

Eesti kui väikeriigi välispoliitiline kapital

Kõva jõud, koostöö ning pehme jõud läbi traditsioonilise ja avaliku diplomaatia

Laura Arengu, Märt-Martin Arengu

Rahvusvaheliste suhete uurijad on traditsiooniliselt keskendunud suurriikidele, eeldades, et nende käitumine määrab maailmapoliitika. Väikeriike aga on peetud riikidevahelisele süsteemile mõjutuks ning üpriski võimetuks endagi julgeoleku ja ellujäämise tagamisel. Siiski on juba mitukümmend aastat kümneid sotsiaalteadlasi paelunud väikeriikide teema, eriti nende ootamatud edulood. Külma Sõja ajal valitsenud realismi vaimus keskendusid väikeriikide uurijad piiratud valikutele, mida pakuvad liitlassuhete loomine ja neutraliteet. Viimase paarikümne aastaga on aga iseseisvate väikeriikide arv ning nende julgeolekuvalikud oluliselt kasvanud. Ja kuna rahvusvahelistes suhetes on vähenenud tähelepanu traditsioonilistele julgeolekuohtudele ning on kasvanud üleilmastumine, ühelt poolt kiirendades kommunikatsiooni ja teiselt tõstes identiteedi tähtsust, on ka väikeriikide uurimisvaldkond oluliselt rikastunud.

Väikeriikide uurijad on avastanud palju näiteid sellest, kuidas väikeriigid on oma välispoliitikat ellu viinud mõjukamalt, kui nende suuruselt lähtudes võiks eeldada. Sealjuures on väikeriigid ära kasutanud nii käegakatsutavaid kui ka mittemateriaalseid ressursse ja koostöövorme. Need ressursid ja strateegiad annavad sisu eesti keeles aastaid käibel olnud, kuid seni täpsemalt defineerimata terminile välispoliitiline kapital (VPK). Siin artiklis defineerime väikeriigi VPK kui valimit omadusi, ressursse ja strateegiaid, mida väikeriigid võivad kasutada oma välispoliitika edukaks elluviimiseks. Siinkohal tuleb tähelepanu pöörata ka väikeriigi definitsioonile. Nimelt pole erialakirjanduses üheses definitsioonis kokku lepitud ning järgnevas peame väikeriikide ühiseks tunnusjooneks nende ressursside piiratust, mille tõttu tuleb neil efektiivseks teiste riikidega suhtluseks leida viise puudujääkide kompenseerimiseks ja piirangute ületamiseks.

Järgnevalt anname ülevaate varasemate väikeriikide uurijate tähelepanuväärseimatest ja tänapäeva arenenud väikeriikidele asjakohastest

leidudest, valdavalt kronoloogilises järjekorras. Seejärel käsitleme uudset ja väljakujunemata tunnustatud teoreetilise raamistikuta avaliku diplomaatia praktikat väikeriigi kontekstis. Teooriatele järgnevas artikli osas käsitleme Eesti VPKd.

1. Külma sõja eelne periood

Esimene õitsenguperiood koitis väikeriikidele Esimese Maailmasõja järel, mil iseseisvus mitmeid Euroopa väikeriike, kellel valitsev idealistlik maailmavaade lubas end turvaliselt tunda ning mängida maailmapoliitikas konstruktiivset rolli (Fox tsiteerituna Armstrupi poolt 1976). Liikmelisus rahvusvahelises organisatsioonis – Rahvaste Liidus – võimaldas väikeriikidel olla nähtud ja kuulnud, kanda mõningast rahvusvahelist mõjukust ja vastutust ning toetada rahu ja turvatunnet kandvaid põhimõtteid (Rothstein 1968).

Teise Maailmasõja algus märkis väikeriikidele vähemsoodsama perioodi hakku. Siiski võttis Fox ühe väikeriikide uuringute pioneerina 1950ndatel luubi alla viie Euroopa väikeriigi diplomaatia Teises Maailmasõjas (2006) ning avastas ka rahuajale ülekantavaid käitumismustreid ja ressursse, mis võimaldavad väikeriikidel endale välja võidelda positiivseid välispoliitilisi arenguid. Fox rõhutas, et sõltumata riikide sõjalisest võimekusest on nende käsutuses majanduslikud, ideoloogilised ja diplomaatilised meetodid, psühholoogilised manöövrid, võimalus pidada läbirääkimisi vahetuskauba tegemiseks või liitlassuhete sõlmimiseks ning ressursside olemasolu korral ka toodete ja teenuste abil soovitud tulemuse ostmine.

Fox tähtsustas ka väikeriikide diplomaatilist võimekust. Nutikad väikeriikide diplomaadid on enda poolele võitnud rahvusvahelise üldsuse toetuse, apelleerides rahvusvahelisele õigusele ja oma riigi nõrgemale positsioonile. Sarnaseid strateegiaid tõi välja ka Browning tsiteerides Grægerit jt (2006, lk 674): „väikeriikidel on tihti rohkem rahvusvahelist usaldusväärust, kuna neil „usutakse olevat vähem varjatud agendasid ning vähemambitsioonikad rahvuslikud huvid kui mõjuvõimsatel riikidel“. Lisaks, väikeriikidel on tihti rahumeelsem ja altruistlikum kuvand kui suurtel riikidel.“ Lindell ja Persson tõid välja, et läbirääkimistel saavad väikeriigid välja kaubelda sobilikke tingimusi rõhutades, kui vähe neil on võimalik oma välispoliitilisi valikuid mõjutada ning kui vähe ressursse neil on võimalik investeerida ühiste eesmärkide hüvanguks (1986). Rothstein märkis, et konfliktide korral on väikeriikidel mõnikord lootust, et nende tähtsusetus aitab neid kaitsta (1968). Väiksusest tulenevad piirangud võivad mõnikord ka kasuks tulla: ressursside vähesusest tulenevad võimalused tegelda vaid üksikute teemadega sunnivad väikeriike keskenduma vaid üliolulisele ja pigem lühiajalisele perspektiivile, samas kui suuremate riikide tähelepanu on hajutatud, nii eri teemade kui lühi- ja pikemaajaliste eesmärkide saavutamise vahel (Fox 2006). Fox avastas ka, et väikeriikide edu jaoks oli oluline ühtsus nende valitsuses ja rahva seas ning kasuks tuli ka üksmeele puudumine vaenlase poolel.

