

Uue maailmakorra koidik

REIN MÜLLERSON

Uue maailmakorra koidik

GEOPOLIITIKA JA IDEOLOOGIATE
KOKKUPÕRGE

Inglise keelest tõlkinud Lauri Liiders

 TÄNAPÄEV

Originaali tiitel:
Rein Müllerson
Dawn of a New Order
Geopolitics and the Clash of Ideologies
I. B. Tauris 2017

Toimetanud Hele Pärn
Kujundanud Villu Koskaru

Copyright © 2017 Rein Müllerson
Tõlge eesti keelde © Lauri Liiders ja Tänapäev, 2018
ISBN 978-9949-85-312-0
www.tnp.ee

Trükitud AS Pakett trükikojas

*Rein Müllerson on Tallinna Ülikooli juhtivteadur.
Ta on töötanud Londoni King's College'i rahvusvahelise õiguse
professorina, ÜRO erinõunikuna Kesk-Aasias ja Londoni Majandus-
ja Poliitikateaduste kooli külalisprofessorina.
Ta on kirjutanud 12 raamatut rahvusvahelise õiguse ja
poliitika teemadel.*

George Müllersonile, armastuse ja tänuga tema panuse eest.

Sisukord

Tänuavaldused	9
Sissejuhatus	10
1. peatükk: Geopoliitika ja rahvusvaheline õigus läbi ideoloogiaprisma	17
2. peatükk: Homogeniseerumis- ja heterogeniseerumisprotsessid maailmas	66
3. peatükk: Kas Lääs vs Venemaa või vastupidi?	101
4. peatükk: Rahvusvahelise õiguse tulevik	153
Kokkuvõtte asemel	218
Viited	226
Lisalugemist	253

Tänuavaldused

Südamlik tänu I.B.Taurise kirjastusele ja eriti Lester Crookile, Jo Godfreyle ja Sara Magnessile pingutuste ja entusiasmist, millega nad aitasid mul käsikirja valmis saada. Selle raamatu peatükid põhinevad varem avaldatud artiklidel:

Rein Müllerson, „Ideology, Geopolitics and International Law” ajakirjas *Chinese Journal of International Law* (2016) 15 (1): 47–73.

Rein Müllerson, „Democratization: Supply-Stimulated or Demand-Induced?” kogumikus Isabelle Buffard et al (toim.), *International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner* Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

Sissejuhatus

Suured – mõni ütleks ehk, et isegi naiivsed – lootused, mis paljudel, sealhulgas minul, olid külma sõja lõpus, ei ole täitunud: ootasime maailma, kus erapooletult tõlgendatud ja rakendatud seadused oleksid poliitikast tähtsamad. Selle asemel on tekkinud erinevaid ettekujutusi soovitud ja võimalikest maailmakordadest, mida saadab propagandasõda, kus isegi rahvusvahelist õigust kasutatakse hegemoonilise üleoleku saavutamise vahendina või siis sellise üleoleku vastu võitlemiseks. Külma sõja aegne rivaalitsemine liberaalkapitalismi ja kommunismi uskujate vahel on praeguseks asendunud selliste ideoloogiate võitlusega, mis õigustavad kas ühe võimukeskmega ühepooluselise (mittepooluselise) maailma püsimist ja laienemist, kusjuures see maailm on ühtlasi muutumas üha homogensemaks (liberaaldemokraatlikumaks), või siis mitmepooluselist võimutasakaalus maailma, kus mitmekesised poliitilised, majanduslikud ja ideoloogilised süsteemid teevad koostööd ja võistlevad. See raamat väidab, et kui võtta arvesse maailma suurust, aga eelkõige selle kultuurilist ja arengulist mitmekesisust ning keerukust ja üha suurenevat refleksiivsust, siis on ainus reaalselt võimalik rahvusvaheline süsteem mitmepooluseline. Enamgi veel, rahvusvaheline õigus kui õigussüsteem, mis põhineb huvide ja kompromisside tasakaalul

ja mitte tingimata ühisel ideoloogial või väärtustel (mis võiks toetada riiklikke õigussüsteeme või Euroopa Liidu õigust), võib piisavalt hästi toimida vaid mitmepooluselises võimutasakaalul põhinevas rahvusvahelises süsteemis, mis on teadlikult ja kohusetundlikult üles ehitatud ning mille õiguspärasust tunnustatakse. Kuigi üleilmastumisprotsessidel on kalduvus maailma ühtlustada, muutes paljud riigid, kui mitte enamiku neist üha heterogeensemaks, ei ole nende protsesside kiirendamise katsed tulemuslikud olnud.

