**Inimõigused ja Inimõiguste diplomaatia: Sissejuhatus**

Andrea Locatelli

*Püha Südame Katoliku Ülikool (Itaalia)*

Tere tulemast meie sissejuhatavasse loengusse, mille teemaks on inimõiguste diplomaatia. See on meie esimene videoloeng, mille eesmärgiks on anda sissejuhatust meie teemasse, mis moodustab loomulikku osa iga diplomaadi elust, kui ta vastutab inimõiguste edendamise eest. Me käsitleme natuke ka relevantset kirjandust, kuid jääme selles osas ikkagi pealiskaudseks, seega pole mõtet sellest liigselt muretseda. Me saame leida rohkem informatsiooni, lugedes raamatutes sisaldavat materjali.

Alustuseks anname lühikest ülevaadet sellest teemast, mida hakkame varsti käsitlema. Esimene asi, mida me peame arutama, on inimõiguste diplomaatia taust. Teiste sõnadega, kust kohast need inimõigused üldse tulevad? Ma mõistan siin inimõigusi kui normi, kui väärtust, kuna me kõik teame, et inimõigused moodustavad väga olulise osa meie igapäevasest elust. Inimõigused, siiski, ei olnud kaua aega rahvusvahelise poliitika osaks. Kui te mõtlete praeguse rahvusvahelise süsteemi alustest, mida paljud inimesed otsivad Vestfaalia Rahu sõlmimise perioodil, siis me saame ehk näha, et rahvusvaheline poliitika oli kujundatud riigimeeste poolt, kes lähtusid pelgalt riigihuvidest. Seega “väärtused” ei mänginud eriti olulist rolli, isegi seadused ja normid moodustasid vaid marginaalse osa rahvusvahelises poliitikas.

Selle tulemuseks meie ees tekib selge vajadus arutada, kust kohast inimõigused siis ikka tulevad ning kas nad on üldse olemas - sest mina arvan, et nad on küll olemas, nad moodustavad üliolulise osa rahvusvahelisest süsteemist. Siis me näeme ka formaalset definitsiooni, mida pakub meile kirjandus, ning me näeme ka seda, et peame minema rahvusvahelisest õigusest üle rahvusvahelisele poliitikale. Samas see on ka vajalik samm, sest tegemist on areneva valdkonnaga. Me näeme, et formaalsed definitsioonid on väga olulised, et panna aluse sellele, mida diplomaadid peavad teadma, kui nad täidavad oma funktsiooni, kuid samal ajal see on vaid esimene samm, ning tööd on veel ees meeletult palju. Meil on veel kindlasti ruumi uurimiseks.

Lõpuks me räägime natuke ka praktilisest rakendamisest, mis tuleneb otseselt nendest kaalutlustest, mida me hakkame varsti tegema. Lihtsalt öeldes me näeme, et tegelikkuses selles valdkonnas on palju rohkem probleeme, mis nõuavad meie tähelepanu, kui leidub neile probleemidele lahendusi. Kuid alustame ikka algusest.

Alustame seega - nagu oleme varem juba öelnud - inimõiguste diplomaatia taustaga. Ma olen hästi teadlik, et see on vast kõige triviaalsem valik, kuid ma ikka panen kasvõi viimast inimõiguste temaatika populaarsuse tõusu kuskil 1990-ndate aastate algusse. Sest nagu te hiljem ka näete, seal olid küll teised initsiatiivid, mille eesmärgiks oli edendada inimõigusi - siin ma pööran teie tähelepanu 1948. aastal sõlmitud lepingutele. Kuid see, mis juhtus 1990-ndate alguses oli täielik rahvusvahelise süsteemi muutus, ma ütleks isegi, et see oli tegelikkuses juba *uus* süsteem. Lihtsalt öeldes me saame ehk tuletada meelde - või kui teie olete palju nooremad kui mina, siis te ilmselt ei mäleta seda - kuid kui te oleksite sündinud 1970-ndates, nagu minagi - siis te mäletaksite küll, et 1990-ndad oli suurte lootuste periood, millal inimesed ootasid uue maailmakorra tulekut. Külma Sõja lõpp, bipolaarse maailmakorra lõpp toimusid paralleelselt katastroofiliste, traagiliste sündmustega nagu näiteks sõjad endises Jugoslaavias ning isegi jõhkramad kuriteod, mida inimesed kogesid Rwandas.