2. Külma sõja periood

Külma sõja ajal heitsid paljud rahvusvaheliste suhete uurijad väikeriikidele trööstituid pilke. Morgenthau leidis, et väikeriikidele on nende iseseisvuse taganud kas maailmas valitsevate jõudude tasakaal (*balance of power*), suurriigi kaitse või vähene atraktiivsus imperialistlikust vaatenurgast (Neumann & Gstöhl 2004). Suur osa väikeriikide uurijaid keskendusid julgeolekuvalikutele, mida pakuvad

liitlassuhete loomine ja neutraliteet. Esimene neist andis väikeriigile mõningase mõjukuse kuid ka sõltuvuse, teine autonoomia kuid ilma kaitseta (Rickli 2008). Rothstein tõi välja, et multilateraalsed liitlассuhted olid väikeriikidele soodsamad kui liitlus väikeriikide vahel või kahepoolsena ühe suurriigiga (1968). Reiter leidis, et väikeriigid otsustasid ühe või teise julgeolekustrateegia kasuks tuginedes pigem oma ajaloolisele kogemusele kui ohutasemele (2006). Samas on ka näiteid, kuidas väikeriigid panid oma sõltumatuse maksma kasutades ära suurriikide vastasseisu, et nõuda neilt teeneid, näiteks Ghana taotlused välisabiks mõlemalt maailma bipolaarselt supervõimult (Lindell & Persson 1986).

Enne üleilmastumist ja rahvusvahelise kaubanduse kasvu peeti väikeriike automaatselt majanduslikeks ja poliitilisteks kaotajateks, kuna nende majandus oli kitsapõhjaline ja neil oli vähe kaubanduspartnereid (Käkönen 1988). Ainsaks erandiks olid naftarikkad riigid. Siiski avastas Katzenstein, et mitmed Euroopa väikeriigid kohanesid 1970ndatel ja 1980ndatel muutuva majanduskliimaga väga edukalt (2006). Tunnistades enda haavatavust ning oma ühiskonnas ühiseid huvisid, toetasid nad nende saavutamist ühtse poliitika ja sotsiaalpartnerluse ideoloogiatega, väärtustades paindlikkust, et edukalt reageerida välistele muudatustele (Katzenstein 2003 ja 2006).

3. Külma sõja järgne periood

Bipolaarse maailmakorra lõppedes paranes julgeolekuolukord väikeriikide jaoks, kuna rahvusvaheline õigus ja multilateraalsed organisatsioonid omandasid suurema kaalukuse (Hey 2003). Koostöö ainsa allesjäänud superriigiga sai loogilisimaks julgeolekustrateegiaks, samas kui kaitsev positsioon töötanuks isegi väikeriigi huvide vastu tänapäeva maailmas, mida varitsevad pigem kaudsed riskid kui otsesed ohud ja iseloomustab kõrge julgeoleku institutsionaliseerumine läbi NATO ja ELi (Rickli 2008).

Kuigi bipolaarse maailmakorra lõppedes kaotasid väikeriigid võimaluse kaubelda superriikidega kasutades ära nende vastasseisu, leidsid Tow ja Parkin, et väikeriikidel võib siiski õnnestuda mõjutada hegemooni, tuginedes teedrajavale normatiivsele ja moraalsele käitumisele (2007). Suurriigile võib kasuks tulla liitlассuhe kõrge eetilise autoriteetsusega väikeriigiga, eriti olukordades, millal on vaja võita rahvusvahelise üldsuse poolehoidu ning suurriigil endal puudub moraalsuse kuvand.

Nagu ka eelpool välja toodud, polnud riigi kvalitatiivsete omaduste välispoliitikas ära kasutamine midagi uut, kuid muutused maailmapoliitikas lubasid väikeriikidel nüüd neid edukamalt maksma panna. Sobiliku termini riikidele iseloomulike mittemateriaalsete joonte jaoks käis Külma Sõja lõpul välja Nye: *soft power* ehk pehme jõud (2004). *Hard power* ehk kõva jõud tähistab riigi sõjalist ja majanduslikku võimekust, olles seotud riigi territooriumi suuruse ja rahvastikuarvuga. Pehme jõud aga tuleneb riigi kultuuri, poliitiliste ideaalide ja praktikate meeldivusest. Kõva jõud võimaldab oma tahtmist saada jõumeetoditel, pehme jõud aga meelitades.

Maailmas, kus kõva jõud on oma tähtsust kaotanud, näeb Joenniemi väikeriikidel potentsiaali mõjukuse kasvuks, lähtudes nende hästi omandatud oskusest adapteeruda uute väljakutsetega (1998). Joenniemi seostas „väikse“ riigi „nutikaga“. Arter arendas tema ideid edasi, seostades nutikat innovatiivse, mõjuka ja ettevõtlikuga (2000).

Browning leidis, et riigid ei peaks oma väiksust alati seostama nõrkusega (2006). Väiksuse käsitlemine riigi identiteedis positiivse iseloomuomadusena pakub laiemaid võimalusi edukaks välispoliitikaks. Väiksus on riike sundinud paindlikumaks nii majanduslikult (Katzenstein eelpool, Eesti näide hiljutisest majanduskriisist) kui enda bürokraatias (riigi seisukohtade adapteerimine ELi läbirääkimistel, Thorhallson 2006) ning võimekamaks läbirääkijaks läbi prioriteetide seadmise, nutikuse ja vähemohtliku agenda kuvandi (ibid. ja Fox eespool). Soome mõtestas oma ääremaalise asukoha 1990ndatel edukalt ümber sillaks ida ja lääne ning põhja ja lõuna vahel ning algatas ELis Põhjadimensiooni Initsiatiivi (Browning 2006).

Väikeriikidele kättesaadavaks mittemateriaalseks ressursiks on ka hea maine, mis on diplomaatias väga väärtuslik (Lindell & Persson 1986). Tuginedes imidžile on sellised väikeriigid nagu Šveits ja Põhjamaad kasvatanud oma rahvusvahelist prestiiži toimides vahendajatena (Chong 2007). Eriti uute ja ääremaalise asukohaga väikeriikide jaoks on oluline pehme jõu projektsioon läbi informatsiooniliste strategiate oma majanduse hüvanguks - investorite, äripartnerite ja turistide ligimeelitamiseks (ibid.).

