

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaal- ja haridusteaduskond
Riigiteaduste instituut

Kristel Käosaar

**Terrorismivastase võitluse mõju demokraatia edendamisele Aafrikas:
Keenia ja Uganda näitel**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Maili Vilson, MA

Tartu 2014

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Terrorismivastase võitluse ja demokraatia edendamise vastuolo	4
1.1 Terrorismivastane võitlus	4
1.2 Demokraatia edendamine	7
1.3 Demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse vastastikmõju	9
2. Terrorismivastase võitluse mõju demokraatia edendamisele Keenia ja Uganda võrdluses.....	11
2.1 Keenia ja Uganda arengute hetkeseis	11
2.2 USA välispoliitika Ida- Aafrikas	14
2.3 Terrorismivastase võitluse vastuolo inimõigustega.....	15
2.4 USA arenguabi Keenia ja Uganda demokraatia edendamisel	18
Kokkuvõte	24
Summary	25
Kasutatud kirjandus.....	27

Sissejuhatus

Käesoleva töö eesmärk on uurida terrorismivastase võitluse võimalikku mõju demokraatia edendamisele.

Kuna nii terrorismivastase võitluse kui ka demokratiseerumise temaatika on juba pikemat aega just uuritavas Ida-Aafrika piirkonnas olnud aktuaalne, siis on ka terrorismivastase võitluse potentsiaalse suunava mõju avaldumise uurimine naaberriikide Keenia ja Uganda demokraatia edendamise poliitikate võrdluses mõistlik, kuna võimaldab teha järeldusi demokraatia edendamise ideeraamistiku arengu ja rakendamise võimaliku ühetaolise mustri olemasolu või siis selle puudumise kohta regionaalses kontekstis. Bakalaureusetöö uurib täpsemalt eelpoolmainitud faktorite rakendumise mõju uuritavate riikide (Keenia ja Uganda) ja Ameerika Ühendriikide kui doonorriigi empiiriliste andmete baasil, et näha, kas Keenia ja Uganda näitel võib märgata erinevusi terrorismivastase võitluse võimaliku suunava mõju avaldumises demokraatia edendamise poliitikatele. Täpsemalt seda, kas võib täheldada, et terrorismivastase võitluse ja demokraatia edendamise senini tugevamalt domineerinud vahendi, läänelike institutsioonide ülekandmismudeli ja seeläbi inimõiguste tagamise toetamise, vastuolu terrorismivastase võitluse meetmetega on tugevdanud suundumist demokraatia edendamise teisele suuremale instrumendile, kodanikuühiskonna ja poliitilise kultuuri arendamisele. Töö eesmärgi täitmiseks plaanin uurida, kas Keenia ja Uganda võrdluses võib täheldada seost terrorismi leviku takistamise meetmete rakendamise ja Ameerika Ühendriikide välisabi eelkõige just kodanikuühiskonna ja poliitilise kultuuri arendamisele, mitte demokraatlike institutsioonide ülekandmisele ja seeläbi inimõiguste toetamisele, suunatuse vahel. Seega võiks mu töö olla aluseks uurimustele, mis saaksid konkreetsemalt edasi arendada demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse põhimõtteid selgitamaks, kas uuritavates piirkondades võib tugineda ühesugusele mustriale või tuleks poliitiliste printsiipide paikapanemisel tugevamalt jälgida ka riikide omapära, ehkki nad paiknevad samas regioonis ja on erinevate arengunäitajate poolest pigem sarnased.

Uurimuse metodoloogiaks on võrdlev analüüs, mis põhineb eelkõige politoloogilisel teaduslikul kirjandusel, võttes aluseks nii demokraatia edendamise teoreetilise raamistiku kui ka terrorismivastase võitluse olemuse. Lisaks tugineb töö OECD välisabi

statistikale, erinevatele rahvusvahelistele indeksitele ning rahvusvaheliselt tunnustatud deklaratsioonidele ja uuritavate riikide terrorismivastastele seadusandlustele.

Ülesehituselt koosneb töö kahest suuremast peatükist, millest esimene käsitleb terrorismivastase võitluse ja demokraatia edendamise olemuse ja vastuolu teoreetilist poolt, teine aga keskendub täpsemalt terrorismivastase võitluse võimaliku mõju uurimisele demokraatia edendamise raamistikus Keenia ja Uganda võrdluses ja sellest tulenevate järelduste esitlemisele. Samuti on töös eraldi välja toodud tiitelleht, sisukord, tööd tutvustav sissejuhatus, eesti- ja inglisekeelne kokkuvõte, mis annab ülevaate töös uuritust ja selle alusel tehtud järeldustest, ning kasutatud kirjanduse loetelu.

1. Terrorismivastase võitluse ja demokraatia edendamise vastuolu

Üks seisukoht on, et demokraatia edendamine ja terrorismivastane võitlus toimivad üksteist abistavalt, kuna tugevam demokraatia peaks terroristlike ilmingute arengut takistama juba eos ning seega aitab terrorismivastane võitlus nii olemasolevate kui ka tekkivate terrorismiorganisatsioonidega võitlemisel demokraatliku riigikorralduse elujõulisust tugevdada. Samas aga ei käi mõtted demokraatlikult toimivast ühiskonnast ning aktiivsest terrorismivastasest võitlusest siiski alati käsikäes. Seda eelkõige pöörates tähelepanu demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse üheaegsele rakendamisele, kuna on keeruline korraga kujundada demokraatlikku ühiskonda, kus eksisteerivad vabadused ja õigused, ent samas ka rakendada toimivat vabadusi ja õigusi piiravat kontrolli, mis terrorismilevikut reaalselt tõkestada suudaks.

1.1 Terrorismivastane võitlus

Ehkki üldjoontes on terrorism ja demokraatia valdavalt ka tavakodanikele arusaadavad mõisted, tuleb neid siiski sügavamal süvenemisel käsitleda kui vaidlustatud termineid, mille tähenduses puudub täielikult selge ja universaalne üksmeel. Kaasaegne rahvusvaheline terrorism võib olla küll arutelude tuumikuks, ent üldiselt on siiski tegemist väheteoretiseeritud fenomeniga, kus peamine rõhuasetus on pigem konkreetsetel terrorismi formuleeringutel kui laiemal kontekstil (Cronin, 2006, Zarakol, 2011: 2311- 2012 kaudu). Zarakol (2011: 2314) leiab, et terrorism on mõtestatud, sihipärane ja poliitiline tegevus mõjutamaks ja ohustamaks kaasaegse riigi võimekust säilitada korda inimeste igapäevaelus, mistõttu ei ole terrorism ainuüksi kollektsioon konkreetseid meetmeid, millega eesmärgi soovitakse saavutada, vaid paljuski just ohutunne, mis sellise suunitlusega rühmituste olemasolu ja tegevusega kaasneb. Mitmed

teised terrorismi definitsioonid aga rõhutavad terrorismi poolt loodava ohutunde kõrval just konkreetseid terroristlike motiividega vägivallailminguid. Nii on näiteks Alex P. Schmid terrorismi defineerinud kui ärevust loovat meetodit, mis väljendub isikupärastel, kriminaalsetel või poliitilistel eesmärkidel rakendatavate korduvate vägivaldsete tegudena (Schmid, Jongman, 2005, Transnational Terrorism, Security & The Rule of Law, 2008: 17 kaudu).

Käesolevas uurimuses on terrorismivastase võitluse mõju analüüsimise aluseks Zarakoli idee tuginev definitsioon, mis mõtestab terrorismi eelkõige ohutundena, kuna nii on võimalik analüüsida just meetmeid, mida kasutatakse üldise terrorismiohu ennetamiseks, vähendamiseks ning pidurdamiseks ja mitte niivõrd kindlate juhtumite tagajärgedega tegelemiseks. Selline käsitus võimaldab, võrreldes arusaamadega, mis tuginevad pigem konkreetsete terroriaktide ja –organisatsioonidega võitlemisele, oma suurema üldistamispotentsiaali tõttu doonorriikide abipoliitikate väljakujunemise raamistikku adekvaatsemalt hinnata.