Seega mis juhtus oli tegelikkuses ehk see, et selline ebatõenäoline olukord, kus väga kõrged ootused sattusid kokku suurte pettumustega, panid diplomaate, eriti Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) otsima uut raamistikku, läbi mille edendada inimõigusi. Siinkohal ma pööran teie tähelepanu 1993. aasta Viini Inimõiguste Konventsioonile. Jällegi, tegemist on siin tõsise diplomaatilise pingutusega, mis on lõppkokkuvõttes viinud selle lepingu sõlmimise ja ratifitseerimiseni. Ja nagu ma olen juba öelnud, see ei ole esimene kord ajaloos, mil riigid püüdsid väita, et inimõigused on olulised. Esimene taoline katsetus oli tehtud aastal 1948, kuid on ehk lihtne aru saada, et taoline püüe oli lihtsalt maha surutud Külma Sõja reaalsuse poolt. Te võite ehk mäletada, et Külma Sõja vältel jätsid sellised probleemid nagu tuuma annihilatsioon ja võidurelvastumine, samuti vastastikuse garanteeritud hävingu doktriin (ing. *MAD - Mutual Assured Destruction*) inimõigused teeäärde.

Kuid 1993.aastal diplomaadid ja riigimehed jõudsid järeldusele, et on tulemas uus aeg, mis rõhutab inimõiguste väärtust. See dokument on hästi mahukas, meil ei ole kahjuks ruumi, et minna siin detailidesse, kuid oleks ikka tore, kui te jätaks endale meelde kaks tunnusjoont, mis teevad seda dokumenti tõesti revolutsiooniliseks, näitlikuks dokumendiks. Ning esimene tunnusjoon on ehk see, et selle dokumendi puhul me näeme, et seal oli kindel soov leida tasakaal universalismi ja kultuuriliste erinevuste vahel. Mõned õigused peeti universaalseteks, mis tähendab, et igal inimesel peavad need õigused olemas olema, kuid samas otsustati respekteerida ka kõikvõimalikud kultuurilised erinevused. Ja see, loomulikult, piltlikustab aina kasvavaid vasturääkivusi ja pingeid Kolmanda Maailma riikide - nagu neid tol hetkel kutsuti - ja arenenud riikide vahel. Seega see on esimene oluline tunnusjoon, universalism kultuuriliste erinevuste vastu.

Teine võrdselt oluline tunnusjoon on ehk see, et Konventsiooni sõnastamise ajal oli ambitsioon kaasata nimekirja kõikvõimalikud õigused, ja see oli päris lõpuks pikk nimekiri. Sest kui me mõtleme inimõigustest, me mõtleme kodanikuõigustest, poliitilistest ja sotsiaalsetest õigustest ning Külma Sõja vältel eksisteeris teatud lõhe, lahknevus riikide vahel - mõned nendest arvasid et just teatud kodanikuõigused peavad olema prioriteedis, samas kui teised riigid arvasid vastupidi, et prioriteet peab olema antud ennekõike just sotsiaalsetele õigustele. Lõppkokkuvõttes dokument sisaldas palju erinevaid õigusi, k.a naiste õigused, laste õigused, töötajate õigused, keskkonnaprobleemid jne. Seega olles lõpuks nõustunud nii pika õiguste nimekirjaga valitsused on võtnud endale kohustusi edendama neid õigusi või vähemalt pidama nendest kinni nende endi territooriumil. Mõned kriitikud võivad küll öelda, et see dokument ei ole midagi väärt, ta ei ole isegi väärt seda paberit, millal ta kirjas on, kuid teisest küljest Konventsioon pani aluse ka teatud olulistele initsiatiividele, millest me hakkame kohe rääkima, mis tõestavad, et see dokument oli tegelikkuses ülioluline.

