

Millist föderatsiooni luuakse Euroopas, millised on alternatiivid?

Ivar Raig

Selleks, et vastata küsimustele: "Millist föderatsiooni luuakse Euroopas ning millised on alternatiivid", tuleb eelnevalt käsitleda föderatsiooni loomise idee ajalugu, püüda lahti seletada föderatsiooni tänapäevane mõite ja esitada reaalselt eksisteerivate ja teoreetilistes käsitlustes kasutatud föderatsioonide tüübid. Alles seejärel saab hakata andma hinnangut praegu kujundatavale Euroopa föderatsioonile ning pakkuda välja ka alternatiive.

Väga tähtis on sellise analüüsi kõigus vastata ka küsimustele, milleks üldse on Euroopale vaja föderaalset valitsemist? **Kas Euroopa tugevus, tihedam koostöö ja suurem konkurentsivõime maailmas** on saavutatav läbi föderaalset valitsemist? Kui jah, siis milline on Euroopale sobivaim föderatsiooni mudel? Kui aga ei, siis millised on paremad koostöö arendamise teed ja konkurentsivõime tõstmise meetmed globaliseerivas maailmas? Nendele küsimustele pole keegi maailmas suutnud anda ammendavat ja praktiliselt edukalt rakendatavat vastust. Ka Eestis on sotsiaalteadlased ja juristid on nende teemadega tegelenud väga vähe. Õigupoolest vastavad mitmekülgsed ja süsteemsed tõsiteaduslikud uuringud isegi puuduvad. On vaid üksikuid nende küsimustega haakuvaid uuringuid. Kuid see ei tähenda, et me ei peaks nendel teemadel kaasa mõtlema ja rääkima. Vastasel korral mõtlevad ja otsustavad meie eest teised, sest teemad on Euroopa poliitika päevakorras akuutsena nii eliitide kui ka kodanikuühiskondade tasandil.

1. Euroopa föderatsiooni loomise idee lühiajalugu.

Esimeseks Euroopa föderatsiooni loomise ideoloogiks võib pidada inglise kirikutegelast **William Penn'i**, kes pakkus Euroopale rahuplaani Euroopa Ühendriikide moodustamise kaudu (1693). Hiljem sai W. Penn tuntuks kui Philadelphia linna ja Pennsylvania koloonia rajaja. Viimasele koostas ta demokraatliku põhiseaduse (1701), mis hiljem võeti aluseks USA föderaalne põhiseaduse väljatöötamisel Philadelphia konvendis (1787).

Mandri-Euroopas pakkus esimesena föderatsiooni loomise ideed prantsuse utoopilise sotsialismi teoreetikuna 19. sajandi alguses tuntuks saanud hertsog **de Saint-Simon'i**. Kuivõrd ta oli osalenud USA iseseisvussõjas, seadis ta Euroopale eeskujuks ookeanitaguseid liitumisi ning unistas **Euroopa ühendriikide põhiseadusest**, kus iga riiki juhiks küll rahvusparlament, kuid see tunnustaks omakorda Euroopa ühisparlamendi ülimuslikkust. 1814. aastal ilmunud raamatus Euroopa ümberkujundamise kohta pakkus de Saint-Simon Euroopale kahekojalist ühisparlamendi laialdase võimupädevusega. See pidi tegelema kõigi üleeuroopalise tähtsusega küsimustega, eelkõige aga enesestmõistetavalt riikidevaheliste tülide lahendamisega. Parlamendi pädevusse pidi kuuluma aga ka majanduse juhtimine kõigis üleeuroopalise tähtsusega ettevõtmistes (näiteks kanaliehitus, uute maade hõlvamine jne). Selle tegevust pidi finantseeritama liidumaksude kaudu, mille suuruse pidi määrama ühisparlament ise. Euroopa ühendamine pidi kindlustama Euroopale ülemvõimu kogu maailmas.

Tegelikult aga püüdis Prantsusmaa juht **Napoleon I Bonaparte** teostada võimu kogu Euroopa üle uute sõjakäikude - vallutuste ja allutamiste kaudu. Pärast kuulsa Waterloo lahingu kaotamist 1815. aastal ütles ta, et tema sõjakäikude

eesmärgiks oli seatud ühtse Euroopa loomine, kus toimiks ühtne õigus ja kohtusüsteem ning kehtiks ühisraha frank, seeläbi pidi kujunema ka Euroopa rahvas. Tema arvates pidi üks rahvas olema teistest üle ja suutma juhtida kõiki teisi riike elama rahu ja harmoonias. Napoleon pani aluse Prantsuse impeeriumi loomisele ning soovis näha teisi Euroopa riike Prantsuse föderaalriigi koosseisus.