Kommunikatsioonitehnoloogiate areng on liikunud väikeriikidele soodsas suunas: info mõju on rahvusvahelistes suhetes kasvanud paralleelselt selle efektiivset levikut tagava kulu kahanemisega. Keohane ja Nye tõid välja, et „informatsiooni revolutsioonil“ on rahvusvaheliste suhete süsteemis tegutsejatele ühtlustav mõju ning et info ülekülluse tingimustes on usaldusväärsusel aina kasvav tähtsus (1998).

Hea maine kujuneb välja läbi aktiivse välispoliitika üle pikema aja (Lindell & Persson 1986). Ingebritsen kirjeldab Põhjamaid „normide rajajatena“ (*norm entrepreneurs*), kuna nad on aktiivselt edendanud selliste väärtuste nagu demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste levikut ning järjepidevalt püüdnud suuremaid riike mõjutada ülemaailmsete koostöönormide tugevdamiseks (2002).

4. Avalik diplomaatia

Uudseks rahvusvahelise mõjuvõimu kasvatamise meetodiks peetakse avalikku diplomaatiat. Kuigi avalikul diplomaatial puudub senini üldtunnustatud definitsioon, on seda mitmeti üritatud seletada. Melissen väidab, et avalik diplomaatia tähistab suhet diplomaatide ning välisriigi avalikkuse vahel (2005). Cull'i kohaselt on avalik diplomaatia rahvusvahelise osapoolte pingutus mõjutada rahvusvahelist keskkonda läbi välisriigi avalikkusega suhtluse (Fisher & Bröckerhoff 2008). Teistmoodi sõnastatuna võib avalikku diplomaatiat pidada riigi viisiks suhelda välisriigi avalikkusega oma ideede, institutsioonide, kultuuri ning ka poliitiliste eesmärkide tutvustamiseks (Tuch 1993). Saab ka väita, et avalik diplomaatia sisaldab kõiki riigi ning erasektori osapoolte tegevusi, mis aitavad hoida ning edendada riigi pehmet jõudu (Bátora 2005).

Püüd defineerida avalikku diplomaatiat ilma lähedasi distsipliine mainimata võib anda puuduliku pildi. Traditsioonilisest diplomaatiast eristab teda asjaolu, et sihtrühmaks pole mitte ametlikud välisriikide esindajad, vaid välisriikide laiem avalikkus (Melissen 2005). Üldisest pehme jõu rakendamisest erineb avalik diplomaatia seetõttu, et esiteks ei tee esimene vahet riigil ning mitte-riiklikel osapooltel ning teiseks, kuna pehmet jõudu on üldjuhul käsitletud eesmärgina, on avalik diplomaatia üks vahendeid selle saavutamiseks. Melisseni kohaselt erineb avalik diplomaatia propagandast viimase tegeliku või näilise tõepärasuse poolest – esimene on enamasti väga otseselt seostatav riigi konkreetsete poliitiliste

eesmärkidega, samas kui teine pigem üritab parandada rahvusvahelist keskkonda, milles riik tegutseb (2005).

Kui riigi brändimise eesmärk on luua lugu, nimi, nimetus, märk, sümbol, disain või ükskõik milline kombinatsioon neist eesmärgiga tähistada riigis loodud tooteid või teenuseid (Erm & Arengu 2003), siis avalik diplomaatia seab vähem ambitsioonika eesmärgi, hoidudes riigi kui terviku esindamisest, olles pigem juba eksisteeriva kuvandi hoidmine ja tõhustamine, vältides kampaania-korras aktsioone (Melissen 2005). Seega need kaks tegevust ei välista teineteist, kuid kattuvad vaid osaliselt.

Üldise avaliku diplomaatia teooria kohaselt peaksid riigid, mis soovivad seda rakendada, kõigepealt endi jaoks defineerima soovitud lõppsõnumi, viima läbi sihtgrupi uuringu, mõistma oma võimalusi ning lõpuks suunama ja prioritseerima oma „lõpptoodet“. Fisher ja Bröckerhoff loetlevad ka avaliku diplomaatia meetodite amplituuda: kuulamine, vahendamine, võrgustike või pikaajsete suhete ehitamine, kultuurivahetus, kultuuridiplomaatia, ühepoolne sõnumite edastamine ning otsene käskimine (2008).

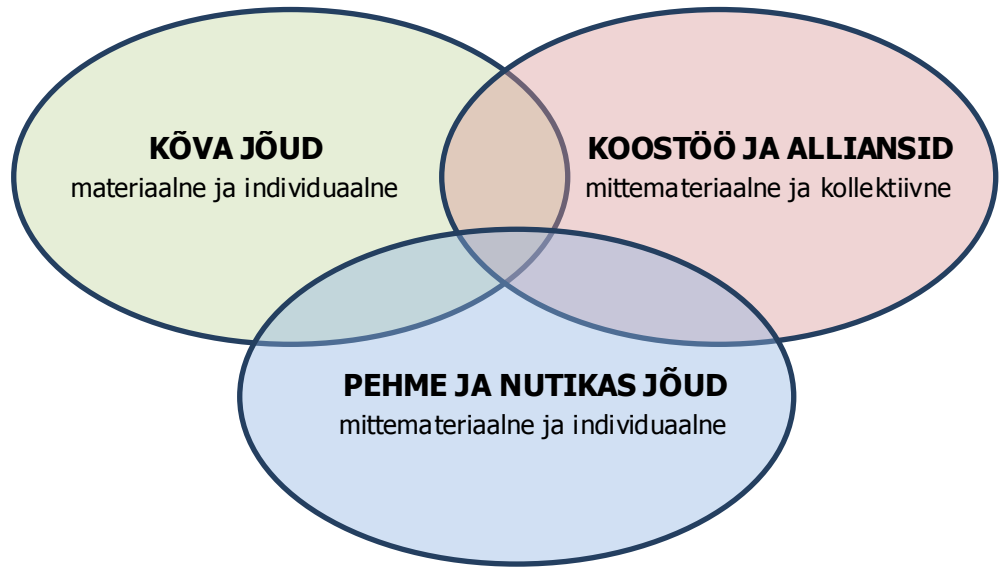
Kuigi väikeriikide võimalusi ja võimekust rakendada avaliku diplomaatia meetodeid on seni vähe uuritud, ilmneb tehtud uuringutest siiski, et need praktikad erinevad suurriikide omadest. Ennekõike peaksid väikeriigid olema suutelised rakendama avaliku diplomaatia teenistusse rohkemaid siseriiklikke osapooli, tagades selle efektiivse siseriikliku koordinaatsiooniga (Bátora 2005). Tihtilugu on mitte-riiklikel organisatsioonidel lähtelegitiimsus (*ouset legitimacy*), millega väikeriigid saavad kergemini seoseid luua, aidates nõnda kaasa enda heatahtlikkuse kuvandile. Siiski jääb väikeriikide avaliku diplomaatia suurimaks takistuseks ressursside vähesusest tingitud suhteline nähtamatus, mille ületamiseks tihtilugu keskendutakse mõnele kitsamale sihtgrupile, meetodile või teemale.