Ajaloo kulg kiireneb pidevalt geomeetrilises progressioonis. Muutused, mis aastatuhande eest kandsid vilja alles sajandite pärast, toimuvad tänapäeval kümnenditega. Vaid kolmkümmend aastat tagasi elasime me stabiilses kahepooluselises maailmas; veerand sajandit tagasi sisenes maailm „ühepooluselisse hetke”, kus üks „asendamatu riik” näis tõusvat ainsaks anarhia ohjeldajaks rahvusvahelistes suhetes. Tänapäeval on mitmepooluselisus muutumas üha selgemini nähtavaks ning siiani võib selle puhul märgata pigem vastuolusid süvendavaid kui koostööd soodustavaid külgi. Vähemalt osaliselt on selle põhjuseks asjaolu, et esilekerkiva mitmepooluselisuse võrseid ei taha märgata need, kelle huvides on pigem ühepooluselise hetke pikendamine, nii et sellest saaks ühepooluselisuse sajand, samas kui mitmepooluselisuse pooldajad, selle asemel et kaasa joosta, üritavad pigem sellele vastukaalu pakkuda.¹ Kuigi ajalooline kogemus, nagu ka enamik teoreetilisi lähenemisi rahvusvahelisele õigusele, on tõestanud, et varem või hiljem on oodata hegemoonilise võimu tasakaalustamist, on enamik Lääne (eriti just Ameerika) poliitikuid ja eksperte otsustanud jääda vähemalt kapi-fukuyamais-tideks (kuigi enamik neist seda pigem eitab), kes instinktiivselt uskusid, et ajalool on vaid üks õige arengusuund, nimelt liberaaldemokraatlik, ning et ainult nemad on ajaloo õigel poolel. Selles mõttes on liberaaldemokraatlik ja marksistlik ideoloogia, tekkelt mõlemad läänemaised, metodoloogiliselt lähedased ja võrdlemisi

lihtsakoelised. Näiteks tegid Daniil Deudney ja G. John Ikenberry oma muidu väga huvitavas, tasakaalukas ja tulevikku vaatavas artiklis järgmise tähelepaneku: „... nii nagu natside ettekujutuses pidi Euroopas valitsema hakkama „uus kord” ja Nõukogude Liit kavandas liiduvabariikideülese majandusliku ja poliitilise korra, samamoodi tegi ka liberaalne Lääs”.² Olgu pealegi. Aga need kaks Ameerika professorit jõuavad marksistidega sarnast meetodit kasutades optimistlikule järeldusele, et „... liberaalsete riikide välispoliitika peaks ka edaspidi toetuma laiapõhjalisele eeldusele, et *modernsuseni on lõpuks ikkagi üksainus tee* (minu rõhutus – *R.M.*), ja see on olemuselt liberaalne”, ning et „... liberaalsed riigid ei peaks eeldama, et ajaloo lõpp on käes, vaid võivad olla endiselt kindlad, et see on nende poolel”.³ See on vaid veidi muudetud ja mõõdukam versioon Hegeli, Marxi, Fukuyama deterministlikust, otsejoonelisest ja ühesuunalisest „ajaloo lõpu” argumentidest. Too „ajaloo lõpu” filosoofia läheb käiku, kui on vaja õigustada, miks peaks liberaalne demokraatia levima üle kogu maailma ja miks see peaks muutuma ühepooluseliseks, samas kui selle vastaseid kujutatakse ajaloo valel poolel olijatena.