Tabel 1. Terrorismivastase võitluse traditsioonilised mudelid (Perliger, 2012: 494)

Mudel	Lepituslik	Kriminaalõiguslik	Sõjaline
Terrorismi käsitus	Poliitiline probleem	Kuritegevus	Sõjategevus
Eesmärgid	Tegelemine terrorismi tekkepõhjustega	Terroristide karistamine õigusriigis kehtivate seaduste raames	Terroristlike elementide täielik likvideerimine
Toimijad	Poliitikakujundajad, vahendajad ja diplomaadid	Politsei ja kriminaalõiguslik süsteem	Salateenistused ja sõjaväelised üksused

Ülaltoodud tabeli tüpoloogia toob välja kolm levinumat terrorismivastase võitluse mudelit. Neist esimene, lepituslik mudel, defineerib terrorismi kui poliitilist probleemi, mille lahendus peitub terroristlike rühmituste tekke põhjuste likvideerimises. Kriminaalõiguslik mudel käsitleb terrorismi kui kuritegevust, mida tuleks pidurdada karistades terroriste õigusriigis kehtivate seaduste raames. Kolmanda mudeli kohaselt on terrorism sõjategevus, mille peatamiseks tuleks elimineerida kõik terroristlikud elemendid, kasutades seejuures nii salateenistusi kui sõjalisi üksusi. (Perliger, 2012: 493- 494) Selle uurimuse rõhuasetus on eelkõige esimesel ja teisel mudelil, mille peamisteks eesmärkideks on terrorismi kui julgeolekuohu ennetamine ja õigussüsteemi raames likvideerimine. Seega on tähelepanu all just USA kui OECD 2002.- 2012. aasta

välisabi statistika põhjal uuritavatesse riikidesse kõige rohkem ressursse panustanud doonorriigi ja Keenia ning Uganda kui sihtriikide poliitiline koostöö ja seadusraamistiku kujundamine, mis otseselt ei väljendu aktiivses militaarses tegevuses (OECD välisabi statistika, 2002-2012). Seda põhjusel, et keskendumine terrorismivastase võitluse mudelitele, mis on suunatud üldise terrorismi ennetamisele ja pidurdamisele, mitte eelkõige konkreetsete terrorismiilmingute sõjalisele likvideerimisele, on üldistatavate järelduste tegemiseks efektiivsem, kuna tegeleb terrorismiprobleemi kui tervikuga ning mitte selle konkreetsete väljunditega, mis riigiti võivad olla liiga erinevad, et nende suhtes astutud sammude põhjal pidavaid järeldusi luua.

Riikidevaheline ühistegevus terrorismileviku piiramisel väljendub eelkõige avatud dialoogis. Ameerika Ühendriikide üheks efektiivsemaks meetodiks terrorismiga võitlemisel on üldise koostöö ja politseijõudude toetuse kindlustamine liitlasriikides, kus terroristlikud võrgustikud oletatavalt tegutsevad. Selline koostöö võib väljenduda nii terrorismivastase ekspertiisi ja teabe jagamises, majandusliku abi pakkumises kui ka õigusmõistmiseks terroristide riigist väljaandmise võimaluste parandamises. Nii toimiv ühistegevus terrorismiga võitlemisel tagab parema juurdepääsu ning kindlustab suurema seadusliku aluse terrorismivõrgustikega tegelemiseks partnerriikide sees ning vähendab samas nii otsese välise sekkumise intensiivsust sihtriikide siseasjadesse. (Smelserd, 2007: 177) Lisaks üldisema koostöö ja toetuse kindlustamisele on oluliseks märksõnaks terrorismivastase võitluse ühtse palge kujundamisel ka seadusandlusel. Seda argumenti toetab asjaolu, et 2001. aasta 11. septembril USA vastu suunatud terrorirünnakute järgsel perioodil avaldasid Ühendriigid otsest survet muu hulgas nii Ugandale kui ka Keeniale antiterroristliku õigusakti vastuvõtmiseks (Fisher, 2013: 5). Nii Keeniast kui Ugandast on 2001. aasta sündmuste järgsel perioodil saanud lepingupartnerid ka mitmetes ÜRO terrorismivastase võitluse spetsiifilisemaid aspekte käsitlevates rahvusvahelistes konventsioonides, nagu näiteks rahvusvahelises konventsioonis terrorismi rahastamise piiramiseks, mille mõlemad riigid allkirjastasid 2001. ja ratifitseerisid 2003. aastal (United Nations Treaty Collection, 2014). Ent antud uurimuse raames on tähelepanu just siseriiklikel terrorismivastastel seadustel, mis on üldiselt terrorismi kui terviku suunas sõnastatud ja nii esindavad käesolevas uurimuses paremini arusaama terrorismist kui üleüldisest julgeolekuohust.

1.2 Demokraatia edendamine

Sarnaselt terrorismile on ka demokraatia termin, mida on võimalik seostada rohkem kui ühe kindla idee või väljendusviisiga. Kuna antud töö keskendub eelkõige just demokraatia edendamisele, ehk siis perioodile, kus demokraatia sisuliselt alles ühiskonnas oma kohta kinnitab, on demokraatia siinkohal mõtestatud kui arenguprotsessi tulem, mis väljendub valitsemisvormina, mille juhtivaks jõuks on rahvavõim, ja mis vastandub nii autoritaarsele korrale. Demokraatia kui rahvavõimu idee üheks märkimisväärsemaks allikaks võib pidada Ameerika Ühendriikide 16. presidendi Abraham Lincolni kõnet, kus ta tõi välja demokraatliku valitsemise olemuse, kui millegi, mis on rahvast, rahva poolt ja rahva jaoks (Lincoln, 1863, Epstein, 2011: 819 kaudu). Selline seadusandlusele tuginev ja rahvavõimu kujutav valitsussüsteem kaitseb kodanike õiguseid ja vabadusi. Ka Larry Jay Diamond ja Leonardo Morlino toovad demokraatia mõistet defineerides välja vähemalt teatud määral poliitilisi vabadusi omavate kodanike rolli, millel on demokraatia eksistentsi ühe olulisema eelduse, vabade valimiste toimimise, tagamisel võtmetähtsus (Diamond, Morlino, 2004: 21). Teiste märkimisväärsimate minimaalse demokraatia eeldustena toovad nad Robert A. Dahlile viidates esile ka universaalse hääleõiguse, enama kui ühe tõsiseltvõetava partei olemasolu ning alternatiivsete informatsiooniallikate tegevusvõime (Dahl, 1971, Diamond, Morlino, 2004: 21 kaudu). Demokraatliku süsteemi toimimise aluseks olevate vabaduste ja õiguste eest seisvate inimõiguste ühe universaalsema alusdokumendina võib välja tuua ÜRO Peaassamblee poolt 1948. aastal vastu võetud inimõiguste ülddeklaratsiooni. Antud uurimuse raames on erilise tähelepanu all artikkel 12, mis tõstab esile inimõigusi seoses eraelu puutumatusega (ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon, 1948).

Demokraatia edendamise analüüsimisel on selles töös seega rõhk eelkõige demokraatial kui toimival süsteemil, mis õigusriigi institutsioonide raames individuaalseid vabadusi ja õiguseid kaitseb ning samas ka rahva osalust võimaldab. Täpsemalt kujutab demokraatia edendamine endast poliitikaid, mille kaudu doonorriigid aktiivselt sihtriike demokraatia tugevdamise suunas aitavad. Sellise käsitluse alusel kuulub demokraatia edendamine nii suurema osa lääneriikide kui ka mitmete rahvusvaheliste organisatsioonide välis- ja arengupoliitika olulisemate eesmärkide hulka. Peamiselt väljenduvad demokraatia edendamise otsesemad meetmed diplomaatilistes ja tsiviilühiskondlikes dialoogides, majanduslikes ja tehnoloogilistes abiprogrammides,

militaarsetes sekkumistes ning opositsiooniliikumiste toetamises. (Agné, 2014: 49) Jättes kõrvale sõjalise sekkumise, mis oma olemuselt pole niivõrd üldistatav kui konkreetse olukorra omapäradest sõltuv ja seega riigiti sageli raskesti võrreldav tulem, võib põhimõtteliselt väita, et demokraatia edendamine on üldiselt siiski suures osas osapoolte vaheline poliitiline ja majanduslik koostöö. Ka Philippe C. Schmitter on toonud välja, et demokraatia edendamise õigustamisel viidatakse paljuski just siseriiklikule arengule ja rahvusvahelisele rahule (Schmitter, 2008: 26).

Teine levinud variant demokraatia edendamise teoreetilise olemuse lahtiseletamiseks on jaotada seda kahe kõrvuti seisva laia kategooria vahel: riigi institutsioonid ja kodanikuühiskond (Acuto, 2008: 468). Valitsustasandile suunatud väline toetus on sageli demokraatia poole püüdlevates riikides üheks kõige otsesemaks välisabi väljundiks, keskendudes eelkõige sõjast räsitud ja revolutsioonijärgsete ühiskondade ülesehitamisele. Selline 'ülesehituse' protsessi toetamine loob välistele toimijatele võimaluse mõjutada sihtriikide kohalike institutsioonide tulevikku. Paljuski võib just selles raamistikus rakendatavat suunavat abi põhiseadusliku alusbaasi loomisel pidada kõige märkimisväärsemaks väliseks mõjuallikaks. Veelgi otsesemalt demokraatlike protseduuride toetamisega on seotud abi ausate valimiste korraldamisel ning samas ka valimisvaatlustel. Samuti on sihtriikide institutsionaalse võimekuse toetamisel võtmeroll juriidilise struktuuri ja üldisemalt õigusriigi põhimõtete rolli edendamisel, kuna eeldatakse, et rakendades seaduseid koos seadusest tuleneva sunnijõuga, aitavad need seaduslikud mehhanismid ära hoida demokraatia nõrgenemist ja illiberaalsete režiimide arengut. Toetamaks abisaavate riikide demokraatlikku võimekust legaalselt sunnijõudu kasutada, pakuvad doonorriigid ja vastavad organisatsioonid ka riiklikele kaitsejõududele vastavat väljaõpet, mis tugevdab üheaegselt nii valitsuse võimekust seaduskuulekat käitumist tagada kui ka kindlustab sisejulgeolekut ebastabiilsemates piirkondades. (Acuto, 2008: 468- 469) Seega toetatakse demokraatia edendamise teel nii riiklikke institutsioone kui ka paljuski just neist lähtuvaid õigusi ja vabadusi.