Napoleoni läbikukkumistest heitunud ning tööstuse arenemise ja kapitalistliku tootmisviisi vastuolude pinnal muutusid prantsuse, saksa ja itaalia tolle aja silmapaistvate intellektuaalide hulgas populaarseks sotsialistlikud ja rahvaföderalistlikud ideed Euroopa elukorraldusest ja ühendamisest.

Näiteks itaalia rahvuslane **Giuseppe Mazzini** unistas väikestest vürstiriikidest koosneva Itaalia ühendamise vabariigiks. Ta lõi selleks Noor-Itaalia ühingu ning 1834. aastal sõlmiti Noor-Euroopa Pakt, millele kirjutasid alla 16 euroopa rahva noorte esindajad, kes seadsid oma lipukirjaks rahu, vabaduse, võrdsuse ja rahvaste vendluse ideed võitluses ühiste eesmärkide eest. Mõned aastad hiljem väitis Mazzini, et Itaalias saab olema rahu siis, kui seal on Euroopa Ühendriigid - ühine Itaalia ühises Euroopas.

Victor Hugo kirjutas 1849. aastal oma visioonis Euroopa ühendriikidest nii: „Saabub päev, mil Prantsusmaa, Venemaa, Suurbritannia, Saksamaa ja kõik teised kontinendi rahvad, minetades oma kuulsusrikka individuaalsuse, sulanduvad täielikult kõrgemasse ühendusse ning moodustavad euroopaliku vendluse.” Seejärel saabuvat aeg, mil kaks suurt rühma – Põhja-Ameerika ühendriigid ja Euroopa ühendriigid – vastastikku üle ookeani käed ulatavad.

Kuid sama aja prantsuse mittemarksistlik sotsialist **Pierre Joseph Proudhon** kirjutas 1853. aastal, et kõik kesksed autoriteedid ja tsentraliseeritud süsteemid kitsendavad vabaduste ja demokraatia arengut. P. J. Proudhon pidas Euroopa ühendriike väikerahvastele ohtlikuks. Sellises föderatsioonis neelaksid suured riigid varsti väikesed alla ning viimased tõenäoliselt degenereruksid. Tekiks nn uus püha liit, mis sisemiste muutuste käigus kujuneks ainuvõimsaks suureks Euroopa monarhiaks. Proudhon vastandas eliidi ülemvõimu rahva võimule ja uskus, et uut tüüpi paindlik koostöö rahvaste vahel on võimalik saavutada läbi rahvaalgatusliku revolutsiooni. Esimese sammuna demokraatliku koostöö kujundamiseks pidas ta vajalikuks üleeuroopalise föderaalsete rahvarinde loomist. Proudhon lootis, et rahvaalgatuslikust föderalismist saab valitsemise ja humanismi poliitiline vorm.

Proudhon'i sõnastatud ohud leidsid kinnitust nii Saksamaa kui ka Venemaa suurriiklikes ambitsioonides enne ja pärast II Maailmasõda. Need tuginesid **Karl Marxi** ja **Vladimir Lenini** ideoloogilisele pärandile. Mõlemad arendasid omamoodi edasi Euroopa Ühendriikide ideed, mida püüti ellu viia totalitaarsete režiimide kehtestamisega. Teisi rahvaid ja majandusi püüti ühtse "ainuõige" ideoloogia toel allutada suurriigile, kasutades diktatuuri ja sõjalist jõudu.

Rahvussotsialismist sai Euroopa ühtsuse ja ühendamise ülim idee, mis pidi arendama Euroopa tsivilisatsiooni ja korda, puhastama seda teistest rassidest, valedest uskudest ja ideoloogiatest. **Adolf Hitleri** Barbarossa plaani tutvustati saksa sõjaväelastele kui ristsõda uskmatute bolševike ja kommunistide vastu, millele viitab tõsiasi, et Nõukogude Liidu alistamise sõjaplaani nimigi pandi Saksa keiser Friedrich Barbarossa järgi, kes oli tuntud keskaja ristsõdija.

