt suuremat panustamist. See on ka vajalik lääneriikide kaalu säilitamiseks globaalselt. Nii võibki öelda, et kõiki riske saab maandada kas NATO täiendamise („Rahuoperatsioonid“) või tugevdamise teel („Euroopa NATO“). Paradoks laheneb seeläbi, et me peame edasi liikuma, et ei tekiks julgeolekuvaakum. Kui võtta endale suurem vastutus, tekivad paratamatult riskid. Selleks, et riske maandada, peame tegema endale selgeks, kas me täiendame või tugevdame NATOt. Kui arvestada praeguse hapra julgeolekukeskkonna ning paljasõnalise retoorika probleemiga, on pigem realistlik ja optimaalne panustada rahuoperatsioonidesse ja täiendada NATOt. Sellegipoolest tõstatub küsimus, mis jääb õhku: kas eurooplased on valmis ohverdama olemasolevaid ja tulevikus tekkivaid sõjalisi võimeid ning riigikaitsele suunatavaid majandusressursse kriisireguleerimise nimel?

3.3. Võimalused

Intervjuude analüüsi käigus selgitati välja ka erinevad liikmesriikide kaitsevõimet toetavad võimalused, mis on tekkinud PESCO algatamisega. Lahingugruppide süsteemi säilitamine on oluline seetõttu, et see võimaldab **NATO partnereid standardiseerida**: „Euroopa Liidu lahingugrupid on tegelikult Ameerika Ühendriikide poolt väga positiivselt vaadatud [...] see formaat võimaldas kümme aastat tagasi ja võimaldab tegelikult nüüdki standardiseerida mitte-NATO riike“¹²⁵. Sarnaselt lahingugruppidega on PESCO-eelsel ajal loodud MPCC-l oma roll praeguste missioonide toetamisel: „[MPCC] tegi oma tööd väga hästi, ta mitte ei juhiks, aga teeks seda koordineerimise Brüsselis“¹²⁶. **MPCC kasutegur väljendub ELi väljaõppe-missioonide ülemate töö lihtsustamises**, mis vabastab nad bürokraatlikust vajadusest raporteerida vahetult poliitilisele tasandile ning keskenduda selle asemel sõjaliste ülesannete täitmisele. Lisaks on PESCO kujul tekkinud platvorm **uute koostöövõimaluste loomiseks**: „need riigid, kes mingist asjast

¹²⁵ E8 2019.

¹²⁶ E6 2019.

on huvitatud [...] saavad kokku, et koordineerida, informeerida liikmesriike teineteise vajadusest ja kattuvatest plaanidest¹²⁷.

Majanduslikust vaatenurgast pälvis tähelepanu sõjaväelise liikuvuse projekt, mis algatati ELi ja NATO ühisdeklaratsioonidega. Sõjaväeline liikuvus võimaldab ükskõik millise lipu all oleval armeel takistusteta ja kiirelt liikuda Euroopa territooriumil¹²⁸. Paljude ekspertide positiivset hinnangut sellele projektile illustreerib ELi majanduspoliitiliste tööriistade näide tsiviil-militaarvaldkonnas: „EL saab pakkuda eeskätt raha ja kogu tsiviil-*know-how*'d [...] Euroopa Liit tegeleb juba infra arendamisega“¹²⁹. Seega võib tekkida **võimalus arendada tsiviilteenuseid ja -taristut sõjalisel eesmärgil**. Eesti huvi on eelkõige sõjaline kaitse ning sõjaväelise liikuvusega avanevad võimalused tõhustada laiapindset riigikaitset: „meil on endal riigi sees väga palju tegemata tööd, küsimus ei ole mitte ainult selles, et me saaksime tanki saata Portugalist Eestisse, vaid et see tank üldse Eestis liikuda saaks“¹³⁰. Seega võib järeldada, et tekib **võimalus muuta siseriiklikke regulatsioone sõjalise sihiga**. Kuid sõjaline kaitse ei seisne ainult liitlaste kohalejõudmises ja vastuvõtmises. Sõjalise rünnaku tagasilöömisel peaks Eesti olema võimeline ka liitlastega külg külje kõrval võitlema. Selleks on aga vaja tõhustada koostöövõimet: „[on vaja] sidevahendeid [ja viisi] kuidas need omavahel rääkima hakkaksid [...] ja võib-olla loodaks mingi standard“¹³¹. Sellises PESCO toetavas positiivses kontekstis võib teha kokkuvõtte: Eesti julgeolekupoliitika jaoks on ehk tulutoovaimad võimalused just **koostöövõimelisus ja sõjaväeline liikuvus**.