Arvestades teooria võrdlust kahe väikeriigi (Eesti ja Soome) tegelike avaliku diplomaatia praktikatega, ilmneb vajadus täiustada eksisteerivat väikeriikide avaliku diplomaatia teooriat paari nüansiga. Esiteks, uuringu kohaselt pole eesmärgi seadmine väikeriikide kontekstis ülesandeks omaette, vaid pigem praktikute-vahelise koordinaatsiooni meetod. Teiseks, prioriteetide seadmine võib aset leida samaaegselt sihtgrupi uuringuga, kuna väikeriikide paindlikkus võimaldab jooksvalt käimasolevaid protsesse mugandada. Kolmandaks, nii Eesti kui Soome näide tõestab, et lisaks Fisher'i ja Bröckerhoff'i meetodite amplituudale eksisteerib ka nende ülene mõõde, nimelt elektroonilise meedia poolt pakutavad hõlmamismeetodid, mida väikeriigid saavad väga edukalt ära kasutada. Lõpetuseks, väikeriikide lähtelegitiimsust võib negatiivselt mõjutada minevikutaak; väikeriik peaks end seostama universaalsete väärtustega, mis võimaldab tal maksimaalselt oma lähtelegitiimsust ära kasutada.

5. Kokkuvõte: väikeriikide välispoliitiline kapital

Ressursid ja strateegiad, mida väikeriigid võivad arendada ja kasutada oma välispoliitiliseks eduks, saab grupeerida kolme kategooriasse vastavalt nende materiaalsele/mittemateriaalsele ja individuaalsele/koostöölistele omadustele.

Esimese
kategoriat –
kõva jõud –
hõlmab
rahvastiku ja
territooriumi
suurust, sõjalist
võimekust,
majanduslikku
rikkust ja
majanduse
laiapõhjalisust,
loodusressursse
jm. Neid kapitali
vorme saab
VPKks



muundada, kuid väikeriikidel on juba definitsiooni kohaselt vähe kõva jõu allikaid, mistõttu tuleb neil oma VPK tugevdamiseks kaaluda võimalusi „laenata“ kaitset ja mõjukust partneritelt läbi koostöö ja alliansside ning panustada mittemateriaalsetesse riikidevahelises suhtluses hinnatavatesse väärtustesse, arendades pehmet ja nutikat jõudu.

Sõjalised alliansid kasvavad väikeriikide julgeolekut. Rahvusvahelised organisatsioonid pakuvad võimalust olla nähtud ja kuuldud, jagada teadmisi ja kogemusi, kanda rahvusvahelist mõjukust ja vastutust ning edendada rahvusvahelist õigust ja riikide võrdsuse ideest kantud norme. Et mõjutada partnerite otsuseid, peavad väikeriigid pälvima nende usalduse ja kasutama nutikaid taktikaid.

Edukad väikeriigid on oma välispoliitiliseks hüvanguks arendanud ja kasutanud muuhulgas järgnevaid mittemateriaalseid ressursse: oma diplomaatide ja välispoliitika kujundajate kavalus ja läbirääkimisoskused; riigi usaldusväärsus ja hea maine; avalik diplomaatia suhtluses välisriikide avalikkusega; oskus muganduda muutuvates riikidevaheliste suhete- ja majandusoludes; kultuuriline meeldivus; ühtsus valitsuses ja avalikkuses, vähene bürokraatia ning kõrge paindlikkus avalikus sektoris. Nende ressursside loomiseks on vastavad väikeriigid pikaajaliselt vaeva näinud. Need mittemateriaalse jõu allikad toetavad väikeriikide nutikat käitumist: käsitleda oma väiksust positiivsetest vaatenurkadest, seostada end organisatsioonidega, millel on lähtelegitiimsus, ühendada oma kõva ja pehme jõu ressursid, kontsentreerida oma tähelepanu tähtsaimatele teemadele, kasutada informatsioonilisi strateegiaid välispoliitilistel ja ka majanduslikel eesmärkidel ning võtta proaktiivne suhtumine soovitud tulemuste saavutamiseks. Pehme jõu allikate nimekirja pikkus annab tunnistust sellest, et väikeriikide välispoliitiline „arsenal“ polegi nii väike, eriti kui ära kasutada väiksusest peale sunnitud oskused ja võimalused.

Ülaltoodud väikeriikide välispoliitilise kapitali raamistiku joonisel on kolm väikeriikide jõu kategooriat – kõva jõud, koostöö ja alliansid, pehme ja nutikas jõud – kujutatud osaliselt kattuvate sõõridena, kuna nad mõjutavad üksteist. Olemasolev kõva jõu määr mõjutab riigi koostöö ja liitlussuhete sõlmimise valikuid ning selle piiratus dikteerib vajaduse arendada pehmet ja nutikat jõudu. Kaitsealliansid võivad väikeriigi kõva jõudu kasvatada läbi ühiselt jagatud militaarressursside ja läbi mittemateriaalse heidutuse. Et olla liitlussuhetes ja teistes koostöövormides edukad,

peavad väikeriigid kasutama pehmet ja nutikat jõudu, ning viimase abil on võimalik kasvatada ka riigi kõva jõudu, esmajoones majanduslikku rikkust.