Esimene taoline initsiatiiv sündis rahvusvahelisel multilateraalsel tasandil. Ja esimene suur muutus toimus ÜRO tasandil. Uus Ülemvoliniku amet oli loodud - ÜRO Inimõiguste Ülemvolinikul on kindel ülesanne tõsta Organisatsiooni efektiivsust inimõiguste edendamist puudutavates küsimustes. Ja lihtsalt et näidata, kuivõrd oluline oli taolise Ameti loomine, pandi Ülemvolinikule ülesandeks anda nõu ÜRO kõrgeimale ametnikule - loomulikult ma räägin siin Peasekretärist - nind vaadata, et maailma riikide õigusloomine oleks kooskõlas inimõiguste edendamise doktriiniga. Sarnased ametid olid loodud ka teistes regionaalsetes organisatsioonides ja institutsioonides, näiteks Euroopa Liidus ning Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioonis. Lõpuks loodi sarnased ametid ka rahvusriikide tasandil.

Spetsiaalsed ametid, mille eesmärgiks on inimõiguste edendamine, olid loodud 120 riigis. See on loomulikult teatud mõttes vasturääkiv näide, sest paljud riigid niigi peavad inimõigustest kinni, mis annab alust väita, et mõnes riigis taolise ameti loomine on ehk lihtsalt dekoratiivne. Kuid mis on palju olulisem on ehk see, et rahvusriikide tasandil loodud ametid on praeguseks integreeritud suuremasse allianssi, mille ülesandeks on edendada parimaid praktikaid ning selle tulemuseks omakorda edendada rahvusvahelist koostööd.

Seega on õige aeg teha mõned järeldused. Kõige olulisem on ehk see, et vaatamata sellele, mida mõned kriitikud väidavad, rahvusvaheline poliitika ei ole pelgalt *Realpolitik.* Rahvusvaheline poliitika peab võtma arvesse teatud väärtused, teatud põhimõtted, teatud normid. Ja inimõigused on loomulikult üks nendest normidest. Kuid see on loomulikult kõige optimistlikum vaade. Eksisteerib ka pessimistlik vaade, mida me peame samuti võtma arvesse, ja see on just see, mida me kohe ka teeme.

Nüüd on ehk õige aeg defineerida lõpuks meie uurimisobjekti, ehk vastata küsimusele, mis on inimõiguste diplomaatia. Ja minu meelest sellele küsimusele ei ole võimalik vastata enne, kui me teeme sammu tagasi. Rahvusvaheline õigus inimõiguste vallas on normide kogum, mis reguleerib inimõigusi rahvusriikide tasandil. Keegi võiks nüüd öelda, et okei, see on midagi, millest me kõik oleme ehk teadlikud, teiste sõnadega me teame, et õigus on olemas, isegi rahvusvahelisel tasandil. Seega esimene osa meie definitsioonist, mida me nõuame, on see, et normid on rahvusvahelise inimõiguste režiimi üks põhjapanevaid elemente. Kuid normid ju tähendavad ka seda, et neid on võimalik vaidlustada ning see on midagi, mida teavad nii rahvusvahelised juristid kui ka riigimehed. Kui norm tekib, hakatakse see kohe vaidlustama ning meie normi ümbritsev raam, selle sõnastus on kõik pidevate diskussioonide ja arutelude tulemus. Ja isegi normi rakendamine, ma ütleks, *eriti* normi rakendamine annab aluse vaidlustamiseks. Seega, norm on argumentide tulemus. Kuid see on ikka vaid esimene osa meie loost, nagu ma olen juba kord öelnud. Miks? Sest nagu me kohe näeme, diplomaadid mängivad suurt rolli normi defineerimisel.

Taolise definitsiooni kõrvalmõju on ehk see, et rahvusvaheline inimõiguste režiim ja diplomaatia on omavahel väga tugevalt seotud, kuna riigid peavad pidevalt manööverdama rahvusvahelistel foorumitel, et ühelt poolt saavutada oma välispoliitilisi eesmärke ning teiselt poolt pidada kinni inimõigustest. Seega, vastupidiselt laialt levinud arvamusele, inimõigused tegelikkuses tekitavad palju vasturääkivusi. Riikidel on väga erinevad huvid, kui jutt käib inimõiguste edendamisest. Mõne hetke pärast me võtame seda küsimust detailselt vaatluse alla. Kuid see annab meile võimaluse minna meie esimese definitsiooni juurde, mis meil tekkis siis, kui püüdsime määrata inimõiguste diplomaatiat. Mis on siis ikka inimõiguste diplomaatia? Kui võtta seda asja tõsiselt, siis selle peamine definitsioon, kõige esimene definitsioon ja ka kõige lihtsam definitsioon on diplomaatiliste läbirääkimiste kasutamine ja teiste veenmine ühel konkreetsel eesmärgil, milleks on inimõiguste edendamine ja kaitse. Seega peamised terminid on siin diplomaatilised läbirääkimised ja veenmine.