Jättes kõrvale sõjalise kaitse ning otsides laiemaid võimalusi, töid eksperdid esile kaitsetööstuse potentsiaali Eesti jaoks. Euroopa Komisjoni kaitsetööstuse arendamise plaaniga püütakse luua ühtset turgu ning vähendada killustatust¹³², mis pakub ekspertide arvates ühtsele turule sisene-mise võimalusi ka väikeriikidele: „PESCO võimaldab iseenesest ka välis-firmadel [turgudele ligi pääseda] [...] tinglikult öeldes, kui lepitakse kokku, et teeme mingeid asju ühtemoodi [...] siis on kergem müüa kõigile korraga

¹²⁷ E7 2019.

¹²⁸ V4, E6, E2, E8, E10 ja E5 (2019).

¹²⁹ E6 2019.

¹³⁰ E8 2019.

¹³¹ E7 2019.

¹³² Scheinert, C. 2018. European defence industrial development programme (EDIDP). Briefing EU Legislation in Progress. European Parliamentary Research Service. PE 623.534. June 29.

mingit asja¹³³. Üldisemas julgeoleku kontekstis võib lisaks **Euroopa nn kaitse-elarve tekkimisele**¹³⁴ olla just **liitlассuhete tugevdamine ja mitmekesistamine**¹³⁵ Eesti jaoks PESCOga liitumisel kõige olulisem.

Vaatamata PESCOga tekkivatele arengusuundadele, riskidele ja võimalustele, on siiski tähtis hinnata Eesti vaatenurgast teisi aspekte: „Eesti ei ole kunagi tahtnud mingisugust Euroopa armeed, territoriaalkaitse ja kollektiivkaitse seisukohast on meil NATO [...] me ei ole veel kõiki neid küsimusi läbi arutanud Eestis [...] võib-olla peaks istuma ja mängima läbi mingid stsenaariumid“¹³⁶. Seetõttu võib jälle tõdeda, et ELi ja NATO liikmesus on oluline: „Eesti huvides on täiesti selgelt sõjalis-poliitiliselt, [aga] ka majanduslikult alati olnud olla kõikide Euroopa **integratsiooniprotsesside keskmes** [...] mida rohkem me oleme läbi kasvanud Euroopa struktuuridega, seda keerulisem on meid sealt kunstlikult jõuga välja võtta“¹³⁷. Seega, nagu on kirjutatud Eesti julgeolekupoliitika alustes, lähtub meie julgeolek liikmesusest NATO ja ELis ning liitlассuhetest eelkõige Ameerika Ühendriikidega¹³⁸.

3.4. Järeldused ja ettepanekud

Teoreetilise käsitluse ja tulemuste põhjal saab järeldada, et PESCO toob kaasa mitu võimalust ja riski, mida on võimalik maandada sõjaliste võimete ja teiste komponentide arendamisega. Sellisel juhul saaks PESCO NATOt täiendada või tugevdada. Riskide maandamine nõuab siiski rahvusülese suurendamist ELis. Samas ei peeta puhtal kujul rahvusülese iseloomuga Euroopa armee tekkimist selles uurimuses ikkagi tõenäoliseks. Ei ole usutav, et ELi liikmesriigid delegeeriksid kellelegi teisele kontrolli oma relvajõudude üle. Võib üksnes väita, et peale „Euroopa NATO“ stsenaariumi realiseerimist on „Euroopa armee“ ainult poliitilise valiku küsimus, sest sisuline autonoomia on sellisel juhul juba saavutatud. Vaatamata sellele, et mitu eksperti

¹³³ E8 2019.

¹³⁴ E6 2019.

¹³⁵ E6, E8, E10, E5 ja E1 (2019).

¹³⁶ E5 2019.

¹³⁷ E5 2019.

¹³⁸ Riigikogu 2017. Eesti julgeolekupoliitika alused. Vastu võetud 31.05.2017.

http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid_tegevused/395xiii_rk_o_lisa.pdf (20.10.2019).

tunnetasid arengut Euroopa armee suunas, mõõndi ometi, et poliitilisel tasandil ei olda selleks valmis.