Teisalt toetavad doonorriigid ja rahvusvahelised organisatsioonid demokraatlike institutsioonide kõrval ka elujõulise ja aktiivse kodanikuühiskonna edendamist. Eeskätt Ameerika Ühendriikide poolt on sageli suur tähelepanu pööratud aktiivset kodanikkonda propageerivate ühenduste toetamisele. Samuti on rahvusvaheliste osalejate demokraatia edendamise tähe alla kuuluv tegevus suunatud nii ametiühingute efektiivse toimimise kui ka vaba meedia tegevusvõimekuse tagamise kindlustamisele,

millega soovitakse edendada mitmekesist poliitilist kultuuri ja nii ka demokraatlikku stabiilsust. (Acuto, 2008: 469) Seega ei kuulu demokraatia edendamise meetodite alla ainuüksi demokraatia ülekandmine erinevate institutsioonide tegutsemise ja nende toel kujunevate vabaduste ja õiguste kaitse näol, vaid ka demokraatia arenguks vajaliku poliitilise kultuuri kujundamine aktiivse kodanikuühiskonna tekke toetamise kaudu. Rõhuasetust kodanikuühiskonna arengu toetamisele doonorriikide demokraatia edendamise poliitikate raamistikus on täheldanud ka Manal A. Jamal, kes leiab, et just kodanikuühiskonnale suunatud toetus on parterriikides muljetavaldavalt tõusnud ning sellisest suunast on saanud üks Ameerika Ühendriikide välispoliitika keskseid alustalasid (Jamal, 2012: 4). Seega tuginedes eelnevale arutelule keskendub antud uurimus eelkõige arusaamale demokraatia edendamisest kui teooriast, milles on kaks peamist osapoolt, demokraatlike institutsioonide ülekandmine ja kodanikuühiskonna arengu soodustamine. Seda lähenemist toetab ka empiirilises osas täpsemalt analüüsiv OECD poolt doonorriikide välisabi kajastav andmestik, mis avaldades toetussummasid vastavate valdkondadena, annab alust oletamaks, et selline teooria on ka reaalse poliitika kujundamisel üheks eelduseks.

1.3 Demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse vastastikmõju

Enne demokraatia edendamise poliitikate ja nende võimaliku terrorismivastase võitluse meetmete samaaegsest kasutamisest tingitud mõjutatavuse uurimist, tuleb mainida, et ehkki demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse ideede raames võib täheldada vastuolu, ei saa siiski ka märkimata jätta nende osalist kooskõla omavahelise mõjusfääri ulatuse ja tugevuse kujundamisel. Ühelt poolt on terrorismi olemasolu esile tõstnud demokraatia kui poliitilise eesmärgi profiili, ehkki suutmata samas sellele olulist selgust juurde lisada (Carothers, 2003: 84). Idee poolest peaks demokraatlike põhimõtete süvendamine takistama uute terroristlike rühmituste arengut juba eos. Ent sellisele demokraatia edendamise suunitlusele ainuüksi keskendumine pole reaalne, kuna juba eksisteerivaid ohte ei saa nii lihtsalt kõrvale jätta. Olemasolevate terroriorganisatsioonide likvideerimiseks on paratamatult vaja ka aktiivset vastuvõitlust. Ent just aktiivse terrorismivastase võitluse meetmed on need, mis demokraatia edendamise põhitõdedega alati kokku ei sobi. Sellest lähtuval on ka Ameerika Ühendriikide kui ühe tuntuma nii demokraatia edendamise doonorriigi kui ka

terrorismivastase võitluse esinumbri välispoliitilise tegevuse puhul välja toodud teravat vastuolu. Carothers on oma töös, eelkõige keskendudes just endise presidendi G. W. Bushi valitsemisperioodile, tähendanud vastuolulist dualismi, mis ühelt poolt kujutab endast vajadust kindlustada riigi julgeolekut terroristlike rünnakute eest, ning teisalt tähtsustab demokraatia kui välispoliitilise huvi olulisust. Carothers toob seejuures nende kahe suundumuse lahkeli näitena välja riigi suhte Pakistaniga, kus Bushi administratsioon tegutses terrorismivastase koostöö eesmärgil kõrvuti Pakistani tollase autoritaarse liidri kindral Pervez Musharrafiga, kelle mittedemokraatlikku tegevust riigi juhtimisel küll ametlikult ei toetatud, ent koostöö toimimise nimel kuidagi otseselt ka demokraatia edendamise eesmärgil ei survestatud. (Carothers, 2003: 85)

Teisalt on küsitavust tekitavaks olnud demokraatlike institutsioonide ja seeläbi ka inimõiguste, kui demokraatiat edendavate doonorriikide endi ühe olulisema demokraatliku põhimõtte, toetamise järjepidevus. Ühe universaalsema inimõiguste põhimõtteid esindava allika, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni inimõiguste ülddeklaratsiooni, preambula toob esile kohustuse, mille liikmesriigid on võtnud aitamaks kaasa inimõiguste ja põhivabaduste üldisele austamisele ning nendest kinnipidamisele. Seejuures tõstes esile ka inimõigusi kaitsvate seaduste rolli. Inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 12 puudutab muu hulgas täpsemalt ka era- ja perekonnaelu ning kirjavahetustesse meelevaldse sekkumise inimõiguste vastasust ning kodupuutumatus. (Inimõiguste ülddeklaratsioon, 1948) Ehkki deklaratsioon ise ei ole õiguslikult siduv, on see siiski rahvusvaheliselt tajutava siduva iseloomu aja jooksul omandanud (United Nations Treaty Collection, 2014). Ka Ühendriikide välisministeeriumi kodulehelt võib lugeda, et ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis esindatud väärtused on kooskõlas väärtustega, millele tuginedes Ameerika Ühendriigid sajandeid tagasi rajati (U.S Department of State, 2014). Ent küsitav on see, kas neid inimõiguste põhimõtteid niivõrd aktiivselt ka terrorismivastase võitluse käigus tagada ja toetada suudetakse.

Nii toob ka Smelserd välja, et mitmed demokraatliku ühiskonna tunnused, mis väidetavalt on ühtedeks olulisemateks poliitilise tugevuse ja stabiilsuse allikateks, on samas ka nõrkuskohtadeks. Eelkõige toob ta USA demokraatia edendamise ja terrorismivastase võitluse vastandumise näitena esile Bill of Rights'ist tulenevaid tsiviilõiguseid, eeskätt neid, mis piiravad politseijõudu ja riigi õigust sekkumisele, väljendusvabadust ja assotsieerumisvabadust. Eriti olulisteks peab autor aga indiviidide

õigust privaatsusele. Ohu olukorras, eelkõige sõja ja terrorirünnakute tingimustes, aga surutakse ulatuslikuma järelevalve, kindlustunde ja õigusmõistmise nimel neid õiguseid ja vabadusi sageli tahaplaanile. (Smelserd, 2007: 49- 50) Konkreetsema näitena võib siinkohal tuua USA toimimise Indoneesias, kus varasemalt inimõiguste rikkumistega tähelepanu pälvinud ning 1999. aastal sootuks igasuguse finantsilise toetuse kaotanud militaarvägedega mõned aastad hiljem terrorismivastase võitluse taustal taas partnerlus, väidetavalt politsei võimekuse tõstmiseks ja nii terroristlike võrgustike tegevuse takistamiseks, taastati (Carothers, 2003: 89). Nii on terrorismi kui julgeolekuohu kaotamise nimel Ühendriigid suurendatud koostööd teatud institutsioonidega, mille tegevus teadaolevalt ei ühti demokraatlike ideaalidega nii üleüldiselt kui ka täpsemalt inimõigusi puudutavates valdkondades. Seega on selgeid näiteid käesolevas uurimuses tähelepanu all oleva USA kui doonorriigi välispoliitilisest toimimisest globaalses perspektiivis, kus teatud olukordades on terrorismileviku tõkestamiseks demokraatlikke ideaale, mis tulenevad nii Ühendriikide endi alusdokumentidest kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide tunnustatud deklaratsioonides ning mida ametlikult nende riikide abistamisel edendada soovitakse, väiksemal või suuremal määral tahaplaanile jäetud. Sellest tulenevalt on ka alust sarnaste suundumuste ja nende võimaliku mõju uurimiseks Ida-Aafrikas, naaberriikide Keenia ja Uganda võrdluses.