Tsivilisatsioonide kokkupõrget, mida ennustas ette Samuel Huntington, ei ole toimunud (vähemalt veel mitte, kuigi kahtlemata on näha sellele viitavaid märke), küll aga võib täheldada soovitud ja võimalike maailmakordade üha süvenevat konkurentsi. See on üks (kui mitte ainus) põhitalakistus mitmesugustele konfliktiolukordadele lahenduste leidmisel. Mõni praegune konflikt või konfliktiohtlik olukord (Venemaa-Gruusia 2008. aasta sõda, Ukraina tragöödia, nagu ka pinged Lõuna-Hiina merel) on otseselt selle tagajärg, et eri riigid juhinduvad oma tegudes kokkusobimatutest maailmakäsitustest, mistõttu konfliktiolukordadele lahenduste leidmine jääb hiljaks või on takistatud, kuna senised ja esilekerkivad võimukeskused peavad üht või teist konflikti teisejärgulisteks võrreldes sellega, mis on nende endi silmis nende põhihuvi või peamine oht. Nad üritavad senist

võimutasakaalu (või selle puudumist) kindlustada või oma huvi-
des muuta. Kuigi näiteks Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika praegustes
segadustes on palju muutujaid, nii siseriiklikke kui ka regio-
naalseid, on konflikte soodustavate sugemete olemasolu suur-
võimude vahelistes suhetes (eriti just USA ja Venemaa suhted)
ning piiratud koostöö (mõningate eranditega, nagu 5+1 koostöö
Iraani tuumaprogrammi puhul) Lähis-Ida olukorda vaid halven-
danud ning raskendanud rahu saavutamist konfliktipiirkonda-
des (nt Liibüa, Süüria, Jeemen, Iraak).

Osa rahvusvahelise õiguse norme, mille alused on kirjas ÜRO
hartas ning mis olid välja arenenud enamasti kahepooluselises
külma sõja maailmas, näisid selle ajastu lõppedes tõesti teatud
ümbertõlgendamist vajavat, paljude arust koguni radikaalset
muutmist. „Vanad” põhimõtted, nagu riikide siseasjadesse mitte-
sekkumine või jõu kasutamise keeld, tuli ümber tõlgendada,
et pakkuda rohkem ruumi inimõigustele, sealhulgas humani-
taarsekkumise ideele (mis sai tuntuks lühendi R2P all), ja võtta
arvesse suurenenud huvi rahvusvahelise kriminaalõiguse ja
-menetluse vastu. Enam ei saanud riikide suveräänsust kõigest
muust pühamaks pidada, vaid see pidi teed andma demokraa-
tia soodustamise katsetele, kuna õigust demokraatiale hakati
nägema universaalse inimõigusena.⁴ Üheksakümnendatel tun-
dus, et see arusaam on ainus, millel on veel elujõudu. Seesugune
rahvusvahelise õiguse käsitlus läks kokku fukuyamaliku tuleviku-
visiooniga – liberaaldemokraatia ja vabaturu üleilmne triumf;
justkui marksistliku metodoloogiaga seletatav ajaloolise para-
tamatus lineaarne protsess, mis ei lõpe küll kommunistliku
paradiisiga, vaid tagab kindla teekonna liberaaldemokraatia
suunas. Kuid võidurõõmsa liberaaldemokraatliku unistuse var-
jus jätkas Hiina oma kiiret majanduskasvu ning Deng Xiopingi
„madala profiili hoidmise” poliitikast hoolimata hakkas ka oma
militaarmuskleid pingutama. Venemaa, olles 1990ndate šoki-
teraapia vaevu üle elanud, hakkas 2000ndatel taastuma ning

võttis omaks kainema vaateviisi, kus maailma ei nähtud enam läbi roosade prillide. Moskvast avastati, et varasem Nõukogude Liidu ja Varssavi pakti maade vaenlane – Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon (NATO) – ei olnud hävinud koos Varssavi pakti ja Nõukogude Liidu kadumisega, vaid hoopis Venemaa piiridele lähemale nihkunud. See oli kainestav taipamine ning Venemaa loobus kähku senisest leplikkusest ja muutus valitseva trendi vastu märksa tõrksamaks.