Nii teoreetilise käsitlemise kui ka intervjuude analüüsimisel ei käsitletud selles uurimuses mitut PESCO komponenti puudutavat koostööprojekti eelkõige nende uudsuse tõttu. Seega ei ole võimalik anda neile ammendavat hinnangut.

Nagu teoreetilisest osast selgus, võib lahingugruppidega seonduv PESCO projekt CROC mängida olulist rolli. Intervjuude põhjal ei saa seda projekti aga käsitleda selle uudsuse tõttu: „CROC projektis meil ei ole liikmeid [...] minu teadmine [...] piirneb sellega, et ma tean, et ta eksisteerib projektina“¹³⁹. Autor teeb siinkohal ettepaneku selgitada välja selle projekti ja lahingugruppide vaheline seos, mis võib kaudselt avaldada mõju Eesti julgeolekupoliitikale.

Koostöövormi EI2 kohta avaldati vastandlikke arvamusi. Nimelt viidati koostöö puhul ekspeditsioonilise iseloomuga vägede ja kaitsele orienteeritud jõudude loomisele. Siinkohal võib tuua paralleele „Euroopa armee“ stsenaariumiga just seetõttu, et EI2 on organisatsioonideväline algatus. Teisest küljest seostub EI2 „Euroopa NATO“ stsenaariumiga, sest Andersson ja teised viitavad organisatsioonidevälisele ekspeditsioonilise iseloomuga koalitsioonile. EI2 motiive võib olla lihtsam mõista, kui lähtuda Prantsusmaa juhtrollist. Nagu teoreetilisest peatükist selgus, on PESCO käima lükatud just Saksamaa kõikehõlmavuse põhimõttel, mis võibki olla EI2 algatamise põhjus. Suuremat huvi selle initsiatiivi vastu tekitab ka fakt, et Eesti osaleb selles. Seega teeb autor ettepaneku selgitada välja selle algatuse ajendid ning nende võimalik mõju PESCO-le.

4. Kokkuvõte

Artiklis käsitleti Euroopa Liidu ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitikat (ÜJKP) mõjutanud sisemisi ja väliseid tegureid, asetades need transatlantilise julgeoleku ja USA-ELi suhete konteksti. Ajaloolise kujunemise peatükis selgitati välja ELi arengut mõjutavad tegurid alalise struktureeritud koostöö (PESCO) komponentidena. Seejärel analüüsiti PESCOt teoreetiliselt, et mõtestada selle komponentide potentsiaali mõjutada ELi ÜJKPd ühes või teises suunas. Tuginedes ELi ÜJKP tulevikustsenaariumitele (Andersson *et al.* 2016), selgitati nende komponentide potentsiaali põhjal välja võimalikud üldisemad PESCO arengutrajektorid. Esimesele uurimisküsimusele selle kohta, millised sisemised ja välised tegurid võivad soodustada või takistada PESCO

¹³⁹ E6 2019.

arengut ning kuidas need seda teevad, vastati intervjuude põhjal, mille abil anti ülevaade vastavatest teguritest. Teisele uurimisküsimusele selle kohta, milliseid võimalusi ja riske võivad PESCO arengutrajektoorid kaasa tuua Eesti julgeolekupoliitikale, vastati vastavate riskide ja võimaluste analüüsi alusel. Lõpuks seoti PESCOt takistavad ja soodustavad tegurid ning riskid ja võimalused arengustenaariumitega.

Uurimuse käigus mõtestati alles kujunemisjärgus oleva PESCO iseloomu ja potentsiaali vastuoluliste ootuste kontekstis. Ühelt poolt tuleneb globaalsest keskkonnast vajadus tugeva kaitsevõimega ELi järele, kuid teiselt poolt võib sellisel ELil olla destruktiivne mõju senisele transatlantilisele julgeolekule. Artiklis uuriti, milliseid võimalusi ja riske võib PESCO tuua kaasa Eesti julgeolekupoliitikale, ning seda tehti peamiselt transatlantiliste suhete perspektiivi kaudu. Pärast PESCO komponentide kindlakstegemist oli võimalik välja selgitada ELi potentsiaal viia PESCO kaudu ellu üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegiaga seatud sihte ja poliitilisi eesmärgi.