Vene suurriiklik natsionalism tugines aga **Karl Marx**'i poolt välja töötatud ning Vladimir Lenini poolt Venemaa jaoks kohandatud kommunistlikul ideoloogial, mida püüdis ellu viia Nõukogude Liit eelkõige **Jossif Stalini** brutaausel juhtimisel.

Proudhoni ideid arendas mitmeti edasi austria krahv **Richard Nikolaus von Coudenhove-Kalergi** kirjutises "Paneuroopa", mis võeti 1923. a. kogu Euroopas vastu suure huviga. Krahv otsis vastust küsimusele, kuidas saaks poliitiliselt ja majanduslikult killustunud Euroopa kaitsta rahu ja sõltumatust üha tugevnevate välisjõudude vastu. Oma eneseusalduse kaotanud Euroopa lootis tol ajal USA ja Venemaa abile. See võib aga krahvi arvates saatuslikuks saada. Ta hoiatas ettenägelikult, et Venemaa tahab Euroopat vallutada, Ameerika aga osta.

Coudenhove-Kalergi tegi ettepaneku luua üleeuroopaline konverents ja vahekohtukoda. Euroopa pidi looma kõigepealt oma julgeolekustruktuurid ja siis moodustama tolliliidu, millest areneks majanduslikult homogeenne ja konfliktideta piirkond. Kogu selle terviku krooniks pidanuks saada Euroopa Ühendriikide valitsus koos kahekojalise parlamendiga, millest üks esindaks rahvaid ja teises oleksid esindatud riigid. Sellest mõttest lähtudes asutas krahv 1926. a. **Paneuroopa Liidu**. See oli esimene rahvaliidumine Euroopas, mis pöördus vahetult kodanike poole. Seda toetasid mitmed tuntud poliitikud, eriti Prantsusmaa omaaegne peaminister ja mitmekordne välisminister **Aristide Briand**, hilisem Rahvasteliidu president. Ta oli veendunud, et Euroopa rahvusriikide kultuuriline sarnasus on piisav alus ühtse föderaalriigi loomiseks. 1930. aastal esitas Briand Rahvasteliidule memorandumit Euroopa föderaalset liidu rajamise kohta, mida pidi hakkama välja töötama vastav Rahvasteliidu töögrupp. Paraku pörkus see algatus mitmete riikide vastuseisule.

Kahjuks pole ma kohanud uuringuid, mis selgitaks ammendavalt, miks mitmed Euroopa riigid ja rahvad pole jõudnud aastasadade jooksul Euroopa föderatsiooni loomiseni ning ei suutnud seda teha isegi nüüdisaja suurima majanduskriisi ehk Suure Depressiooni tingimustes.

Peale II Maailmasõda, eriti aga peale Nõukogude Liidu, Jugoslaavia ja Tšehhoslovakkia föderatsioonide lagunemist Euroopa Ühendriikidest või Euroopa föderatsioonist kaua aega enam ei kirjutatud ega räägitud. Küll aga räägiti vajadusest rahvusriikide järjest tihedamaks koostööks erinevates valdkondades alates söe- ja terasetööstusest, seejärel aatomienergeetikas, kaubanduses ja tollinduses, põllumajandus ja kalanduses ning teistes valdkondades kuni majandus, rahapangandus- ja eelarveliiduni välja.

2. Euroopa föderatsiooni tänapäevased käsitlused.

Uuesti tuli Euroopa föderatsiooni idee tippoliitika päevakorda **Euroopa tulevikudebattides**, mis algasid 2000. a. maikuu Saksamaa tollase välisministri **Joschka Fischeri** kõnega „Konföderatsioonist föderatsiooni - mõtted Euroopa integratsiooni lõppkujust“ Humboldti Ülikoolis Berliinis. Euroopa tulevikudebati ametlikuks eesmärgiks seati 2001. a. EL Laekeni (Belgia) tippkohtumisel korrastada ja muuta lihtsamaks ELi aluslepingute süsteem, määratleda täpsemalt ELi institutsioonide ja liikmesriikide pädevused erinevate poliitiliste kujundamisel, suurendada rahvusparlamentide rolli ELi otsustusprotsessis ning määratleda Euroopa põhiõiguste harta staatus.