6. Eesti VPK

6.1. Kõva jõud

Enim võrreldakse riikide suurust nende kõva jõu ressursside alusel: territooriumi ja rahvastiku suurus, sõjaline võimekus ja SKT. Nende alusel on Eesti väike ka teiste väikeriikide seas: 2012. aasta märtsi seisuga on Eesti CIA World Factbook'i järgi territooriumilt 130. kohal, rahvaarvult 153. kohal, SKT alusel 104. kohal (108. kohal SKT alusel ostujõu järgi arvestades).¹

Ka on Eesti üpris maavaradevaene. Siiski on Eestil põlevkivi, mis on aastaid andnud iseseisva toimetuleku elektritootmises, ajal mil energiaressurssidest on saanud välispoliitiline relv. Samuti on Eestil energiatootmiseks vajalikku puitu ja üpris soodsad tuuleolud. Energeetikaga seoses tasub välja tuua ka kahe Eesti era- ja riiklikul kapitalil baseeruva ettevõtte maailmatasemel teadmised põlevkivi ja sellest õli tootmise alal.

Ülaltoodud riikide võrdlustabelites on Eesti kõige tagapool rahvaarvu poolest. VPK raamistik keskendub rahvaarvu asemel rahva ühtsusele, kuid Eestil pole ka selles osas kiidelda. Ligi 30% Eesti rahvastikust räägib emakeelena vene keelt, mis mõjub ühiskonda lõhestavana, kuna ainsaks riigikeeleks on eesti keel. Selles valdkonnas jätkub Nõukogude Liidu kokkuvarisemise järgne üleminekuperiood. Rahvastiku lõhestatust kasutab ära Eesti suurim naaber Venemaa, mille liidrid peavad vastu Eesti riigijuhtide tõekspidamisi Eestit oma mõjusfääri kuuluvaks ning on seetõttu huvitatud sinise ühiskonna destabiliseerimisest.

Eesti sõjaline võimekus on riigi väiksusest tulenevalt piiratud. Eesti riigijuhid on seda valdkonda siiski tähtsustanud, millest annab märku järjepidev ajateenistuse kohustus ja suhteliselt kõrge positsioon riikidevahelises kaitsekulutuste määra võrdlustabelis. Kaitseminister Jaak Aaviksoo nentis 2009. aasta riigieelarve kärpimise faasis uhkusega, et kaitsekulutuste määra hoidmine majanduskriisi tingimustes tõstis Eesti usaldusväärset liitlaste silmis (Kase 2009). Tunnistades oma võimete piire, on Eesti astunud NATOsse ning panustab rahvusvahelistesse missioonidesse vastupidiselt väikeriikide käitumisloogikale ka oma lähiregionist hoopis kaugemal.

Eesti arenguabi on peamiselt suunatud oma kunagistele n-õ saatusekaaslastele, kelle areng Nõukogude Liidu lagunemise järgselt on Eesti omast olnud aeglasem: Georgia, Moldova ja Ukraina. Eesti toetab nende demokratiseerumist, juhindudes praktilist abi andes soovist laiendada stabiilsust ja ühiskondade heaolu oma kaugemas naabruses (Sillaste-Elling 2008). Selline arenguabi võib aga olla kahe teraga mõõgaks: jagades teadmisi baseerudes oma hiljutistele kogemustele sarnastes probleemides nagu nende riikide eest seisavad, näitab Eesti küll end kompetentsena ja abivalmina, kuid abistatavate riikide demokratiseerumisprotsesside ebaõnnestumises võib ka Eesti ise halba valgusesse sattuda (Poom 2010).

¹ Riikide sõjalist võimekust on raske võrrelda info salastatuse tõttu. Enim kasutatakse võrdluseks kaitsekulutusi suhtena SKT'st. Selle suhtelise meetodi järgi on Eesti CIA World Factbook'i järgi maailmas 70.kohal.

Ka Eesti majanduslik rikkus võrrelduna teiste riikidega on väikse elanikkonna tõttu madal. Kui Eestil õnnestuks oma majanduse tootlikkust inimese kohta tõsta näiteks oma eeskuju Soome tasemele, jõuaks Eesti riikide SKT võrdluses siiski vaid ca 10 kohta kõrgemale. Hetkel annab riikide võrdlus SKT elaniku kohta Eestile 62. koha. Kuigi kõrgem SKT elaniku kohta riigi kogu kõva jõudu olulisel määral ei kasvata, loob see paremad eeldused edukaks koostööks ning pehme jõu arendamiseks ja rakendamiseks. Eesti väikse, avatud ja seetõttu haavatava majanduse kohta saab positiivsena välja tuua silmapaistvalt kiire kohanemise üleilmse majanduskriisis eelmise kümnendi lõpul, läbi sisemise devalveerimise ja avaliku sektori kulude kärpimise (IMF 2009).

Eesti peab üheks oma majandusedu mootoriks ITd ja kasutab agaralt 2000ndate esimesel poolel loodud e-valitsuse ja Skype'i edulugusid enda rahvusvaheliseks reklaamiks. Lisaks on Eesti NATO küberkaitsekeskuse ja ELi IT agentuuri (üheks kahest) asukohamaaks. Eesti kasutab neid märksõnu agaralt ka erainvesteeringute meelitamiseks.

6.2. Koostöö ja alliansid

Eesti on entusiastlik rahvusvaheliste organisatsioonide liige, kuuludes kokku rohkem kui 300 ühendusse (Pallum 2009). Kaks olulisemat neist on EL ja NATO, mis sümboliseerivad Eesti jaoks maailmavaatelist kuulumist lääneriikide hulka ning tagavad majandusliku ja sõjalise kaitse.

Eesti on alates 1995. aastast osalenud ka paljudel rahvusvahelistel rahuvalve- ja tsiviilmissioonidel Balkanil, Afganistanis, Iraagis ja Liibanonis, kandes kõrgeid kulusid ja inimkahjusid missioonil käinud kaitseväelaste näol. Kuid Eesti välispoliitika juhtfiguurid, teiste seas välisminister Urmas Paet (Vabariigi Valitsus 2009) ja Riigikogu välisasjade komisjoni liige Marko Mihkelson, on veendunud, et Eesti osalemine missioonides on kasvatanud Eesti välispoliitilist kapitali (Mihkelson ja Must 2007).