II maailmasõja järel välja kujunenud transatlantilistes suhetes said NATO ja EL edasiseks arenguks impulsse mitmest sõjalisest konfliktist ning riikide- ja institutsioonidevahelistest suhetest. Jugoslaavia, Iraagi ja Liibüa sõda suunasid Euroopa ÜJKPd ekspeditsioonilises suunas, mida on iseloomustanud valitsustevaheline toimimisloogika. Kaitsepoliitika raames kujunesid seega välja ekspeditsiooniliste tunnustega, aga kaitsevajadusega komponendid. Nendele komponentidele andis uue impulsi Ukraina konflikt, mis viis ELi küll vaid vähesel määral rahvusülese iseloomuga, ent siiski kaitsele orienteeritud koostöö tekkeni. Uurimuses eristatud PESCO komponendid aitasid selgitada uuendatud üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegiaga poliitiliste eesmärkide ja sihtide saavutamise potentsiaali, mis avaldub sõjalisel, majanduslikul ning poliitilisel tasandil. PESCO komponentidele annavad omakorda tugeid rahvusüleseid ja valitsustevahelised tunnusjooned, mille mõju on näha viies arengustenaariumis. Nende põhjal tõlgendati ELi võimalikku positsiooni transatlantilistes suhetes. Nii sai kaitsele orienteeritud koostöö kaudu näha arengustenaariumite pinnalt tekkivaid riske ja võimalusi. Need omakorda selgitasid PESCO tähendust Eesti julgeolekupoliitikale.

Esmalt tehti kindlaks PESCO kesksed teemad ehk arutluse komponendid, milleks olid lahingugrupid, sõjaline staap, võimearendus ehk kaitseplaneerimine, sõjalised võimed (strateegilised võimaldajad, sidevahendid ja -standardid, kübervõimed, hübriidse sõjapidamise võimed ja sõjaväeline liikuvus), kaitsetööstus ning liikmesriikide huvid. Teiseks selgitati välja eristatud komponentide potentsiaali rakendumist iseloomustav rahvusüleste

institutsioonide osakaal. Seejärel projitseeriti PESCO komponendid Euroopa sõjalist võimet ja transatlantilisi suhteid kirjeldavatele arengutrajektooridele, et hinnata rahvusüleste institutsioonide osakaalu, võrreldes valitsustevahelise toimimisloogikaga. Selgus, et kui eurooplased panustavad iseseisvatesse rahuoperatsioonidesse, on rahvusülesed ja valitsustevahelised omadused pigem tasakaalus. Kui nad panustavad NATO kollektiivkaitsesse ja autonoomsesse armeesse, domineerib pigem rahvusülesus, kui aga ekspeditsioonivägede sõjalistesse operatsioonidesse, on ülekaalus valitsustevahelised, aga seda siiski rahvusülese Euroopa Komisjoni kaasabil.

Vastuseks esimesele uurimisküsimusele tehti kindlaks, et rahuoperatsioonidesse panustamise arengut takistavateks teguriteks on aluslepingute piirangud ja põhiliseks soodustavaks teguriks kaitsetöösturite huvide domineerimine. NATO kollektiivkaitsesse ja autonoomsesse armeesse panustamisel on põhilisteks soodustavateks teguriteks ELi ja NATO koostöö ning Euroopa kaitseministeeriumi loomine. Autori põhiline ettepanek selles kontekstis on leida rohkem ELi ja NATO koostööle suunavaid võimalusi. Vastusena teisele uurimisküsimusele leiti, et strateegilisse autonoomiasse panustamisega seotud põhirikid seisnevad NATO ressursside raiskamises, USA toodete piiramisest tulenevas julgeolekupoliitilises ohus, ebaefektiivsete nišivõimete domineerimises ja liitlassuhete halvenemist põhjustavas retoorikas. Võimalused tekivad aga NATO partnerite standardiseerimises, kaugete riikidega koostöövõimaluste otsimises, tsiviilteenuste ja -objektide arendamises sõjalise kaitse eesmärgil, NATO täiendamises ning Eesti liitlassuhete tugevdamises ja mitmekesistamises.

Kirjandus

- Andersson, J. J.** 2017. Adapting the Battlegroups. European Union Institute for Security Studies, January.
https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/euiss_Alert_1_Battlegroups.pdf (16.10.2019).
- Andersson, J. J. et al.** 2016. Envisioning European defence. Five futures. – Chaillot Papers, No. 137, March. Paris: EU Institute for Security Studies.
- Besch, S.** 2018. PESCO: Paper tiger, paper tanks? – CER Bulletin, Issue 117, December 2017 – January 2018.
https://cer.eu/sites/default/files/bulletin_117_sb_article3.pdf (20.10.2019).
- Biscop, S.** 2015. p. 174. The state of defence in Europe: dependence, deterrence and deployment. – Global Affairs, Vol. 1, No. 2, pp. 169–182.
<http://dx.doi.org/10.1080/23340460.2015.1034976>.