2002. a. veebruaris tööd alustanud ja Prantsusmaa endise presidendi **Valery Giscard d'Estaing**'i poolt juhitud **Euroopa Tuleviku Konvent** koostas **Euroopa**

Põhiseaduse (eesti keeles Põhiseadusliku lepingu), mis kirjutati alla 29. oktoobril 2004 Roomas. V. Gisgard d'Estaing võrdles 2002. a. veebruaris Euroopa Parlamendis ennast koguni Benjamin Frankliniga, kelle juhtimisel pandi 1787. aastal Philadelphias kokku Ameerika Ühendriikide põhiseadus föderaalsete institutsioonidega. USA Põhiseaduse 15 leheküljeline dokument on oma põhiolemuses jäänud tänaseni kehtima. EL enam kui kolmesaja leheküljelise mahuga Euroopa Põhiseadus ei leidnud aga Prantsusmaal ja Hollandis 2005.a. toimunud rahvahääletustel toetust.

Palju on vaieldud põhjuste üle, miks kahes ELi asutajariigis rahvas ei toetanud ELi föderaliseerumist. Küsitlused ja uuringud näitasid, et põhjused peitusid nii vastuseisus ELi edasisele laienemisele kui ka integratsiooni föderalistlikule süvenemisele. Põhiseaduse koostamine ise ei vastanud tänapäevastele arusaamistele demokraatiast ning lisaks ilmnes, et Euroopa Liidu rollist Euroopa ja maailmas kujundamisel puudus erinevate suurriikide vahel sarnane arusaam. Kõrvuti koostöö tihendamise ja integratsiooni süvenemisega mitmetes valdkondades on kasvanud mõnedes liikmesriikides (näiteks Suurbritannia, Hispaania, Holland, Belgia jt.) ka suundumus desintegratsiooniks - poliitika ja majanduse dereguleerimiseks subsidiaarsusprintsipi alusel. Lahkhelid on lahvatanud mitte ainult eelarve- ja rahanduspoliitikas, vaid isegi välis- ja julgeolekupoliitikas, kus tihedama koostöö vajadus on kõige suurem. Euroopa majanduslik konkurentsivõime ja poliitiline identiteet on jätkuvalt kriisis ning tugevnenud on mitmete suurriikide proteksionism teenuste, tööjõu ja isegi kapitali vaba liikumise suhtes. 2008. aastal alanud raha- ja majanduskriisi tingimustes poliitilised erimeelsused võimendusid veelgi.

Samas on Ameerika Ühendriigid ja Saksamaa föderaalriikidena jätkuvalt suhteliselt edukalt toiminud, sest nendes riikides elavaid inimesi ühendavad sarnased väärtused, rahvus ja keel. Paraku aga tervikliku Euroopa rahvast ja keelt, millele rajada föderaalriiki, pole sajandite jooksul kujunenud. Ka ühtsest elektoraadist, isegi mitte üleeuroopalistest erakondadest ei saa veel rääkida. Sellepärast ilmselt ei suuda ka praegused Euroopa võimud rahvusriike üheks föderaalriigiks kokku sulatada. Märkimisväärselt pole sellele kaasa aidanud ka EL hümn, lipu, ühisraha, ühise välispiiri ja kodakondsuse kehtestamine.

Lennart Meri oma Turu Ülikoolis 2000. aastal peetud kõnes kahetses seda, et Eestil pole õnnestunud korraldada väikeriikide kongressi Tallinnas, et aidata väikeriikidel üle saada „vaikiva enamuse” sündroomist maailma poliitikas ja seista vastu rahvusvaheliste organisatsioonide suurriikide kesksusele. Veelgi enam, L. Meri astus julgelt vastu Euroopa Liidust föderaalriikliku institutsiooni kujundamise ideele, öeldes: „Mõni algatus peab jääma akadeemiliseks ekskursiks. Nii mõistan ka Saksamaa välisministri Joschka Fischeri euroföderalism”. Tollane välisminister **Toomas Hendrik Ilves** esitas 2001. a. samuti Humboldti Ülikoolis loengu „Uut Euroopat ehitades”, milles kutsus looma kahekojalist Euroopa Parlamenti. Ameerika Ühendriikide eeskujul Euroopas föderatsiooni loomise vajadust tuletas ta Eesti avalikusele meelde ka hiljutises Postimehe intervjuus. Paraku on ajalugu juba korduvalt tõestanud, et Euroopas multikultuurset ameerikataolist ühiskonda luua pole ilmselt võimalik ja ka mõttekas.