Eesti välispoliitikas on olulisel kohal suhe USAga kui NATO mõjukaima liikmega. Tuleb märkida, et selles ebavõrdses kahepoolses suhtes varitsevad Eestit ka mõned ohud. Esiteks USA tingimusteta toetamine, näiteks mõned aastad tagasi sõjalises sekkumises Iraagis, kui puudus rahvusvahelise üldsuse toetus (Mihkelson ja Must 2007). Väikeriigina tasub Eestil kinni hoida rahvusvahelise õiguse printsiipidest. Teiseks vastandumine Venemaaga. Kolmandaks oht sattuda USA vaenlaste ohvriks, näiteks terrorirünnaku sihtmärgina.

ELiga liitumine 2004. aastal andis Eesti majandusarengule tugeva tagantõuke. Ligipääs suurele siseturule on toonud märgatavat kasu ning Eesti töötab aktiivselt ELi siseturu avamise nimel ka digitaalsete teenuste valdkonnas. Lisaks majanduslikele aspektidele on Eesti jaoks ELi liikmelisus oluline ka sümboolses tähenduses – rõhutamaks kuulumist lääne väärtusruumi.

EL liikmelisus annab Eestile võimaluse üritada mõjutada maailmapoliitikat, samas kui väikeriigina Eestil selleks otseselt võimu pole. Selleks peab EL olema kaalukas toimija maailma mastaabis ning Eesti olema mõjukas ELi liige. Kuigi võib nentida, et EL raputab rahvusvaheliste suhete alusprintsiipe puhtalt oma eksistentsigagi, on liidu ühtsuses veel suuri mõrasid. 27 liikmesriiki on raske saada nõusse kõigis liitu puutuvate valdkondade küsimustes. Muuhulgas jooksevad lõhed nn. uute ja vanade liikmete vahel ning arvamustes, mis küsimused kuuluvad ELi kompetentsi alla. Niikaua kui EL pole ühtne, on kolmandatel riikidel võimalik tagasi hoida ELi ja selle üksikliikmete mõjukust vastavalt maailma mastaabis ja liidu sees,

mida on näiteks ära kasutanud Venemaa tuginedes oma energiaressursside käsutamisest tulenevale mõjukusele.

Eesti mõjukusele ELi sees on antud erinevaid hinnanguid. Kaja Tael tõi Välisministeeriumi asekanclerina välja, et Eesti kaitses esimestel liikmelisuse aastatel oma peamised huvid energia- ja kaitsepoliitika vallas hästi läbi järjepideva selgitustöö partnerite hulgas ja konstruktiivse suhtumise kompromisside leidmiseks (2008). Samas Euroopa Komisjoni asepresident ja endine välisminister Siim Kallas iseloomustas Eesti käitumist ELi liikmena ettevaatliku, kahtleva ja passiivse, võttes konservatiivse seisukoha isegi küsimustes, kus reformid oleksid Eesti huvides olnud (2009).

6.3. Pehme ja nutikas jõud läbi traditsioonilise ja avaliku diplomaatia

Välisministri kogemusega President Ilvese hinnangul on Eesti välispoliitika väärtustepõhine (2008, ka edaspidi siin lõigus). Autoritaarne riigikord 1930ndatel viis iseseisvuse kaotuseni ning taasiseisvununa on Eesti tugev demokraatlike väärtuste, turumajanduse ja õigusriigi toetaja, sealhulgas teistes endistes kommunistlikes riikides. Teised kaks Eesti välispoliitika alustala on Ilvese arvates rahvusvaheliste sidemete arendamine, esmajoonel läbi saatkondade võrgustiku, ja karjääridiplomaatide süsteem. Need pidid garanteerima, et oleks paika pandud efektiivsed riigi huvide kaitse kanalid ja nendes töötaksid vastava väljaõppega professionaalid. 1990ndatel tehtud kaalukate välispoliitiliste otsuste taga näeb Ilves väikest gruppi inimesi, kelle keskmel oli esiteks välisministri ja seejärel presidendina Eestit teeninud nutikas intellektuaal Lennart Meri. Meri töötas edukalt selle nimel, et lääneriigid peaksid Eestit usaldusväärseks (Ilves 2006), sidudes oma kõnedes oskuslikult ja kaasahaaravalt Eesti Euroopa ajaloo ja kultuuriloo, lähtudes põhimõttest, et tundes ja austades on väikeriigi kindlaimaks kaitsekihibiks (Luik 2006). Meri tõi usaldusväärse väärtustamise Eesti välispoliitikas kesksse kohale. Tema taandumisel ja globaliseerumise edenedes on vastutus Eesti tuntuse eest hajunud nii mitmetele institutsioonidele ja professionaalidele kui ka väliskontakte omavatele isikutele üldiselt.

Eesti tuntuse ja mõjuvõime arendamise osas on muuhulgas kasutusele võetud ka uudeks peetav avalik diplomaatia. Võrreldes vähest olemasolevat väikeriigi avaliku diplomaatia teooriat Soome ning Eesti praktikaga selles vallas, ilmnevad paar olulist asjaolu: 1) innovatsioon diplomaatias ei ole tingimata sõltuv riigi suurusest. Järjest arenevad digitaalse suhtluse kanalid annavad väikeriigile võimaluse enda esitlemiseks ning suhtluseks välisriikide nooremapoolse põlvkonnaga, kes kohati juba on ning ajapikku aina enam jõuab positsioonidele, kus tehtavad otsused võivad olla Eestile kasulikud; 2) koordineerimine erinevate osapoolte vahel, sealhulgas hõlmates ka välisriikides tegutsevaid või neist huvituvaid erasektori esindajaid, on ülioluline. Väikeriigi ressursside vähesust saab kompenseerida koordineeritud tegevuse ning jagatud materiaalse ning inimkapitaliga; 3) ressurssinappuse puhul on oluline saavutada jätkusuutlik olukord, mil erinevaid välisriigi avalikkust hõlmavaid projekte ei vaadata teineteisega konkureerivana (sealhulgas siseriiklikust eelarve perspektiivist) ning teatud erakondade huvifäärina, vaid millegi riiklikult tähtsana, mille jätkumine ei sõltu valitsuserakondadest ega kitsamalt ka konkreetsetest isikutest; 4) väikeriigi sõnumite kogum peaks hõlmama, võib-olla isegi esikohale tõstma, universaalseid väärtuseid, millega väikeriigil oma vähesel tuntusel ning sellest tuleneva taaga puudumise tõttu peaks olema end kergem seostada.