- Biscop, S.** 2017. European Defence: What's in the CARDS for PESCO? – Security Policy Brief, No. 91, October. The Royal Institute for International Relations. <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2017/10/SPB91-Biscop.pdf?type=pdf> (19.10.2019).
- Biscop, S.** 2018. European Defence: Give PESCO a Chance. – Survival, Vol. 60, No. 3, June–July.
- Blockmanns, S.** 2018. The EU's modular approach to defence integration: An inclusive, ambitious and legally binding PESCO? – Common Market Law Review, Vol. 55.
- Chrysochoou, N. D.** 2001. Theorizing European Integration. London: SAGE Publications.
- Council of the European Union** 2018. Council conclusions on Security and Defence in the context of the EU Global Strategy. 13978/18. November 19, Brussels. <https://www.consilium.europa.eu/media/37030/st13978-en18.pdf> (19.10.2019).
- De Ojeda, D.** 2017. The Role of the European Commission in CSDP. – Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. Volume I, 3rd edition. Ed. by Rehrl, J. Publication of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
- Demetriou, P.** 2016. NATO & CSDP: Can the EU afford to go solo? – Cogent Social Sciences, Vol. 2(1). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311886.2016.1208376?scroll=top&needAccess=true> (16.10.2019).
- Drent, M.** 2018. European strategic autonomy: Going it alone? – Policy Brief, August. Clingendael Netherlands Institute of International Relations. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-08/PB_European_Strategic_Autonomy.pdf (19.10.2019).
- Edwards, J.** 2011. The EU Defence and Security Procurement Directive: A Step Towards Affordability? – International Security Programme Paper ISP PP 2011/05, August. Chatham House. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/0811pp_edwards.pdf (17.10.2019).
- Eilstrup-Sangiovanni, M.** 2006. Debates on European Integration: A Reader. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Elling, I.** 2018. PESCO: mis see veel on? – Diplomaatia, nr 175.
- Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid 2016/C 202/01.** 2012. – Euroopa Liidu Teataja C 202/3, 7.6.2016. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:EN:PDF> (18.10.2017).
- European Council. Policies.** Athena – financing security and defence military operations. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/> (16.10.2019).
- Fiott, D.** 2018. EU defence capability development. Plans, priorities, projects. – ISS Brief. European Union Institute for Security Studies, Issue 6, June. https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%206_CDP.pdf (19.10.2019).

- Friede, A. M.; Lazarou, E.** 2018. Permanent structured cooperation (PESCO): Beyond establishment. Briefing. European Parliamentary Research Service. March. PE 614.739.
- Helwig, N.** 2018. p1. New Tasks for EU-NATO Cooperation. An Inclusive EU Defence Policy Requires Close Collaboration with NATO. SWP Comment 4. Berlin: German Institute for International and Security Affairs.
- Joint Declaration on EU-NATO Cooperation** 2018. – NATO. Official Texts. Press Release (2018) 095, July 10.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm (19.10.2019).
- Järvenpää, P.; Raik, K.** 2017. A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity. Report. May. Tallinn: International Centre for Defence and Security.
- Koenig, N.; Walter-Franke, M.** 2017. France and Germany: Spearheading a European Security and Defence Union? – Policy Paper 202, July 19. Berlin: Jacques Delors Institut.
https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/07/20170719_FR-D-EU-Security_Koenig-Walter.pdf (19.10.2010).
- Lindstrom, G.** 2017. History and Development of CSDP. – Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. Volume I, 3rd edition. Ed. by Rehrl, J. Publication of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
- Lippert, B.; Ondarza, N. von; Perthes, V.** (eds.) 2019. European Strategic Autonomy. Actors, Issues, Conflicts of Interests. SWP Research Paper. March. Berlin: German Institute for International and Security Affairs.
- Major, C.; Mölling, C.** 2019. PESCO: The German perspective. – Ares Policy Paper, No. 36.
- Major, C.; Wassenberg, F.** 2011. Warsaw's Ambitious CSDP Agenda. – SWP Comment 2011/C 25, September 25. Berlin: German Institute for International and Security Affairs.
https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C25_mjr_wsb_ks.pdf (18.10.2019).
- Maurice, E.** 2018. EU plan to improve army logistics across Europe. – EUobserver. News, March 28.
<https://euobserver.com/institutional/141477> (20.10.2019).
- Mauro, F.** 2018. EU Defence: The White Book implementation process. Study. Requested by the SEDE Subcommittee. European Parliament. Policy Department for External Relations. PE 603.871. December.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU\(2018\)603871_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU(2018)603871_EN.pdf) (18.10.2019).
- Morgenthau, H.** 1973. Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace. 5th Ed., Revised. New York: Alfred A. Knopf.
- Palk, P.** 2004. Euroopa ühendamise lugu (elektrooniline versioon). Tallinn: Eesti Diplomaatide Kool.

