

BALTI RIIKIDE *DE IURE* JÄRJEPIDEVUS NOATERAL: AMEERIKA ÜHENDRIIKIDE VÄLISPOLIITIKA JA BALTI KÜSIMUS 1940–1945*

Eero Medijainen

20. sajandi ajalugu pakkus Balti riikide kaks korda võimaluse iseseisvumiseks. Tegemist on erakordse fenomeniga rahvusvaheliste suhete ajaloos. 1939.–40. aastal annekteeris Nõukogude Liit ridamisi oma naaber-
alasad, mh kolm riiki – Eesti, Läti ja Leedu. Seda oli Moskva kaudselt taotlenud läbirääkimiste ajal Suurbritannia ja Prantsusmaaga 1939. aasta suvel. Vabad käed andis talle augustis Hitleriga sõlmitud pakt, aga sellest oli Stalinile vähe. Maailmasõja puhkedes soovis ta, et Nõukogude Liidu liitlastena sõdinud maad neid vallutusi samuti tunnustaksid. Kui Lääneriigid oleksid ennast ametlikult sidunud Balti riikide *de iure* järjepidevuse likvideerimisega, nagu Moskva soovis, siis oleks külm sõda võinud Balti riikide jaoks lõppeda hoopis teisiti. Balti riikide *de iure* järjepidevus püsis aastatel 1940–45 vaid noateral. Päris kõigile Nõukogude Liidu nõudmistele lääneriigid järele ei andnud. Põhjuseks võis olla Stalini pragmaatilisus – ta loobus anneksiooni *de iure* tunnustamise nõudmisest, sest *de facto* oli olukord nahunii tema kontrolli all.

Külma sõja teravaima kriisi ajal 1960. aastate alguses ei toimunud Ameerika Ühendriikide ja Nõukogude Liidu vahekorra testimine mitte ainult Berliinis, Kariibi merel või mujal. See leidis aset ka ajaloo tõlgendamise ümber. 1961. aasta suvel valmis Ameerika Ühendriikides riigidepartemangu poolt koostatavate dokumentide kogumike see osa, mis sisaldas Teise maailmasõja aegsete liitlaste Kairo (23.–26. november 1943) ja Teherani (28. november–1. detsember 1943) tippkohtumiste materjale.¹ Liitlased olid

* Artikkel on valminud Eesti Teadusfondi (grant nr. 7017) ja projekti “Baltic Regionalism” (uurimisprogramm Nordic Spaces) toetusel.

¹ *Foreign relations of the United States diplomatic papers, The Conferences at Cairo and Teheran 1943* (Washington: United States Government Printing Office, 1961) [edaspidi FRUS].

küll omavahelisi ametlikke ja poolametlikke kohtumisi protokollinud, aga tegemist ei olnud *kolme suure* – Churchilli, Roosevelti, Stalini – poolt ühiselt allkirjastatud paberitega. Moskva reageeris publikatsioonile valuliselt, seda Teherani konverentsi käsitleva osa tõttu. Ameerikat süüdistati ajaloo võltsimises ning peatselt avaldati omapoolsed dokumendid (protokollid) Teherani, Jalta (4.–11. veebruar 1945) ja Potsdami (17. juuli–2. august 1945) konverentside kohta. Venemaal ilmunud ülevaateid liitlaste sõjaaegsetest tippkohtumistest tõlgiti ka teistesse keeltesse, sh eesti keelde.² Moskvas avaldatud dokumentidesse lisati mõned nüansid, mis ameeriklaste versioonis puudusid. Miks üks või teine asjaolu neis publikatsioonides erines, väärib omaette käsitlust. Nõukogude Liidu ja Ameerika Ühendriikide publikatsioonide võrdlemisel on leitud ligi 50 momenti, kus väljaannete sisu väiksemas või suuremas ulatuses lahkneb. Seda polegi väga palju, kui arvestada, et kõik tippkohtumised toimusid tõlkide abil ning hiljem tekste toimetati. Mõnel juhul oli asi siiski põhimõtteline. Neist üks puudutas Franklin Delano Roosevelti kinnitust Teheranis, et ta ei tee takistusi Eesti, Läti, Leedu ja Poola idaosa taashõivamiseks Punaarmee poolt.³ Sama teemat on hiljem puudutatud otseselt või kaudselt arvukates kirjutistes ning hinnangud Roosevelti algatusele erinevad mõnikord kardinaalselt.