Tõsi, praegu on EL järk-järgult veel suundumas föderalistliku valitsemise suunas. Rahvusriikide valdavalt konföderaalsetel alustel toimunud koostööst on saanud valdavalt föderaalsetel alustel toimiv ühendus alates Nizza lepingu jõustumisest, mil kvalifitseeritud enamusega otsustamisel sai olema esmakordselt selge ülekaal konsensusega tehtavate otsuste üle. Kuid edasised sammud eelarve- ja pangaliitude loomiseks, mitmete teiste majanduspoliitike, välis- ja

Julgeolekupoliitika ühtseks juhtimiseks ja vastavate keskvalitsuste loomine föderaalriikliku ühenduse toimimiseks on takerdunud.

Uuesti elavnesid debatil EL tuleviku üle 2008. aastal alanud pealesõjajärgse suurima majanduskriisi ajal. Tänapäevaks on esitatud juba mitmeid erinevaid visioone Euroopa Liidu reformimiseks: Euroopa Komisjoni juhi **José Manuel Barroso** ettepanekud „rahvusriikide föderatsiooni“ loomiseks pangandus-, eelarve ja majanduspoliitika liitude kaudu, Euroopa Parlamendi liikmete **Daniel Cohn-Benditi ja Guy Verhofstadt**’i „Euroopa Manifest“ rahvuslusejärgse kodanike Euroopa moodustamiseks ning Suurbritannia peaministri **David Cameroni** Euroopa kõne, milles pakutakse välja fundamentaalsed reformid EL poliitikates viie printsiibi (globaalne konkurentsivõime, paindlikkus, subsidiaarsus, legitiimsus ja õiglus) alusel. **Seega päevakorras on nii üleeuroopalise eliidi föderalistliku valitsemissüsteemi samm-sammuline edasiarendamine (tsentraliseerimine), kodanike rahvasteüleline Euroopa ning uute printsiipide ja eesmärkidega rahvusriikide koostöö (detsentraliseerimine ja valitsemise parimal moel tasakaalustamine).**

3. Föderatsioon ja selle peamised tüübid?

Taotlemata anda föderaalriigi ja födaraalse valitsemise definitsioone, võib väita, et föderaal-ehk liitriikides on riiklik suveräänsus jagatud kesk- ja liitmesriikide (osariikide või liidumaade) vahel teatud valdkondades ja piirides, mis on põhiseaduslikult sätestatud või muul moel legitiimselt kokku lepitud. Föderaalriigi kesk- ja föderatsiooni allosade võimupädevused võivad olla jaotatud erinevates riikides vägagi erinevalt, kuid piisavalt selgelt ning nii, et kumbki riigivalitsemise tasand ei saaks teineteise põhiseadusega sätestatud suveräänsust vähendada.

Ajalugu tunneb palju erinevaid võimalusi föderaalriigi ülesehitamiseks sõltuvalt püstitatud eesmärkidest. Föderaalriigid tekkisid eelkõige suurtes ja/või mitmerahvuselistes riikides haldamise hõlbustamise ja konfliktide ärahoidmise eesmärgil. Paljud föderaalriigid rajati Euroopa koloniaalimpeeriumide lagunemise järel. Erinevates sotsiaal- ja ühiskonnateaduste harudes käsitletakse föderalismist erinevalt. Alljärgnevalt on lähtutud eelkõige õiguslikust ja institutsionaalsest lähenemisest. Siin eristatakse nelja peamist föderalismist tüüpi: sümmeetrilist ja asümmeetrilist ning vertikaalset ja horisontaalset föderalismist. Mõistagi pole reaalselt olemas ühtegi puhtatüübilist föderatsiooni ning praktikas esineb föderatsioone, mis on suuremal või vähemal määral ühe või teise föderatsiooni tüübi tunnustega ning teoreetiliselt võib konstrueerida nende nelja tüübi alusel palju erinevaid föderatsioonitüüpide kombinatsioone.

Sümmeetrilise föderatsiooni puhul on föderatsiooni osade staatus võrdne (näiteks USA Senatis esindab iga osariiki kaks senaatorit).

Asümmeetrilises föderatsioonis on aga riigi osad esindatud peamistes otsustuskogudes erinevatel ajaloolistel või poliitilistel põhjustel erineval määral (näiteks India ja Kanada).