Seega, kui te olete juba diplomaatiat üldises mõttes käsitlenud, siis on teie jaoks ehk selge, et jutt käib siin diplomaatia põhifunktsioonidest, milleks on veenmine, debateerimine ja arutamine. Sest ausalt öeldes see on ka meie definitsiooni piir. Kui me võtame seda alusargumendina, siis me näeme, et diplomaadid teevad kõike, mis nendest sõltub, et rõhutada inimõiguste edendamist.

Kuid kui me lisame meie definitsiooni külge veel ka seda, mida te saate lugeda meie materjalidest, siis saab ka öelda, et inimõiguste diplomaatia on valitsuste ja nende ametnike era- ja avalikud pingutused eesmärgiga kaasata nende partnereid inimõigusi puudutavatesse teemadesse. Seega jutt siin käib era- ja avalikest asjadest. Kui te olete juba vaadanud meie videoloengut uuest diplomaatiast, avalikust diplomaatiast, siis teil on juba esmane arusaam olemas, millest me siin räägime. Diplomaadid ei täida oma funktsioone pelgalt suletud uste taga, nad on iga päev kaasatud avalikesse diskussioonidesse läbi uue meedia. See teeb asju loomulikult natuke keerukamaks. Diplomaadid, kes tahavad edendada inimõiguste temaatikat on sattunud kokku väga tõsise väljakutsega, milleks on kõikvõimalike vahendite kasutamine inimõiguste edendamiseks.

Nüüd on ehk õige aeg minna järelmite juurde. Mida me saaks siit kaasa võtta? Mis on inimõiguste duaalse loomuse praktilised tagajärjed? Duaalse loomuse all ma mõistan siin õigust ja poliitikat. Võtame need korraks vaatluse alla. Esimene tagajärg on ilmselt dilemma. See on dilemma kompromissi ja kompromissitu käitumise vahel. Mida see tähendab? See tähendab seda, et diplomaadid peavad kuidagi hoidma need kaks tasakaalus. Veenmise kunst nõuab teatud määrani kompromisside tegemist; diplomaatia on kompromiss oma olemuse poolest. Selle tulemuseks peavad diplomaadid olema väga ettevaatlikud, kui nad raamistavad norme, kui nad jälgivad nende normide rakendamist või edendavad neid. Mõnikord neil tekib vajadus jõuda kompromissini vastaspoolega. Seega esimene printsiip ütleb, et diplomaat peab olema pragmaatiline ja oskama teha kompromisse, mis võib olla kriitilise tähtsusega, kui ta üldse tahab mingisugust tulemust saavutada. Kuid teiselt poolt kompromisside tegemine tähendab universaalsete printsiipide ohverdamist või teistpidi nende pragmaatilist rakendamist. Taoline olukord on küll kurb. Ta on kurb ennekõike tänu sellele, et võib tekitada uusi probleeme juurde, näiteks luua topeltstandardeid, nagu me varsti ka näeme. See võib tekitada olukorda, kus riigid kaotavad oma usaldusväärsust inimõiguste edendamise vallas. Väga lihtne näide: erandite tegemine. Kompromisside tegemine eeldab teatud mõttes erandeid reeglitest. Kuid kui jutt käib normide raamistamisest, nende sõnastus peab olema selge ja universaalne ja nende rakendamine peab tulenema otseselt sellest sõnastusest. See on peamine põhjus, miks diplomaadiks olemine inimõiguste vallas eeldab algusest peale kreatiivsust ja mõnikord nõuab inimeselt lausa öeldes geniaalsust, et hoida tasakaalus palju erinevaid motivaatoreid.