Võttes kokku siin ja ülal peatükides Eesti välispoliitiliste mittemateriaalsete ressursside kohta välja toodut, saab nentida, et Eesti on mitmeid väikeriikide uurijate

poolt esile toodud mõjukuse allikaid väärtustanud ja välja arendanud: oskuslikud diplomaadid ning kuluefektiivne avalik diplomaatia, riigi usaldusväärne maine, paindlikkus väliselt määratud majandusolukorras jne.

Samas pole Eesti kindlasti rakendanud kõiki väikeriigile kättesaadavaid ja jõukohaseid pehme jõu omandamise ja rakendamise meetodeid. Muuhulgas avaldus see viimase kümnendi suurima Eesti diplomaatia proovikivi, nn. pronksõduri kriisi puhul, mis tõi Eesti välispoliitilises plaanis esile mitmeid vajakajäämisi. Esiteks, ühe monumendi täpse asukoha siseküsimus lasti eskaleeruda rahvusvahelist tähelepanu püüdva teemaks. Teiseks, ei astunud jõulisi samme täpsustamiseks ja selgitamiseks fakte ja Eesti seisukohti antud küsimuses rahvusvahelises meedias (Poom and Anvelt 2007, Kont 2007), mis oleks infosõjana käsitletavas intsidendis Eesti maine kaitseks eriti oluline olnud (Rumm 2007, Põldaru 2009). Siinkohal võis takistuseks olla ühe keskse kompetentse Eesti väljapoole suunatud maine ülalhoiuga tegeleva institutsiooni puudumine. Kolmandaks, alahinnati monumendi ühiskonda lõhestavat mõju. Siiski on võimalik välja tuua ka väga positiivset: samaaegselt toimunud küberrünnakutele pandi vastu ning esimese riigina kübersõtta sattumine pöörati Eesti maine kasuks, mis sobis hästi kokku ka Eesti kui IT riigi kuvandiga.

7. Kokkuvõte

Eestil on praegu ja tulevikus vähe kõva jõudu, selle oluline suurendamine ei ole ressursinappusest tingituna riigi enda võimuses. Olemasolevate vähestesse ressursse efektiivne kasutamine on võimaldanud vähest kõva jõudu kompenseerida Eestile majanduslikku ning julgeolekualast turvatunnet pakkuvate allianssidega liitumise teel. Rahvusvahelistes organisatsioonides nagu ka kahepoolses välissuhtluses on eriti väikeriikidel oma mõjukuse tagamiseks oluline pehme ja nutika jõu kasutamine. Seda on Eesti välispoliitika juhtfiguurid ka mõistnud ning tähtsustanud, töötades riigi usaldusväärse maine loomise nimel, seades aluseks väärtuspõhise lähenemise ja tõsiseltvõetavuse. Eestil on õnnestunud oma peamised välispoliitilised ja –majanduslikud eesmärgid täita. Edasise edu peamiseks proovikivideks on selle valdkonna riigisisese koordineerimise suurendamine ja koostöö vähestesse ressursse paremaks ära kasutamiseks, ettenägelikkus oma sisemistest nõrkustest tulenevate ohtude osas ja töö nende kõrvaldamiseks ning suurem ettevõtlikkus oma huvide määratlemisel ja kaitsmisel.

Viiteallikad

- Amstrup, Niels. 1976. The Perennial Problem of Small States: A Survey of Research Efforts. *Cooperation and Conflict*, XI, lk. 163-182.
- Arter, David. 2000. Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's 'Northern Dimension Initiative'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 5, lk. 677-97.
- Bátora, Jozef. 2005. *Multistakeholder Public Diplomacy of Small and Medium-Sized States: Norway and Canada Compared*. Department of Political Science, University of Oslo.
- Browning, Christopher S. 2006. Small, Smart and Salient? Rethinking Identity in the Small States Literature. *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 4, lk. 669-684.

- CIA *World Factbook.* Külastatud 22.03.2012
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.
- Chong, Alan. 2007. *The Foreign Policy Potential of „Small State Soft Power“ Information Strategies.* Paper presented at the Standing Group on International Relations (SGIR) Turin Conference 2007.
- Erm, Tõnis and Märt-Martin Arengu. 2003. Development of a National Brand. The Case of the Estonian Brand Project. *SSE Riga working paper series.* Külastatud 04.05.2004
http://www2.sseriga.edu.lv/library/working_papers/FT_2003_16.pdf.
- Fisher, Ali, and Aurélie Bröckerhoff. 2008. *Options for Influence: Global campaigns of Persuasion in the New Worlds of Public Diplomacy.* Counterpoint, British Council.
- Fox, Annette Baker. 2006. The Power of Small States: Diplomacy in World War II. In *Small States in International Relations*, ed. Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, and Sieglinde Gstohl, lk. 39-54. University of Washington Press.
- Hey, Jeanne A.K. 2003. Introducing Small State Foreign Policy. In *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behaviour*, ed. J.Hey, lk. 1-11. Lynne Rienner Publishers.
- Ilves, Toomas Hendrik. 2006. Lennart Meri Eesti välispoliitikas. *Diplomaatia* Nr 31, Märts 2006. Külastatud 27.04.2010
[http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=635&tx_ttnews\[backPid\]=464&cHash=5c9930eaf5](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=635&tx_ttnews[backPid]=464&cHash=5c9930eaf5).
- Ilves, Toomas Hendrik. 2008. Meeloslasi mäletades. *Diplomaatia* Nr 62, Oktoober 2008. Külastatud 26.04.2010
[http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=710&tx_ttnews\[backPid\]=481&cHash=9e6a6f2879](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=710&tx_ttnews[backPid]=481&cHash=9e6a6f2879).
- IMF. 2009. *Republic of Estonia—2009 Article IV Consultation Concluding Statement.* Külastatud 23.03.2010
<http://www.imf.org/external/np/ms/2009/102609.htm>.
- Ingebritsen, Christine. 2002. Norm Entrepreneurs: Scandinavia's Role in World Politics. *Cooperation and Conflict*, Vol. 37, lk. 11–23.
- Joenniemi, Pertti. 1998. From Small to Smart: Reflections on the Concept of Small States. *Irish Studies in International Affairs*, Vol. 9, lk. 61-62.
- Kallas, Siim. 2009. Eesti huvid Euroopa Liidus? *Diplomaatia* No. 74/75, November 2009. Külastatud 11.04.2010
[http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=1028&tx_ttnews\[backPid\]=542&cHash=66df2f8baf](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=1028&tx_ttnews[backPid]=542&cHash=66df2f8baf).
- Kase, Kajar. 2009. Aaviksoo: kaitsekulutused võiksid tõusta kahe protsendini SKTst. *Postimees* 25. märts 2009. Külastatud 28.03.2010
<http://www.postimees.ee/?id=98758>.
- Katzenstein, Peter J. 2003. Small States and Small States Revisited. *New Political Economy*, Vol. 8, No. 1, lk. 9-30.
- Katzenstein, Peter J. 2006. Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe. In *Small States in International Relations*, ed. Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, and Sieglinde Gstohl, lk. 193-217. University of Washington Press.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye Jr. 1998. Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs*, Volume 77, No. 5, lk. 81-94.
- Kont, Hannes. 2007. Eesti julgeolekukilp on tema maine. *Eesti Päevaleht* 10. juuli 2007. Külastatud 18.04.2010 <http://www.epl.ee/artikkel/392521>.