Suurvõimude afääride kõrval toimus „demokratiseerumine” Lähis-Idas ka laiemalt nõndanimetatud araabia kevade käigus, mis lõppes peagi küll kaosega, kus lisaks Al Qaeda leidis viljaka pinnase ja asus jõudu koguma ka märksa tõsisem terroriorganisatsioon ISIS (Iraagi ja Süüria Islamiriik ehk Daesh). Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas (eriti Liibüas) möllav kaos pole enam vaid regionaalne probleem; see on kogu Euroopa muutnud märksa vähem turvaliseks paigaks. Praegu peab Vana Maailm leidma uusi vastuseid küsimustele, mis näisid olevat juba ammu ära lahendatud (sallivus vs sallimatus, kogukondlikkus vs integratsioon või assimilatsioon jne.). Immigratsioon, eriti just konfliktipiirkondadest (kuigi mitte ainult), on Euroopa jaoks saanud esmatähtsaks probleemiks ning „sõda terroriga” on terroriohtu vaid suurendanud.

Rahvusvaheline õigus, eriti kõige tundlikemas ja poliitiliselt laetud piirkondades, ei tööta hästi ühepooluselisesse kalduvas maailmas, kus toda õigussüsteemi (tehingute ja kompromisside tulemust) ja selle tõlgendust dikteerib vaid üks võimukese. Kuni 1990ndate alguseni arenes rahvusvaheline õigus võimutasakaalu normatiivsüsteemina, isegi kui kahepooluseline süsteem polnud selle jaoks parim keskkond. Järgnenud ühepooluselise hetk viis katseteni muuta olemasolev õigus ühepoolseks normatiivsüsteemiks, mida kontrollitaks ühestainsast keskusest, kus ei jääks ruumi vastukaalu pakkumisele või mõnikord isegi tingimisele kokkulepete üle. Mõni aeg tunduski, et rahvusvaheline õigus

võib areneda just selles suunas. Kuid 21. sajandi algusest peale asusid lisaks Hiinale ja Venemaale – „tavalistele kahtlusalustele” läänlaste silmis – vastukaalu pakkuma ka muud esilekerkivad jõud, nii et ka selles süsteemis on hakanud ilmnema mitmepooluselised elemendid. Nende arengute normatiivse mõju tulemusena on olemasolevad normid kõige tundlikemates valdkondades löögi alla sattunud ning uued pole neid asendada jõudnud. Nii elamegi täna kasvava õigusliku ebakindluse õhkkonnas.

Maailm pole veel, kui üldse kunagi saab olema, valmis rahvusvaheliseks süsteemiks *à l'Union européenne* (mis on ka ise tõsisel kriisis) ning seega ka *droit européen*'i meenutavaks maailmaõiguseks. Maailm on selle jaoks lihtsalt liiga suur, keerukas ja mitmekesine. Selle kirevast kangast ei saa teha põrandavaipa, milles valitseb vaid üks muster, olgu see siis judeokristlike usundite, anglosaksi, konfutsiaanluse, islami või kasvõi ilmaliku liberaaldemokraatia oma. Seega ei ole kooseksisteerimist võimaldav rahvusvaheline õigus (kui kasutada Wolfgang Friedmanni eristust kooseksisteerimise ja koostöö valdkonna rahvusvahelise õiguse vahel⁵), mille põhimõteteks on suveräänne võrdsus, jõu mittekasutamine ja siseasjadesse mittesekkumine, oma aega veel kaugeltki ära elanud. See peab endiselt püüdma ettevaatlikult taltsutada hobbesilikku maailma (olles rahvaste leebe tsiviliseerija, nagu Martti Koskenniemi on kirjutanud⁶), et Locke'i maailm saaks kunagi võimalikuks (või hoopis konfutsiaanlik, kes teab). Kuid rahvusvahelise õiguse praegusel kriisil on veelgi sügavam põhjus. Iga õigussüsteem, olles normatiivne nähtus, toimib juba määratlusest tulenevalt vaid olukordades, mida võiks nimetada normaalseks. Iga ühiskonna revolutsioonilistel perioodidel – olgu selleks Prantsusmaa 18. sajandi lõpus või Venemaa 20. sajandi alguses – on normaalsus erijuhuks ja tegusid määrab nende otsustarbekohasus, seega on seadustel kalduvus kaduda. Sama võib juhtuda ka rahvusvahelises kogukonnas. Juba 1980ndate lõpust peale on maailm olnud revolutsioonilises olukorras, mis algas