2. Terrorismivastase võitluse mõju demokraatia edendamisele Keenia ja Uganda võrdluses

2.1 Keenia ja Uganda arengute hetkeseis

Terrorismivastase võitluse mõju uurimisel demokraatia edendamisele on uurimisobjektideks käesolevas töös Keenia ja Uganda. Mõlemad riigid on terrorirünnakute sihtmärgiks olnud juba 1990ndate algusest. Ugandas on peamisteks terrorismiohu allikateks olnud kodumaised rühmitused, millele on iseloomulikuks pigem nõrgad sidemed globaalse terrorivõrgustikuga. Neist enim esileküündivamad on olnud apokalüptilise suundumusega Jumala Vastupanuarmee (*Lord's Resistance Army, LRA*) ja president Museveni vastane Demokraatlikud Liitlasväed (*Allied Democratic Forces, ADF*) (Fisher, 2013: 4). Siiski on aja jooksul Uganda kannatanud ka piiritaguste terroriorganisatsioonide rünnakute all. 2010. aastal, vastamaks Uganda osalusele Aafrika Liidu rahuvalvemissioonil, õhkas Somaalia terroriorganisatsioon al-Shabaab

Uganda pealinnas Kampalas pomme, mille tõttu hukkus 76 inimest (Dagne, 2011, Fisher, 2013: 4 kaudu).

Veelgi prominentsemaks probleemiks võitluses terrorismiga on al-Shabaab aga olnud Keenias, kus 1998. aastal Ameerika Ühendriikide saatkonna vastu Keenia pealinnas Nairobis suunatud rünnakus hukkus üle 200 inimese (Whitaker, 2008, Fisher, 2013: 4 kaudu). Üks viimaseid tõsisemaid al-Shabaabi rünnakuid, mille sihtmärgiks oli Nairobi kaubanduskeskus, leidis aset 2012. aastal (Horowitz, 2013: 33). Ent sarnaselt Ugandale ei saa ka Keenia puhul tähelepanuta jätta siseriiklike terroriorganisatsioonide tegevust. Seda tõestab asjaolu, et 2006. aasta Nairobi raadiojaama rünnaku eest võttis esmakordselt vastutuse täiesti kodumaine moslemi terrorirühmitus (Harmony Project, 2007, Fisher, 2013: 4 kaudu).

Üldiselt võib seega järeldada, et nii Uganda kui ka Keenia puhul on terrorism tõsiseks probleemiks. Märkimisväärne on ka see, et mõlema riigi puhul on tegemist nii siseriiklike kui ka piiriüleste rünnakutega. Tulenevalt kahe riigi sarnasusest terrorismi kui julgeolekuprobleemi domineerimises, on alust uurida Uganda ja Keenia ning antud uurimuses käsitletava doonorriigi omavaheliste suhete raamistikku. Täpsemalt seda, kas nende riikide staatuse poolest on ka USA kui doonorriigi vastavad poliitikad terrorismiprobleemide ja demokraatia edendamise seotud küsimuste lahendamisel sarnased.

Nii nagu võib välja tuua Uganda ja Keenia sarnasusi terrorismi kui julgeolekuprobleemi olemuses ja olulisuses, võib nende kahe naaberriigi sarnasusi näha ka demokraatiseerumise tasemes. Demokraatia taseme hindamise üheks akadeemilises maailmas enam levinud allikaks on Freedom House'i indeks. Freedom House'i kui iseseisva valitsusvälise organisatsiooni poolt läbiviidavale hindamisele kuuluvad 195 riiki ja 14 vaidlusalust territooriumit. Poliitiliste õiguste ja vabaduste taseme alusel jaotatakse riigid kolme kategooriasse: vabad, osaliselt vabad ja mittevabad. Viimaste andmete põhjal kuuluvad nii Uganda kui ka Keenia osaliselt vabade riikide nimistusse, millele on iseloomulikuks muuhulgas teatud piirangud poliitiliste õiguste ja vabaduste raamistikus, sageli kõrgem korruptsioonitase ning kohatine küsitavus õigusriigi põhimõtete järgimises. (Freedom House, 2014)

Otsesemalt demokraatiat hindab ka The Economist Intelligence Unit, mille demokraatia indeksi alusel jagunevad riigid valimisprotsessi ja pluralismi, kodanike õiguste,

valitsuse tegevuse ning poliitilise osaluse ja poliitilise kultuuri hindamiskriteeriumite alusel nelja kategooriasse: täiuslik demokraatia, puudulik demokraatia, hübriidrežiim ning autoritaarne režiim. Viimati avaldatud andmete alusel paigutuvad mõlemad käesolevas töös uuritavad riigid hübriidrežiimide kategooriasse. (The Economist Intelligence Unit, 2013: 1- 6)

Seega võib erinevatele andmestikele toetudes väita, et demokraatia senise arengu osas on Uganda ja Keenia puhul võimalik täheldada olulist sarnasust. Mõlemad riigid on nii Freedom House'i kui ka The Economist Intelligence Uniti poolt pakutavate demokraatlikku arengut hindavate indeksite alusel lahterdatud samadesse kategooriatesse. Märkimisväärne on ka see, et mõlema riigi ja ka mõlema andmestiku puhul kuuluvad uuritavad juba teatud demokraatliku arengu läbinud riikide nimistusse. Seega on Uganda ja Keenia puhul tegemist täielikust autoritaarsusest juba eemaldunud juhtumitega. Freedom House'i 2013. aasta arenguid käsitleva raporti andmetel on Keenia skaalal, kus number üks esindab on kõige vabamaid ja seitse kõige vähem vabasid, nii poliitiliste õiguste kui ka kodanikevabaduste valdkonnas võrreldes eelneva aruandega säilitanud skoori number neli. Samas Uganda skoor on aga eelneva aastaga võrreldes poliitiliste õiguste valdkonnas langenud viielt kuuele, tingituna prominentsete opositsiooniliidrite järjepidevast tagakiusamisest ning opositsiooni ja kodanikuühiskonna tegevust piirava avaliku korra reguleerimist puudutava seaduse vastuvõtmisest. Ent kodanikuvabaduste skaalal on Uganda sarnaselt Keeniale säilitanud reitingu number neli. (Freedom House, 2014: 13- 22)

The Economist Intelligence Uniti poolt viimati avaldatud demokraatia indeksi alusel, mis võtab arvesse nii valimisprotsessi ja pluralismi, valitsuse toimimist, poliitilist osalust, poliitilist kultuuri ning kodanikuõiguseid, aga edestab Uganda Keeniat, positsioneerudes hindamisskaalal ühest kümneni skooriga 5,16 riikide järjestuses 94. kohal. Keenia üldskooriga 4,71 jagab Sierra Leonega 104. kohta. (The Economist Intelligence Unit, 2013: 6)

Nii võib täpsema analüüsi puhul ja erinevate andmestike poolt pakutavate indeksite kujunemisel kasutatavate osade individuaalsete skooride kõrvutamisel täheldada, et Keenia ja Uganda demokraatlik areng pole identne. Siiski aga loob uuritavate riikide üldine sarnasus senises demokraatlikus arengus, mis väljendub nende kuulumises samadesse suurematesse arengukategooriatesse, aga ka terrorismi puudutavas olukorras,

aluse oletusteks, et doonorite poolt, selles uurimuse eeskätt Ameerika Ühendriikidelt, nende suunas rakendatavad poliitikad on pigem sarnased ja õigustatult võrreldavad.

2.2 USA välispoliitika Ida- Aafrikas

Ühendriikide välisabipoliitikast sai mõjuvõimas poliitiline abivahend juba II maailmasõja järgsel perioodil. Esialgselt ei olnud kujunenud fenomeni peamine idee elukvaliteedi tõstmine Kolmanda Maailma läbilõikes, vaid pigem kasutati abipoliitikaid eelkõige kui diplomaatilisi vahendeid üleüldise külma sõja arsenalis suuresti selleks, et kindlustada valitsustevaheline koostöö Nõukogude Liidu vastu. Nii võis USA üldist välisabipoliitikat nii Aafrikas kui ka mujal maailmas lugeda osaks kommunismivastasest võitlusest. (Lancaster, 2007, Miles, 2012: 28 kaudu) Sellised motivatsioonid toovad esile välisabi pakkumise poliitilise strateegilisuse aspekti. Nii on ka Ameerika Ühendriikide välispoliitikas olulist rolli omav välisabi madala sissetulekuga probleemsetele riikidele alati olnudki suuresti just humanitaarsete ideaalide kõrval Ühendriikide endi riiklikest huvidest mõjutatud. (Miles, 2012: 30)

Eeskätt pärast 2001. aasta 11. septembri sündmusi on täheldatud, et julgeoleku dimensioon kogu arenguabi kontekstis on märgatavalt tugevnenud. Seda on märgatud ka Aafrikas, kus vaeseid riike, millele on samas iseloomulikuks ka kõrge moslemite osakaal ühiskonnas, on üha enam tõlgendatud kui potentsiaalselt ohtlikke kasvulavasid islami ekstremismile. (Miles, 2012: 30) Antud uurimuses käsitletavatele riikidele on samuti iseloomulikuks moslemite selge osakaal ühiskonnast. Viimaste rahvaloenduste andmetel moodustas moslemikogukond Keenias 11,1% ja Ugandas 12,1% (Central Intelligence Agency, 2014).