- Käkönen, Jyrki. 1988. *Kuuban ulkopoliitikka: Kuuban ulkopoliittinen ajattelu ja poliitikan tavoitteet pikkuvaltiokäsitysten näkökulmasta*. Rauhan- ja konfliktitutkimuslaitos, Tutkimuksia No.34. Tampereen Pikakopio Oy.
- Luik, Jüri. 2006. Lennart Meri kui diplomaat. *Diplomaatia* No 31, Märts 2006. Külastatud 27.04.2010 [http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=638&tx_ttnews\[backPid\]=464&cHash=414576b4bd](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=638&tx_ttnews[backPid]=464&cHash=414576b4bd).
- Lindell, Ulf and Stefan Persson. 1986. The Paradox of Weak State Power: A Research and Literature Overview. *Cooperation and Conflict*, XXI, lk. 70-91.
- Melissen, Jan, 2005. *Wielding Soft Power: The New Public Diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Mihkelson, Marko and Kadri Must. 2007. Kas pikendada Iraagi-missiooni? *Eesti Päevaleht* 19. detsember 2007. Külastatud 14.03.2010 <http://www.epl.ee/artikkel/412139>.
- Neumann Iver B., and Sieglinde Gstöhl. 2004. *Lilliputians in Gulliver's World? Small States in International Relations*. Reykjavik: University of Iceland Centre for Small State Studies. Külastatud 21.09.2009 http://www2.hi.is/page/ams_publicationseries.
- Nye Jr, Joseph S. 2004. Hard Power, Soft Power, and „War on Terrorism“. In *American Power in the 21st Century*, ed. David Held and Mathias Koenig-Archibugi, lk. 114-133. Polity.
- Pallum, Priit. 2009. Eesti kümme aastat WTOs - fakte, meenutusi, kommentaare. *Diplomaatia* No 74/75, November 2009. Külastatud 2.04.2010 [http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=1040&tx_ttnews\[backPid\]=542&cHash=3bc1057bf4](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=1040&tx_ttnews[backPid]=542&cHash=3bc1057bf4)
- Poom, Raimo and Kärt Anvelt. 2007. Eesti välispoliitika nõrkused: hägused eesmärgid ja tegijate loidus. *Eesti Päevaleht* 17. september 2007. Külastatud 11.04.2110 <http://www.epl.ee/artikkel/400263>.
- Poom, Raimo. 2010. Kas Saakašvili sobib salongi ja on olnu unustanud? *Postimees* 22. jaanuar 2010. Külastatud 28.03.2010 <http://www.epl.ee/artikkel/486672>.
- Põldaru, Kadri. 2009. *Infosõda – Eesti ekspertide visioon ja kogemus*. Magistritöö. Tartu Ülikool.
- Reiter, Dan. 2006. Learning, Realism, and Alliances: The Weight of the Shadow of the Past. In *Small States in International Relations*, ed. Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, and Sieglinde Gstohl, lk. 231-272. University of Washington Press.
- Ricki, Jean-Marc. 2008. European small states' military policies after the Cold War: from territorial to niche strategies. *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 21, No. 3, lk. 307-325.
- Rothstein, Robert L. 1968. *Alliances and Small Powers*. Columbia University Press.
- Rumm, Hannes. 2007. Ettekanne operatsioonist „Aljoša“. *Eesti Päevaleht* 10. august 2007. Külastatud 18.04.2010 <http://www.epl.ee/artikkel/395707>.
- Sillaste-Elling, Kyllike. 2008. The Experiences Estonia Gained on the Way to the European Union: What Could We Teach Other Countries? In *The Best of Diplomaatia (CD)*. International Centre for Defence Studies.
- Tael, Kaja, 2008. Kaja Tael: mis meil Euroopa Liidust oodata on? *Postimees* 24. aprill 2008. Külastatud 6.04.2010 <http://www.postimees.ee/250408/esileht/arvamus/325958.php>.
- Thorhallson, Baldur. 2006. The Size of States in the European Union: Theoretical and Conceptual Perspectives. *European Integration*, Vol. 28, No. 1, lk. 7–31.

- Tow, William T. and Russell Parkin. 2007. Small State Security Postures: Material Compensation and Normative Leadership in Denmark and New Zealand. *Contemporary Security Policy*, 28:2, lk. 308-329.
- Tuch, Hans N. 1993. *Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas*. New York: St. Martin's Press.
- Vabariigi Valitsus. 2009. *Valitsuse pressikonverents 2. jaanuaril 2009*. Külastatud 14.03.2010 <http://www.valitsus.ee/brf/index.php?id=295146&op=print>.