Meil on ka teine dilemma olemas, mis puudutab diplomaatide kompetentsi, neid oskusi, mida diplomaat peab valdama. Siin on tarvis teha vahet tehniliste ja strateegiliste oskuste vahel. See teatud mõttes peegeldab meie esimest dilemmat. Kui jutt käib rahvusvahelisest õigusest, sul on vaja inimesi, kellel on olemas tehnilised oskused - kohtunikud, poliitikud, parlamendiliikmed. Kui nad raamistavad õigust, nad peavad oskama kasutama rahvusvahelise ja siseriikliku õiguse kõnepruuki. Seega ka diplomaadid peavad läbima treeninguid - ja ma eeldan, et enamik diplomaate saavad teatud haridust rahvusvahelise õiguse vallas - kuid mõnikord neil on tarvis olla tuttavad ka siseriikliku õiguskorraga, mis puudutab seda konkreetset riiki, kus nad parasjagu töötavad. Kuid see kõik puudutab vaid õiguslikku osa meie küsimusest. Kui jutt käib jälgimisest, sellest, et panna teisi riike pidama inimõigustest kinni, et edendada inimõigusi, meie ees tekib probleem. Meil on vaja uusi oskusi, lisaks neile tehnilistele oskustele, mis meil juba on. Diplomaadid peavad olema strateegid. Olla strateegiline minu meelest tähendab oskust näha oma tegevustes nii “poolt” kui ka “vastu” argumente, see on instrument, mida diplomaat peab oskama kasutada. Mõnikord on tarvis mõelda uute instrumentide peale. Ning selleks meil kindlasti vaja ka tehnilisi oskusi, näiteks kommunikatsiooni vallas. Kuid asi on siiski selles, et diplomaadid peavad olema strateegilised; nad peavad oskama näha ette oma tegevuste tagajärjed, mis on tegelikkuses üliraske, sest nende tegevuste tagajärjed ei sõltu üksnes nende tegevustest endist, vaid ka sellest tagasisidest, mida nad saavad erinevatelt inimestelt, avalikust arvamusest, riigisisesest ja rahvusvahelisest avalikust arvamusest, teistest riigimeestest jne.

Ning lõpuks liigume meie kolmanda tagajärje juurde, milleks on probleem. Ja see probleem seisneb selles, et vastupidi standartsele klassikalisele diplomaatiale, seal ei ole ühtegi käsiraamatut. Me püüame küll kirjutada ühte sellist käsiraamatut läbi nende videoloengute, mida me salvestame, kuid kui jutt käib inimõiguste edendamisest, seal ei ole ühtegi paikapandud praktikat. Tegelikkuses diplomaatiline praktika ise tugineb rituaalidele, standartprotseduuridele ning mõnikord ka sümbolitele. Kui jutt käib inimõigustest siis mina ütleks et midagi sellist ei ole seal olemas. Sümbolid, protseduurid, praktikad saavad tegelikkuses olla probleemiks, kui tegemist on uute lähenemiste leiutamisega inimõiguste edendamiseks.

Seega veelkord, me saame lõpetada meie diskussiooni väga lihtsa tõdemusega, et inimõiguste diplomaatia on väga hägune teema. Loomulikult, kui te otsite akadeemilist kirjandust teemal kuidas edendada inimõigusi, siis te kindlasti leiate palju inimõiguste režiimile ja õigusele pühendatud materjale, kuid näiteks poliitikateaduse või sotsioloogia vallas ei ole neid eriti palju. Ja kui jutt käib praktikast, sellest, kuidas asju päriselt teha, ei ole mingisugust üldist doktriini inimõiguste edendamise osas. Seega, nagu ma olen juba alguses kord öelnud, see on vaid väga pealiskaudne sissejuhatus nendesse keerukustesse, millega diplomaadid peavad tegelema, kui jutt käib inimõiguste edendamisest. Meie tulevastes loengutes me hakkame vaatama, kas oleks võimalik lisada sinna juurde uusi ettepanekuid, uusi juhtnööre, et teha diplomaatide elu kasvõi natuke kergemaks.

--

*See materjal oli salvestatud Tartu Ülikoolis (Eesti) 2023. aasta märtsis. Ümberkirjutus oli omakorda toimetatud suurema selguse huvides.*

**Kuidas sellele materjalile viidata**

Andrea Locatelli (2023) *Human Rights and Human Rights Diplomacy: An Introduction.* Material developed within theErasmus+ project 2021-1-TR01-KA220-HED-000027609 “Digital Diplomacy: Building the Common Future with Technology (DD-Tech)”. Milan: Università Cattolica del Sacro Cuore.