Teisalt võib Ühendriike motiveerivaks ajendiks abiprogrammide kujundamisel terrorismileviku kui julgeolekuprobleemi kõrval pidada ka asjaolu, et abisaavate riikide endi võimekuse tõstmine aitab vältida vajadust Ühendriikide sõdurite kohapeale saatmise järele, mis on probleemne, sest kujutab endast potentsiaalselt destabiliseerivat tegevust, kuna seoses selliste sammudega on täheldatud antiläänelikke arusaamade süvendemist ning kohalike kogukondade taunivat meelestatust (Horowitz, 2013: 42), samuti võib seda olla raske sisepoliitiliselt põhjendada ka Ühendriikides.

Ent siiski ei saa ka väita, et välisabi eesmärk on ühekülgsest vaid enda julgeoleku tagamine terroristlike rühmituste arengu takistamisel mitteläänelikes riikides. Ameerika Ühendriikide välisabi eesmärk on julgeoleku kindlustamise kaalutluste kõrval ka

üleüldise arengu soodustamine. Eeskätt majandusliku arengu, mis on koostöö võimaluste laienemise suhtes kasulik nii Ühendriikidele kui ka demokraatia edendamise sihtobjektideks olevatele tüüpiliselt vaesematele riikidele. Robinson leiab, et demokraatia edendamine ning neoliberaalse majandusstruktuuri loomine käivad käsikäes ning just selline suundumus on USA välispoliitika korraldamise üheks alusarusaamaks (Robinson, 1996, Barry, 2012: 306 kaudu). Nii Ühendriikide endi kui ka teiste riikide huvides tegutsemist tõestavad ka USA välisministeeriumi poolt välja toodud eesmärgid demokraatia edendamisel. Ühelt poolt on demokraatia edendamine vahendiks, millega tagada julgeolekut, stabiilsust ja majanduslikku õitsengut kogu maailmas, teisalt on demokraatia edendamise eesmärgiks globaalse areeni loomine, kus Ameerika Ühendriikidel on võimalik oma rahvuslikke huve edendada. (U.S. Department of State, 2014) Paraku aga on Ühendriikide huvid, ühelt poolt kindlustada nii enda kui ka teiste julgeolekut terrorismilevikus küsimuses ning teisalt tagada demokraatlikke vabadusi ja õigusi austavat arengut, mis soodustaks nii üleüldist globaalset arengut kui suuremat heaolu sihtriikides ning efektiivsemat koostööd erinevates eluvaldkondades, kohati kokkupõrkuvad ideed.

2.3 Terrorismivastase võitluse vastuolu inimõigustega

Terrorismivastase võitluse meetmete rakendamisel võivad kannatada edusammud sihtriikide inimõiguste kaitsmise valdkonnas. Ehkki reaalselt inimõiguste rikkumiste toimepanemise eest vastutavad kohalikud valitsused ja julgeolekujõud, on siiski oma roll ka doonorriikidel, mis peaksid kindlustama, et nende poolt pakutav abi ei toetaks sellise arengu võimalikkust (Horowitz, 2013: 41). Siiski aga julgustasid nii Ameerika Ühendriigid kui ka Ühendkuningriik liitlasi üle maailma, seal hulgas täpsemalt ka Ida-Aafrikas, vastu võtma karme antiterrorismi seaduseid, hoolimata võimalusest, et teatud valitsused võivad neid seadusakte ka poliitilise opositsiooni ja vähemusgruppide tegevuse nõrgendamise eesmärgil kasutada. Ehkki kriitikale seoses õigusrikkumistega, mille võimalikkust on doonorriikide terrorismivastase võitlus pigem soodustanud kui takistanud, viidates toovad Ühendriigid ja Ühendkuningriik sageli esile mehhanisme, poliitikaid ja praktikaid, mille eesmärk on kindlustada, et sellised arengud ei toimuks, võib siiski välja tuua erinevaid juhtumeid, mis annavad alust nende kindlustusmehhanismide edukuses kahtlemiseks. (Horowitz, 2013: 46)

Üldiselt on seega täheldatud, et Ühendriigid toetavad terrorismivastaste seadusandluste vastuvõtmist arengumaades. Üheks surve avaldamise väljundiks on eeskätt USA

diplomaatide valdavalt tugevat kohalikku meediakajastust pälvivad avalikud avaldused. Selliste retooriliste toetusavalduste tõsiduse näitena võib tuua Ühendriikide suursaadiku hoiatuse Trinidad ja Tobago Vabariigis, mille kohaselt antiterrorismi seaduse mittevastuvõtmine võinuks endaga tuua USA investeringute osakaalu vähenemise. (Bascombe, 2003, Whitaker, 2007: 1021 kaudu)

Selget toetust terrorismivastaste seadusaktide vastuvõtmisele on Ameerika Ühendriigid 2001. aasta 11. septembri sündmuste järel avaldanud ka nii Ugandas kui Keenias. Ugandas võeti Ameerika Ühendriikide toetusega Anti-Terrorism Act vastu juba 2002. aastal. (Horowitz, 2013: 46) Uganda terrorismivastase seadusandluse kommunikatsiooni ja järelevalvet käsitleva VII osa 18. (1) punktis on välja toodud, et (sise)minister võib kirjalikul teel määrata autoriseeritud ohvitseri julgeolekuohvitseride seast, kellel on seejärel seaduses kehtestatu põhjal õigus 19. (1) punkti alusel uurida inimese kommunikatsiooniväljundeid ja rakendada muud järelevalvet, kui 19. (2) kohaselt on selle inimese, grupi või inimeste kategooria puhul kahtlus, et nende poolt on toime pandud miski, mis terrorismivastase seadusakti poolt on rikkumisena määratletud. 19. (5) punkt toob alapunktidenä välja muu hulgas järgmised järelevalve läbiviimise mehhanismid: isikute kohtumiste monitooring, isikut tegevuse ja liikumise jälgimine, juurdepääs isikute pangakontodele ning isikutele kuuluvate valduste läbiotsimine. (The Anti-Terrorism Act, 2002) Seega võib üldkokkuvõttes tõdeda, et Uganda Anti-Terrorism Act annab subjektiivsete kahtluste korral märkimisväärsed õiguseid inimeste eraellu sekkumiseks. Selline lähenemine aga võib riivata inimõiguseid, mille ÜRO kui rahvusvahelise organisatsiooni, millega kõik kolm uuritavat riiki ühinenud on, oma ühes universaalsemas deklaratsioonis on selgelt sõnastanud. Inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 12 toob välja, et meelevaldselt ei tohi kellegi isiklikku ja perekonnaellu vahele segada ning kellegi korteripuutumatust, kirjavahetuse saladust või au ja reputatsiooni ei tohi meelevaldselt määrada (Inimõiguste ülddeklaratsioon, 1948). Ehkki Uganda seaduse kohaselt eelneb järelevalve läbiviimise mehhanismide rakendamisele vastavate õigustega isikute autoriseerimine, on selle õigustatus siiski küsitav, kuna põhimõtteliselt on kõige määravaks siseministri sõna, mitte põhjalik juurdlus selle üle, kas üldse soov uurimist alustada on õigustatud või mitte. Seega võib tulenevalt inimõiguste rikkumise võimalikkusest Uganda antiterrorismi seadusakti rakendamisel pidada USA toetust selle vastuvõtmisele vastuoluliseks demokraatia toimimise üheks universaalseks alustalaks olevate inimõiguste suhtes.

Sarnase olukorra esilekerkimist võib näha ka Keenia kontekstis. Keenias võeti terrorismivastane seadusakt vastu alles 2012. aastal, ehkki vastav eelnõu oli tõsisemalt arutlusel ka 2003. ja 2006. aastal. Eelnevate seaduse vastuvõtmiskatsete nurjumises omas olulist rolli sellise seadusakti suhtes negatiivselt meelestatud kodanikuühiskond. Ent siiski, hoolimata kohalike kodanikuühiskonna rühmituste vastumeelest, avaldasid antiterroristliku akti vastuvõtmiseks survet nii Ameerika Ühendriigid kui ka Ühendkuningriik. (Horowitz, 2013: 46) 2011. aastat analüüsivas USA Bureau of Counterterrorism'i poolt avaldatud riikide tegevust terrorismivastase võitluse valdkonnas analüüsivas raportis tuuakse välja, et terrorismivastase seadusakti puudumine on piiranud Keenia võimekust efektiivselt terroristlikus tegevuses kahtlustatavaid kinni pidada ja nende üle kohut mõista, ning tulenevalt sellise seadusandluse puudumisest on terrorismis kahtlustatavaid sageli vastutusele võetud teiste seadusrikkumiste raames. (Bureau of Counterterrorism, 2012: 17) 2012. aastal vastu võetud Keenia Prevention of Terrorism Act sätestab II osas 3. punktis, et minister võib põhjendavatele alustele toetudes kuulutada küsimuse all oleva üksuse terrorismi suhtes täpsustamist vajavaks. IV osas, mis käsitleb rikkumiste uurimist, on 35. punkti 3. alapunktis välja toodud indiviidide fundamentaalsete vabaduste ja õiguste seos privaatsusega, millele toetudes on õigus vastavalt määratletud üksuste valduseid läbiotsida, omandit arestida ning inimeste kommunikatsiooniväljundeid uurida. (Prevention of Terrorism Act, 2012) Sarnaselt ka Uganda terrorismivastasele seadusandlusele võib ka Keenia terrorismiennetamise seadusakti ja inimõiguste ülddeklaratsioonikõrvutamisel täheldada vastuolu seoses indiviidide õigusega privaatsusele ja eraelu puutumatusele. Nii Uganda kui Keenia puhul on oluliseks asjaoluks, mis annab alust kahelda inimõiguste järgimise pädevuses vastuvõetud seaduste puhul see, et terrorismi puudutavate juurdluste puhul pole õigustused ja kriteeriumid uuritavate üksuste esmaseks määratlemiseks kuigi konkreetsed, vaid ongi kirjeldatud lihtsalt kui põhjendatavaid aluseid, mille sisu pole väga täpselt lahti seletatud. Lisaks on määratlemisel otsustavaks võimul oleva isiku otsus. Kui aga seadusaktis puudub konkreetsus, on otsustajal nende seaduste alusel suhtelised vabad käed valimaks, keda või mida üldse terrorismikahtlusega üksusena käsitleda. Selline antiterroristlikest seadustest tulenev otsustajate vabadus ilma detailsetele seaduspunktidele tuginemata otsuseid langetada seab ohtu inimeste vabadused ja õigused. Seda eriti aga riikides, kus võimalus, et terrorismivastaste seaduste kohati ebaselgeid õiguspunkte ka muudel eesmärkidel (lisaks terrorismiga võitlemisele)