Vertikaal- ehk duaalföderalismis on võimu teostamise valdkonnad ja kompetentsid kesk- ja föderatsiooni osade vahel täpselt piiritletud. Nn. kihilise tordi moodi föderalismist klassikaliseks näiteks on USA, kus keskvalitsusel on täielik kompetents teostada välis- ja julgeolekupoliitikat ning rahapoliitikat. Samas on osariikidel täielik vabadus kujundada oma ettevõtlus-, eelarve- ja maksupoliitikat.

Horisontaal- ehk kooperatiivföderatsiooni (nn. vöödilise või marmortordi) puhul on kompetentsid jagatud erinevate juhtimistasandite (riik, liidumaa, kohalik omavalitsus) lõikes, kusjuures õigusloome toimub eelkõige riigi tasandil ning elluviimine kõigil juhtimise tasanditel paljude erinevate seaduste ja kokkulepete alusel. Tüüpiliseks näiteks on Saksamaa, kus keskvoim on kontsentreerunud seadusloomele ning föderaalüksused nende elluviimisele. Föderaalüksused on esindatud parlamendi teises kajas (Bundesrat), kus esindajate arv sõltub rahva arvust föderaalüksuses.

Lisaks nimetatud föderatsioonitüüpidele võib eristada veel mitme erineva nimetusega föderatsioone.

Tarastatud föderatsiooni puhul on tegemist tsentraliseeritud või ülemääraselt reguleeritud bürokraatliku föderatsiooniga, kus keskvalitsuse detailsed regulatsioonid võivad sattuda vastuollu kohalike vajaduste ja võimalustega. Tarastatud föderatsiooni tunnustega on Vene Föderatsioon, aga ka Euroopa Liidu Komisjoni kujundatud põllumajanduspoliitika. Viimane on kehtestanud näiteks piirkondade ebavõrdse kohtlemise regulatsioonid. Paljud autorid ei tunnista autoritaarset või tsentraliseeritud juhtimist omaseks föderaalriigile nimetades selliseid riike "võltsföderatsioonideks". Tõelisteks föderaalriikideks peetakse vaid demokraatlikus ühiskonnas toimivaid riike, kus võimu teostatakse ja poliitika viiakse ellu rahva poolt valitud institutsioonide poolt.

Uue (otse)demokraatliku föderatsiooni tingimustes delegerib rahvas võimu erinevatele valitsemisorganitele rahvaküsitluste ja referendumite kaudu (nagu see toimub eelkõige Šveitsis). Sellistes tingimustes taotlevad kodanikeühendused järjest suuremal määral võimu detsentraliseerimist ning teostamist võimalikult kodanikelähedasel juhtimise tasandil. Otsedemokraatia eeldab tugeva kodanikuühiskonna olemasolu.

Õiguslalases kirjanduses võib kohata veel **juriidilise föderalism** terminit, millega tähistatakse põhiseaduslikke ja teisi vaidlusi keskvalitsuse ja föderaalriigi osada vahel võimu teostamise kompetentside üle. Juriidilise föderalism tingimustes otsustab Põhiseaduskohus või Riigikohus vaidlusalased küsimused põhiseaduse tõlgendamise kaudu, nii nagu otsutati eelmisel aastal Euroopa Stabiilsusmehhanismi raha eraldamise põhiseaduspärasust Saksamaal ja ka Eestis. ESM-i ja EL eelarveliiduga seostub omakorda **fiskaalföderalism** termini kasutuselevõtt.

Sotsioloogias eristatakse **rahvuslike** (ühe rahvusega), **mitmerahvuselisi ja etnilisi föderatsiooni**. Saksamaa, USA ja Austraalia on sakslaste, ameeriklaste ja austraallaste rahvusriigid, kus on ametlikus riiklikus kasutuses üks keel. Kanada, Belgia ja Šveits on mitmerahvuselised ja mitmekeelsed föderaalriigid. Etioopia on aga näiteks etno-föderaalne riik. Viimasel ajal käibele läinud **Euroopa rahvusriikide föderatsiooni** peavad sotsioloogid ja politoloogid aga vildakaks kombinatsiooniks mõistetest, mis kokku ei sobi, sest Euroopa Liit on pikaajaliste traditsioonidega rahvusriikide paljurahvuseline ühendus. Ka kirjanik **Mihkel Mutt** on tabavalt hinnanud Barroso ettepanekut oma arvamusartikli pealkirjaga "Rahvusriikide föderatsioon - rahvuste või föderatsioonita". Nõustun ka oletusega, "et juba kolmesaja aasta pärast on rahvusriikidel Euroopas **natukene** väiksem tähtsus kui täna".