- Riigikogu** 2017. Eesti julgeolekupoliitika alused. Vastu võetud 31.05.2017.
http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid_tegevused/395xiii_rk_o_lisa.pdf (20.10.2019).
- Rosamond, B.** 2000. Theories of European Integration. Basingstoke: Macmillan Press Ltd.
- Santopinto, F.** 2018. PESCO: The Belgian Perspective. – Ares Policy Paper, No. 33, November 11.
<https://www.grip.org/sites/grip.org/files/DESIGN/ACTUALITES/2018/2018-11-16-ares-pesco-fs.pdf> (19.10.2019).
- Scheinert, C.** 2018. European defence industrial development programme (EDIDP). Briefing EU Legislation in Progress. European Parliamentary Research Service. PE 623.534. June 29.
- Schuwirth, R.** 2002. Hitting the Helsinki Headline Goal. – NATO Review. Opinion, Analysis and Debate on Security Issues. September.
<https://www.nato.int/docu/review/articles/2002/09/01/hitting-the-helsinki-headline-goal/index.html> (18.10.2019).
- Zandee, D.** 2018. PESCO implementation: the next challenge. – Policy Report, September. Clingendael. Netherlands Institute of International Relations.
https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/PB_Pesco_Sept2018.pdf (19.10.2019).
- Tarnoff, C.** 2018. The Marshall Plan: Design, Accomplishments and Significance. CRS Report. Congressional Research Service. January 18.
<https://fas.org/sgp/crs/row/R45079.pdf> (13.10.2019).
- The European Security and Defence Identity** 2019. – NATO Topics.
<https://www.nato.int/docu/topics/eng/page04.pdf> (15.10.2019).
- Uibo, L.** 2017. Missuguse näoga on Euroopa Liidu kaitsealane koostöö. – Diplomaatia, nr 161/162.
- Veebel, V.** 2017. PESCO kui Eesti eesistumise leidlaps. – ResearchGate.
https://www.researchgate.net/publication/321528070_PESCO_kui_Eesti_eesistumise_leidlaps (27.03.2018).
- Whitman, R. G.** 2011 Norms, Power and Europe: A New Agenda for Study of the EU and International Relations. – Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives. Ed. by Whitman, R. G. London: Macmillan.
- Ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika** 2019. – Euroopa Parlament. Euroopa Liidu teemalised teabelehed – 2019.
http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/et/FTU_5.1.2.pdf (17.10.2019).

Intervjuud Eesti (E) ja välismaa (V) taustaga inimestega:

Intervjuu (V1), 30.01.2019, Brüssel.

Intervjuu (V2), 30.01.2019, Brüssel.

Intervjuu (V3), 30.01.2019, Brüssel.

Intervjuu (V4), 30.01.2019, Brüssel.

Intervjuu (E1), 31.01.2019, Brüssel.

Intervjuu (E2), 31.01.2019, Brüssel.
Intervjuu (E3), 31.01.2019, Brüssel.
Intervjuu (E4), 01.02.2019, Brüssel.
Intervjuu (E5), 01.02.2019, Brüssel.
Intervjuu (E6), 04.03.2019, Tallinn.
Intervjuu (E7), 22.02.2019, Tallinn.
Intervjuu (E8), 22.02.2019, Tallinn.
Intervjuu (E9), 18.02.2019, Tallinn.
Intervjuu (E10), 18.02.2019, Tallinn.

Kapten **PHILIPP AINSO**, MSc
Kaitseväge 2. jalaväebrigaadi sidejaoskonna (S6) ülem