kasutatakse, on valitsevate režiimide demokratiseerumistaseme tõttu palju tõenäolisem. Väitmata, et Ugandas ja Keenias vastu võetud terrorismivastased seadused automaatselt inimõigusi rikuvad, on siiski nendes märgitu tõlgendamise võimalused riikide demokraatliku arengut arvesse võttes inimõiguste tagamise küsimuses muret tekitavad. Just sel põhjusel on ka USA kui demokraatliku riigi tegevus selliste seaduste vastuvõtmist partnerriikides toetades kohati vastuoluline ja annab alust uurimaks, kas seoses terrorismivastaste seaduste vastuvõtmisega võib täheldada vähenenud toetust inimõigustele kui demokraatia institutsionaalse poole ühele selgemale esindajale ja suurenenud toetust pigem demokraatia edendamise teisele olulisemale sihtmärgile-kodanikuühiskonnale.

2.4 USA arenguabi Keenia ja Uganda demokraatia edendamisel

OECD poolt pakutava andmebaasi ülesehitus doonorriikidelt abisaavatele riikidele suunatud abiraha raames toetab oma valdkondade jaotuse põhjal sellist arusaama demokraatia edendamisest, kus on võimalik välja tuua kahte suuremat eesmärki-demokraatlike institutsioonide tugevdamist, milles üheks täpsemaks osaks on inimõiguste toetamine, ning aktiivse kodanikuühiskonna tekkimisse ja arengusse panustamist.

OECD andmestik, mis lähtub Ühendriikide välisabi kajastamisel USAIDi iga aastastest raportitest, toob USA välisabi struktureerimisel ühe konkreetselt eristatava suurema valdkonnana välja valitsemise ja kodanikuühiskonna, mille puhul juhin tähelepanu asjaolule, et kodanikuühiskond on juba valdkonna üldnimetuses eraldi välja toodud, mitte ei kuulu lihtsalt valitsemise all käsitletavate valdkondade hulka. Ent siiski pole kodanikuühiskonnale suunatud toetust ka täiesti eraldiseiva üksusena käsitletud. Nii võib OECD andmetele toetudes väita, et USA demokraatia edendamisele suunatud välisabi puhul saab tõesti välja tuua kahte üksteisega küll seotud, ent samas ka eristatavat valdkonda.

OECD statistikaandmebaasi ülesehitus pakub valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna raames täpsemat statistikat ka seda moodustavate alavaldkondade kohta. (OECD, 2002- 2012) Antud uurimuse keskmes on tähelepanu eelkõige kodanikuühiskonnale suunatud abi esindaval alagrupil pealkirjaga demokraatlik osalus ja kodanikuühiskond ning antud töö raames kõige sobilikumalt demokraatia edendamise teooria teist poolt, demokraatlike institutsioonide toetamist, esindaval inimõiguste

alagrupil. Ehkki sellise jaotuse põhjal ei saa täielikult ammendavaid järeldusi demokraatia edendamise kohta teha, kuna lisaks inimõigustele kuulub demokraatlike institutsioonide edendamisele suunatud valdkonna alla ka mitmeid teisi osi, on siiski inimõiguste alapeatükk selle uurimuse raames esinduslik, kuna on antud uurimuse piiratud mahuga arvestades täpsema analüüsi sisukuse tagamiseks piisavalt kitsendatud.

Teiseks haakub inimõiguste edendamise temaatika terrorismivastase võitluse mõju vastuolulisuse uurimisega eelpool välja toodud teoreetilist tausta arvestades kõige otsemalt. Samuti, ehkki ainuüksi inimõigustele suunatud abi analüüsides ei saa anda hinnangut kogu demokraatlike institutsioonide arengu toetamise kui terviku kohta, võimaldab ka selline suunatus siiski näha teatud arengutrendi demokraatlike institutsioonide toetamise raamistikus, mis lähtuvalt järgnevast konkreetset statistikat aluseks võtvast analüüsist võib anda põhjust uurimaks terrorismivastase võitluse mõju demokraatia edendamise rakendamisele reaalses poliitikas täpsemalt.

Seega on järgnevas analüüsis rõhuasetus just valdkondadel, mis käsitlevad inimõiguseid ja demokraatliku osalust ja kodanikuühiskonda. Täpsemalt on tähelepanu USA abipoliitikal Uganda ja Keenia võrdluses aastast 2002 kuni 2012 konkreetsetele valdkondadele suunatud miljonite ja nende osakaalude lõikes. Varasemate andmete kohta puudub OECD andmebaasis info, samuti pole väljas veel 2013. aasta statistikat. Siiski on selline ajavahemik käesoleva uurimuse raames adekvaatne, kuna katab otseselt ka uuritavates riikides USA toetusel vastu võetud terrorismivastaste seaduste vastuvõtmist, mis oletatavalt võisid terrorismivastase võitluse väljundina demokraatia edendamist mõjutada.

Tabel. 2 USA välisabi Keenias (OECD, 2002- 2012)

Valdkond / Aasta	Välisabi kogusumma (USD)	Valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusumma (USD) (Valdkonna osakaal välisabi kogusummast (%))	Inimõigused (USD) (Inimõiguste kogusumma osakaal valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusummast (%))	Demokraatlik osalus ja kodanikuühiskond (USD) (Demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna kogusumma osakaal valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusummast (%))
2002	103,275	2, 452 (2,37%)	0.3 (12,23%)	1.104 (45,02%)
2003	112.096	7,765 (6,93%)	-	0.202 (2,60%)

2004	140.845	6,955 (4,94%)	-	-
2005	153.196	5,55 (3,62%)	1.057323 (19,05%)	0.907 (16,34%)
2006	283.289	5,345 (1,89%)	0.088 (1,65%)	0.026 (0,48%)
2007	325.251667	8.417672 (2,59%)	0.062274 (0,74%)	0.090677 (1,08%)
2008	440.44418	14.242095 (3,23%)	0.317684 (2,23%)	0.563519 (3,96%)
2009	590.843848	20.46777 (3,46%)	0.01643 (0,08%)	1.105311 (5,40%)
2010	567.042853	32.655003 (5,76%)	0.051204 (0,16%)	2.038487 (6,24%)
2011	717.175127	29.879047 (4,17%)	1.057323 (3,54%)	4.200963 (14,06%)
2012	819.435019	40.12566 (4,90%)	0.471382 (1,17%)	8.374239 (20,87%)

Tabel. 3 USA välisabi Ugandas (OECD, 2002- 2012)

Valdkond / Aasta	Välisabi kogusumma (USD)	Valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusumma (USD) (Valdkonna osakaal välisabi kogusummast (%))	Inimõigused (USD) (Inimõiguste kogusumma osakaal valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusummast (%))	Demokraatlik osalus ja kodanikuühiskond (USD) (Demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna kogusumma osakaal valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna kogusummast (%))
2002	109.354	0.22 (0,20%)	-	0.032 (14,55%)
2003	174.021	3.566 (2,05%)	0.094 (2,64%)	0.112 (3,14%)
2004	207.665	7.034 (3,39%)	0.08 (1,14%)	0.662 (9,41%)
2005	228.67	7.552 (3,30%)	0.191 (2,53%)	-
2006	246.124	7.859 (3,19%)	0.137 (1,74%)	-
2007	301.563678	8.21669 (2,72%)	0.108744 (1,32%)	0.092134 (1,12%)
2008	352.877507	12.248406 (3,47%)	0.170242 (1,39%)	1.349072 (11,01%)
2009	366.87133	21.386834 (5,83%)	0.443351 (2,07%)	0.790705 (3,70%)
2010	378.130425	19.958866 (5,28%)	0.127168 (0,64%)	1.602296 (8,03%)
2011	397.956103	11.298055 (2,84%)	0.294374 (2,61%)	0.703889 (6,23%)
2012	394.249496	2.442854 (0,62%)	0.054674 (2,24%)	0.320739 (13,13%)

OECD poolt väljastatava andmestiku alusel võib väita, et USA välisabi nii Keeniale kui ka Ugandale on aastate lõikes valdavalt suurenenud. Erandina võib USA välisabi üldise arengutrendi puhul välja tuua võrdlemisi väikesed langused 2010. aastal Keenias ning 2012. aastal Ugandas. Üldise välisabi kogusumma raames pakub OECD täpsemat infot ka valitsemise ja kodanikuühiskonda valdkonda tervikuna suunatud summade kohta.