Kõigil nimetatud föderalism tüüpidel on oma plussid ja miinused. Milliseks kujuneb Euroopa Föderatsioon või Ühendriigid või leitakse hoopis lõpuks, et modernses maailmas pole uute föderatsioonide jaoks enam kohta, on praegu väga raske öelda. Pole välistatud, et loodavat Euroopa föderatsiooni tabab sarnane areng nagu stagneerunud Nõukogude Liitu ja tema satelliitföderatsioone.

Küsimus on selles, kas EL-i valitsemissüsteemi ja valitsejaid on võimalik reformidega nii palju muuta, et see ei tooks kaasa lagunemist? Või on otstarbekam alustada uue või isegi uute rahvusvaheliste valitsemissüsteemide väljatöötamisega Euroopas ja Maailmas? Nii nagu said alguse mitmed uued rahvusvahelised organisatsioonid peale esimest globaalset majanduskriisi ja I Maailamsõda ning uuesti peale Suurt Depressiooni ning II Maailamsõda (näiteks Rahvaste Liit ja ÜRO).

Nüüd veel lühidalt sellest, et kui föderatsioonist pole pääsu, siis millist föderatsiooni võiksid väikeriigid toetada. Pole raske jõuda ühisele seisukohale, et väikeriikidele oleks kõige parem variant sümmeetriline duaalföderalism, kus väikeriigid on suurtega võrdselt esindatud otsustuskogudes (või kasvõi mõnes nendest) ning teatud poliitikafäärid on kindlalt liidumaa (endise suveräänse rahvusriigi) pädevuses. Kuid probleem on selles, et EL tegelikkuses sellist võimalust meile ei paku. EL Ülemkogu ja EL Komisjoni juhtimisel ning Euroopa Parlamendi enamuse vaikival nõusolekul tehakse silmakirjalikku poliitikat, mis viib tegelikkuses asümmeetrilise kooperatiivföderatsiooni kujunemiseni Saksamaa ja Prantsusmaa valitsemismallide alusel, kus seadusloome läheb veelgi rohkemates poliitikavaldkondades Euroopa Liidu pädevusse ning rahvusriikide vetoõigused poliitikakujundamise suhtes minimiseeritakse või kaotatakse täielikult. Siis olemegi varsti tagasi olukorras, kust on vaja alustada uue Isemajandava Eesti (IME) projektiga. Ma pole kindel, kas Eesti on selliseks katsumuseks uuesti valmis.

Sellepärast peaksid Eesti poliitikud ja juristid Lissaboni lepingut rahvusriigi suveräänsuse seisukohalt täpsemalt lahti mõtestama ja seadma konkreetsemad piirid ja mehhanismid suveräänsuse edasisele delegeerimisele. Kui tavaliste rahvusvaheliste lepingute puhul jätkavad lepingupartnerid täieliste õigussubjektidena ka peale lepingu sõlmimist, siis Lissaboni lepingu suhtes see enam ei kehti, sest viimasega sai Euroopa Liit uue poliitilise subjekti õigused rahvusvahelistes suhetes. Näiteks WTO-s esindab Eestit Euroopa Liit ning G-20 riikide hulgas on 19 riiki (sh. 4 EL liikmesriiki) ning lisaks Euroopa Liit.

Seega sisaldab juba Lissaboni leping selgelt asümmeetrilise kooperatiivföderatsiooni tunnuseid, kuigi sõna “föderaalne” kui poliitiliselt tundlik termin on dokumendist välja jäetud. Ilmselt varsti võidakse Lissaboni lepingut tõlgendada ka sobilikuks fiskaalföderatsiooni ja EL föderaalse rahandusministeeriumi loomiseks, vaatamata sellele, et rahvusriikide konstitutsiooni- ja riigikohtud on seadnud omapoolsed piirid valitsemiskompetentside edasiseks ülekandumiseks ELi või temaga seotud institutsioonidele. Selleks louaks uusi vastavaid Euroopa Kohtu lahendeid, mis saavad ülimuslikuks rahvuslike ja kohalike seaduste suhtes.

4. Alternatiive Euroopa Föderatsioonile.

Alternatiive Euroopa Föderatsioonile on vaja otsida sellegi pärast, et mitmete EL liikmesriikide vastuseis föderaalsele valitsemisele kasvab ning seda mitte ainult Suurbritannias. Senisest rohkem föderaalriikliku uue EL aluslepingu ratifitseerimisega võib tekkida probleeme juba paljudes riikides.