Uuritavate riikide analüüsimisel kasutan peamiselt vastavate valdkondade osakaalu suuremast tervikust väljendavaid protsente ja mitte niivõrd konkreetseid summasid. Selline lähenemine võimaldab üldiseid arenguid riigiti paremini võrrelda.

2002. kuni 2012. aasta andmestiku põhjal ei esine Keenia puhul selget kasvu- ega langustrendi valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna osakaalu analüüsimised kogu välisabist kui tervikust. Senini on uuritava valdkonna protsentuaalne osa tervikust alati jäänud vahemikku ühest kuni seitsme protsendini.

Valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna all eristuvate demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna ning inimõiguste alavaldkonna võrdlemisel ei saa väita, et stabiilselt on demokraatlikule osaluse ja kodanikuühiskonnale suunatus protsentuaalselt inimõigustele panustatust suurem, kuna nii 2005. kui 2006. aastal oli valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnas selgelt suurem panus nii osakaalu kui ka konkreetsete summade võrdluses suunatud just inimõiguste toetamisele.

Kui inimõiguste osakaalu osas valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnast ei esine aastate lõikes selget langus- ega kasvutrendi, siis konkreetset demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna toetamise osakaal on alates 2006. aastast järjepidevalt tõusnud. 2012. aastal, mil Keenias võeti vastu terrorismivastane seadus, tõusis valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna osakaal kogu välisabi raames 0,73% võrra. Märgatavalt tõusis samal aastal ka demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna osakaal (14,06%- lt 20,87%- le), ent samas inimõiguste valdkonna puhul võis täheldada selgelt langust (3,54%- lt 1,17%- le).

Ka Uganda puhul ei ole valitsemise ja kodanikuühiskonna kui terviku osakaalu suhtes üleüldisest USA välisabist stabiilselt selgesuunalist arengutrendi. Sarnane seis on ka inimõiguste osakaalu hindamisel valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnas. Võrdluses Keeniaga, kus terrorismivastane seadus võeti vastu alles 2012. aastal, vähenes ka Ugandas 2012. aastal inimõiguste osakaal ning samas tõusis demokraatliku

osaluse ja kodanikuühiskonna oma. Siiski ei olnud tegemist samalaadselt tugevate muutustega, hoolimata sellest, et Ugandas erinevalt Keenias valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonna üldine osakaal langes pea kolmelt protsendilt alla ühe. Keenias samas aga langes inimõiguste osakaal hoolimata valitsemise ja kodanikuühiskonna kui terviku osakaalu tõusust. Võimalikku suunavat mõju demokraatia edendamise rakendamisele seoses terrorismivastase seadusandluse vastuvõtmisega toetab ka asjaolu, et aastal 2002, mil Ugandas võeti USA toetusega vastu antiterrorismi seadus, oli USA välisabina demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna osakaal valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnas OECD andmetele tuginedes senini kõige kõrgem ja inimõiguste oma kõige madalam (seda ei olnud eraldi välja toodudki).

Sarnaselt Keeniale ei saa ka Ühendriikidelt Ugandale suunatud välisabi analüüsimisel väita, et toetus kodanikuühiskonnale on konstantselt inimõigustega võrreldes suurem olnud, kuna 2005. ja 2006. aastal ei olnud demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna osas mingeid summasid välja toodudki ning 2007. aastal oli see inimõigustest nii konkreetse summa kui ka protsentuaalse osakaalu osas madalam. Seega ei saa kummagi riigi puhul väita, et kodanikuühiskonna toetus on inimõiguste valdkonnaga võrreldes alati oma osakaalult valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnas suurem olnud ja seega see, et selline seis on ka terrorismivastaste seadusandluste vastuvõtmisaastatel mõlema riigi puhul esinenud ei näita oluliselt midagi.

Demokraatlikule osalusele ja kodanikuühiskonnale suunatud abiraha osakaalu suurus inimõigustega võrreldes oli mõlema riigi puhul suurem nii 2002. kui 2012. aastal, mil terrorismivastased seadused vastavalt Ugandas ja Keenias ka vastu võeti. Samas võib see viidata ka just neid konkreetseid aastaid iseloomustavate muude faktorite mõjule, kuna oli ju tugevam toetus demokraatlikule osalusele ja kodanikuühiskonnale 2002. aastal ka Keenias, ehkki sel aastal seal terrorismivastase võitluse raames seadusandlust vastu ei võetud, ja vastupidi. Seega ei saa kindlalt väita, et selline välisabi suunatud kodanikuühiskonnale, võrreldes inimõigustega, oli ilmtingimata terrorismivastase võitluse raames vastu võetud seaduste kaasmõju. Siiski aga ei lükka andmestikus esinev tendents ümber ka võimalust, et terrorismivastane võitlus, ja siinkohal terrorismivastaste seaduste vastuvõtmine, võis tõepoolest Ühendriikidelt tulenevat välisabi demokraatia edendamisel valitsemise ja kodanikuühiskonna valdkonnas inimõigustelt kui

institutsionaalse poole alla kuuluvalt pigem kodanikuühiskonna ja demokraatliku osaluse valdkonnale kallutada.

Välisabi statistika täpsem analüüs toob välja ka asjaolu, et ehkki riigid on nii regionaalse paiknemise, senise demokraatliku arengu kui ka terrorismiprobleemi suhtes paljuski sarnased, ei ole neile suunatud USA kui doonorriigi välisabi jaotumistrend aastate võrdluses alati ühesugune, seega on alust oletada, et riikide teatud teguritel, nagu näiteks terrorismivastase seadusandluse vastuvõtmisel, on mõju demokraatia edendamisele suunatud välisabi jaotumisele ning seega ei ole USA välisabi puhul tegemist Ida-Aafrikas regionaalselt ühte kindlat kurssi omava nähtusega.

Seega võib kokkuvõtvalt väita, et OECD arenguabi andmestiku statistilise analüüsi tulemus näitab, et terrorismivastane võitlus võib avaldada mõju demokraatia edendamise mudeli rakendamisele Keenia ja Uganda võrdluses. Täpsemalt suunates välisabi inimõigustelt kui demokraatlike institutsioonide arengu poolt esindavalt ja kohati terrorismivastase võitlusega vastuolus olevalt pigem demokraatliku osaluse ja kodanikuühiskonna toetamisele. Ehkki kindlate järelduste tegemiseks on tarvis tunduvalt põhjalikumalt analüüsi, võib see siiski näidata ühte tendentsi USA demokraatia edendamise poliitikas.

Kokkuvõte

Käesoleva töö eesmärk on uurida terrorismivastase võitluse mõju demokraatia edendamisele. Terrorismivastast võitlust on käsitletud eelkõige Perligeri traditsioonilise terrorismivastase võitluse tüpoloogia mudelile toetudes kui poliitilist ja seaduslikku tegevust terrorismi kui ohutundega võitlemisel. Demokraatia edendamise osas aga on rõhuasetus valdavalt Acuto demokraatia edendamise mõtestamisele tuginedes doonorriikide tegevusel kahele peamisele demokraatia edendamise valdkonnale, demokraatlikele institutsioonidele ja seeläbi inimõiguste kaitsmisele ning kodanikuühiskonna arengu toetamisele, suunatud välisabi pakkumisel. Terrorismivastase võitluse suunava mõju uurimisel on täpsem tähelepanu sellel, kas tulenevalt arusaamast, mis näeb terrorismivastase võitluse ja demokraatia edendamise samaaegset rakendamist kui konfliktset nähtust, võib demokraatia edendamise raames märgata seost terrorismivastaste meetmete rakendamise ning kodanikuühiskonna arengu toetamisele suunatuse vahel. Seda eeldusel, et terrorismivastase võitluse meetmed nõuavad kohati efektiivsuse tagamiseks teatud õiguste ja vabaduste piiramist, mida demokraatia institutsionaalne pool inimõiguste raames iseenesest kaitsma peaks.

Vastava analüüsi läbiviimise aluseks on kaks nii demokraatliku arengu kui ka terrorismiprobleemi osas sarnast Ida- Aafrika naaberriiki, Keenia ja Uganda, ning neile USA kui vastavate riikide suurima doonori poolt suunatud välisabi aastatel 2002- 2012, kus eriline tähelepanu on aastatel 2002 ja 2012, mil vastavalt Ugandas ja Keenias terrorismivastased seadusandlused, mis inimõiguste kaitsmise aspektis palju küsitavust tekitavad, vastu võeti. Mõlema seaduse kõrvutamisel ühe universaalsema inimõiguste alusdokumendi, ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooniga, tõusevad esile paljuski ulatuslikud tõlgendamisvõimalused, mis inimeste õiguseid (näiteks eraelu puutumatuse küsimuses) võivad riivata. Seda aga eriti riikides, mis erinevate demokraatlikku arengut hindavate indeksite alusel veel täielikult demokratiseerunud ei ole.

OECD poolt väljastatava USA-lt Keeniale ja Ugandale vastaval ajavahemikul suunatud välisabi statistilise analüüsi tulemusel selgus, et ehkki välisabi arengutrendide puhul võib näha teatud sarnasusi, ei ole Ühendriikidelt uuritavatele riikidele suunatav abi struktuuriliselt alati ühesugune, võimaldades nii järeldada, et Ühendriikidelt Ida-Aafrikale kui regioonile suunatud välisabi puhul ei saa rääkida ühest ühtlasest mustrist, kuna riigiti on arengud kohati lausa erinevate suundadega. Samuti ei lükka analüüs

ümber oletust, et terrorismivastase võitluse meetmete rakendamine demokraatia edendamiseks samaaegselt võib olla kodanikuühiskonnale võrreldes inimõigustega suunatud toetuse suurenemise põhjuseks. Siiski on see vaid üks võimalikest selgitustest, mis selliseid arengutrende neis riikides võib seletada, mistõttu on kindlamate järelduste tegemiseks alust käsitletud idee rakendumise tõesuse edasiseks uurimiseks.

Summary

The Impact of Counterterrorism on Democracy Promotion in Africa: Comparing Kenya and Uganda

The main purpose of this thesis is to study the possible relationship between counterterrorism and democracy promotion. Basing mainly on Perliger's typology, counterterrorism in this paper is defined as political and legal ways in which the terrorism-created security threat is combated. Democracy promotion, primarily relying on Acuto's definition, represents here the donor aid targeted at the two main ways in which democracy is theoretically promoted – supporting democratic institutions and by that also the protection of human rights and endorsing the creation of active civil society. In studying the possible effect that counterterrorism efforts may have on democracy promotion, specific attention is focused on whether or not, arising from the understanding that carrying out counterterrorism and democracy promotion at the same time is controversial, there could be relation between counterterrorism methods and rise in support for civil society rather than human rights. Due to the situations where in order to enhance counterterrorism efficiency, some rights and freedoms that human rights through democratic institutions should stand for, are restricted.

For carrying out the study, I'm comparing two East African states, Kenya and Uganda, which are similar in their democratic development as well as in the presence of terrorism. It is done through analyzing the development aid from United States as their biggest donor. The statistical information extends from 2002 to 2012, with specific attention on 2002 and 2012, when in both countries anti-terrorism legislations, that rose questions on their compatibility with human rights, were passed. When contrasting both legislations with one of the most universal human rights declaration, The Universal Declaration of Human Rights, significant opportunities for translating the clauses in those antiterrorism legislations in ways that do not respect human rights (for example to privacy) arise. This is especially concerning in countries that according to different

democracy indexes have not yet fully democratized. Analysis of OECD dataset on United States aid to Kenya and Uganda showed that even when there are some similarities between the general progressions of aid flow, still the US aid to studied states is not always alike. Drawing on that it could be said that there is no clear pattern of US development aid in Eastern Africa as a region, as in some countries the development is sometimes even heading in different directions. Also the analysis does not refute the hypothesis that applying counterterrorism methods simultaneously with democracy promotion could be the reason why in comparison of civil society and human rights, support for the first has grown. Still it is only one possible way of explaining the analyzed development in Kenya and Uganda and for that reason it is groundwork for further in-depth analysis on the matter to prove that the proposed idea really holds.

Kasutatud kirjandus

- Acuto, M. (2008). „Wilson Victorious? Understanding Democracy Promotion in the Midst of a 'Backlash'“. *Alternatives: Global, Local, Political*. 33 (4). 461-480.
- Agné, H. (2014). „Is successful democracy promotion possible? The conceptual problem“. *Democratization*. 21 (1). 49- 71.
- Barry, J. J. (2012). „Democracy promotion and ODA: a comparative analysis“. *Contemporary Politics*. 18 (3). 303- 324.
- Bill of Rights. (1789).
http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill_of_rights_transcript.html
(külastatud 11.04.14)
- Bureau of Counterterrorism. (2012). „Country Reports on Terrorism 2011“. *United States Department of State Publication*.
<http://www.state.gov/documents/organization/195768.pdf> (külastatud 13.04.14)
- Carothers, T. (2003). „Promoting Democracy and Fighting Terror“. *Foreign Affairs*. 82 (1). 84- 97.
- Central Intelligence Agency. (2014). The World Factbook.
https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/wfbExt/region_afr.html (külastatud 07.05.14)
- Diamond, L. J., Morlino, L. (2004). „The Quality of Democracy“. *Journal of Democracy*. 15 (4). 20-31.
- Epstein, R. A. (2011). „Direct Democracy: Government of the People, by the People, and for the People“. *Harvard Journal of Law and Public Policy*. 34 (3). 819- 826.
- Fisher, J. (2013). „'Some more reliable than others': Image management, donor perceptions and the Global War on Terror in East African diplomacy“. *The Journal of Modern African Studies*. 51 (1). 1- 31.

- Freedom House. (2014). „Freedom in the world 2014“. <http://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf> (külastatud 04.05.14)
- Freedom House. (2014). „Map of Freedom“. <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/MapofFreedom2014.pdf> (külastatud 12.04.14)
- Horowitz, J. (2013). „Counterterrorism and Human Rights Abuses in Kenya and Uganda: The World Cup Bombing and Beyond“. New York: The Open Society Justice Initiative. 1- 66.
- Jamal, M. A. (2012). „Democracy Promotion, Civil Society Building, and the Primacy of Politics“. *Comparative Political Studies*. 45 (1). 3-31.
- Miles, W. F. S. (2012). „Deploying Development to Counter Terrorism: Post-9/11 Transformation of U.S. Foreign Aid to Africa“. *African Studies Review*. 55 (3). 27- 60.
- OECD Aid data. (2002-2012). Query Wizard for International Development Statistics (QWIDS). <http://stats.oecd.org/qwids/> (külastatud 06.05.14)
- Perliger, A. (2012). „How Democracies Respond to Terrorism: Regime Characteristics, Symbolic Power and Counterterrorism“. *Security Studies*. 21 (3). 490- 528.
- Schmitter, P. C. (2008). „International democracy promotion and protection: theory and impact“. Teixeira, N. S. (toim.). *The International Politics of Democratization*. USA: Routledge. 26-53.
- Smelser, N. J. (2007). „The faces of terrorism: Social and psychological dimensions“. New Jersey: Princeton University Press.
- Zarakol, A. (2011). „What makes terrorism modern? Terrorism, legitimacy, and the international system“. *Review of International Studies*. 37 (5). 2311- 2336.
- The Anti-Terrorism Act. (2002). <https://www.unodc.org/tldb/showDocument.do?documentUid=6589> (külastatud 15.04.14)

- The Economist Intelligence Unit. (2013). „Democracy index 2012- Democracy at a standstill“. *The Economist Intelligence Unit report*. <http://pages.eiu.com/rs/eiu2/images/Democracy-Index-2012.pdf> (külastatud 12.04.14)
- The Prevention of Terrorism Act. (2012). <http://www.frc.go.ke/legislation/2013/03/prevention-of-terrorism-act-2012> (külastatud 15.04.14)
- Transnational Terrorism, Security & the Rule of Law. (2008). „Defining Terrorism“. <http://www.transnationalterrorism.eu/tekst/publications/WP3%20Del%204.pdf> (külastatud 01.05.14)
- U.S. Department of State. (2014). Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor: Democracy. <http://www.state.gov/j/drl/democ/index.htm> (külastatud 15.05.14)
- U.S. Department of State. (2014). Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. <http://www.state.gov/j/drl/index.htm> (külastatud 15.05.14)
- United Nations Treaty Collection. (2014). Definition of key terms used in the UN Treaty Collection. https://treaties.un.org/pages/Overview.aspx?path=overview/definition/page1_en.xml#declarations (külastatud 04.05.14)
- United Nations Treaty Collection. (2014). Text and Status of the United Nations Conventions on Terrorism. https://treaties.un.org/Pages/DB.aspx?path=DB/studies/page2_en.xml&menu=MTDSG (külastatud 07.05.14)
- Whitaker, B. E. (2007). „Exporting the Patriot Act? Democracy and the 'war on terror' in the Third World“. *Third World Quarterly*. 28 (5). 1017- 1032.
- ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. (1948). <http://www.vm.ee/?q=node/12958>. (külastatud 03.05.14)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....

Kristel Käosaar