Alternatiivide otsimist sunnib tagant ka suurriikide mõjuvõimu suurenemine Euroopa juhtimisel, uued majanduskriisi ilmingud Hispaanias, Itaalias ja Küprosel koos eurotsooni võimaliku lagunemisega ning vabakaubanduslepingu kavandatud sõlmimine USA-ga. Viimasest tulenevalt võib kujuneda tõsiseks alternatiiviks Euroopa föderatsioonile Põhja-Atlandi Kaubandusassotsiatsiooni (NATA) moodustumine või isegi Globaalse vabamajanduspiirkonna (GFTA) kujunemine. NATA moodustuks EL ja USA vabakaubandusleppega ühinenud EL liikmesriikidest

ja Euroopa vabakaubanduse kokkuleppe (EFTA) riikidest. Uus moodustatav majandusühendus võiks tulevikus kujuneda Põhja-Atlandi Julgeoleku- ja Majandusalaks (NASEA) keskusega näiteks Londonis. Brüsseli 35 tuhande pealist eurobürokraatiat hakkaks asendama Londonis või Genfis paiknev maksimaalselt viiest tuhandest ametnikust koosnev sekretariaat.

Teiseks alternatiiviks Euroopa Ühendriikidele võib saada tihedam ja efektiivsem regionaalne koostöö – koostöö Läänemere riikide, Balti ja Skandinaavia riikide (Baltoscandia) või Põhjamaade vahel, milleks on vastavad institutsionaalsed struktuurid juba loodud. Regionaalne koostöö areneb jõudsalt ka Vahemere piirkonna riikide vahel. See alternatiiv võib käivituda rahaliidu jagunemisel nõrga finantsdistsipliiniga ladina rahaliiduks ja tugeva rahandusega luteri liiduks.

Kolmandaks võtaksin kinni Siim Kallase ettepanekust koostada uus Euroopa riikide koostöö alusleping aastaks 2018. Seda võiks teha tihedas koostöös briti, saksa ja Põhjamaada poliitikute ning teadlastega, keda soevad meiega ammused tihedad sidemed. Tartu ja Tallinna Ülikooli juristid võiksid alustada tihedamat koostööd Oxfordi, Cambridge, Berliini ja Stockholmi ülikoolidega, et olla hiljemalt 2018. a. valmis uue moodsa ja lühikese aluslepinguga, mis algataks Euroopa muutumise uuesti ühiskondliku progressi ja maailmamajandust edasiviivaks moodsaks generaatoriks.

Kasutatud kirjandus:

Barroso, J. M. Address Plenary Session of the European Parliament. Strasbourg, 12 September 2012. – http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_en.htm

Cameron, D. European Speech. Guardian, 23 January 2012

<http://www.guardian.co.uk/politics/2013/jan/23/david-cameron-eu-speech-referendum>

Cohn-Bendit D. Verhofstadt G. Euroopa Manifest. Rahvuslusjärgse Euroopa moodustamise manifest. <http://www.tarand.ee>

Coughlan Anthony. Euroopa Liitu üheks riigiks muutva põhiseaduse analüüs. Tallinn, 2005, 37 lk.

Fischer, J. From Confederation to Federation: Thoughts on Finality of European Integration. Speech given at Humboldt University, Berlin, 12. May 2000.

Iives, T. H. Ma ei saa aru tondist, mida maalitakse föderalismis ees. – Postimees, 14. jaanuar 2013

Euroopa Liidu tulevik ja Eesti. Kolm institutsionaalset tulevikuvisioni. Toimetajad: **Külliki Tafel ja Erik Terk.** Tallinn, 2003. 68 lk.

Mutt M. Rahvusriikide föderatsioon - rahvuste või föderatsioonita. Postimees, 3. veebruar 2013

Mõtteline Euroopa. Valimik esseid Euroopa Liidust. Koostanud **Marek Tamm ja Märt Väljataga.** Tallinn, Varrak, 2003. 263 lk.

Raig I. Eesti tee Euroopa Liitu. Unistus paremast Euroopast. Tallinn, 2008, lk. 13-63.

Raig I. New Atlantic. Research Centre Free Europe. Tallinn, 2005, 27 p.

Varblane U. Me peame riiki nagu miljardäride klubi. Postimees, 16. märts 2013.