Eesti, Läti või Leedu seisukohalt vaadates peitus nende dokumentide taga põhimõtteline küsimus – kas Teheranis reedeti Balti riigid ja toimus “Balti München”, nagu lääne ajakirjandus oli juba alates 1939. aastast hoiatanud? Teiselt poolt võiks küsida, kas Ameerika Ühendriigid ikka jõudsid oma suhtumistes Balti riikide annekteerimisse selge ja ühemõttelise hoiakuni, millest siis hiljem, Teherani kohtumise päevil, taganeti? Kas nn Stimsoni doktriin ja viimasega seotud riigisekretäri abi Sumner Wellesi avaldus Balti riikide annekteerimise mittetunnustamise kohta 1940. aasta juulis väljendas Ameerika Ühendriikide avalikku- või vähemalt välispoliitika juhtivate tegijate enamuse arvamust? Kas see oli midagi erakordset ja kui kindlatele põhimõtetele ühendriikide välispoliitika sel ajal üldse toetus?

² *Teheran-Jalta-Potsdam: dokumentide kogumik*, koost Š. Sanakojev, B. Tsõbulevski (Tallinn: Eesti Raamat, 1975); *Teheran, Jalta, Potsdam: Konferenzdokumente der Sowjetunion. Die Teheraner Konferenz 1943*, 1, (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR; Köln: Pahl-Rugenstein, 1986).

³ Robert Beitzell, *Tehran, Yalta, Potsdam; the Soviet protocols* (Hattiesburg, Miss., Academic International, 1970), III–IX.

Roosevelti välispoliitika ja Ameerika Ühendriikide avalik arvamus

Franklin D. Rooseveltiga seotud kirjutistes iseloomustatakse teda reeglina kui presidenti, kellele läks eriti korda avalik arvamus ja kes tegi nn demokraatlikku välispoliitikat, kuigi tema käitumist vahetult maailmasõja eel ja ajal on analüüsitud läbi mitmete aspektide.⁴ Roosevelt jälgis tähelepanelikult ajakirjandust ning välispoliitilisi debatte. Tema tegevust ja avaliku arvamuse mõju sellele on põhjalikult uuritud ning sama kajastus tema kaasaegsete mälestustes.⁵ Tema presidendiks oleku ajal rajati mitmeid valitsuse ning valitsusväliseid agentuure ja muid institutsioone, mis tegelesid otseselt või kaudselt avaliku arvamuse järgimise, aga ka kujundamisega. Temani jõudsid kokkuvõtted ligi 350 ajalehes ning enam kui 40 ajakirjas ilmuvast. Ministrid saatsid presidendile regulaarselt ülevaateid oma haldusala küsimustes. 1941. aastal moodustati vastava informatsiooni kogumiseks spetsiaalne asutus – *Office of Facts and Figures*, millest sai peatselt sõjalise informatsiooni agentuur – *Office of War Information*. Roosevelti on peetud presidendiks, kes koondas kogu ameeriklaste mitmekesise luureteenistuse ühtse juhtimise alla.⁶

Üsna kiiresti kogusid juba 1930. aastatel nii Ameerika Ühendriikides kui ka Suurbritannias populaarsust avaliku arvamuse küsitlused. George Gallup rajas Ameerika avaliku arvamuse instituudi (*American Institute of Public Opinion*), mille alusel kujunes 1935. aastaks välja lisaks valimistulemuste ennustamisele hoopis enamale pretendeeriv *The Gallup Organization*. “Gallupist” sai peatselt märgusõna, mis tähistaski avalikku arvamust. Roosevelt toetus lisaks lähemate sõprade, abikaasa Eleanor ning poliitikutute, ametnike ja teiste avaliku elu tegelaste nõuannetele ka toimetajate, ajakirjanike, publitsistide arvamusele. Lisaks julgustas ta korduvalt tavalisi ameeriklasi endale kirjutama. Nii ulatus talle saadetud korrespondents 5000–8000 ühikuni päevas.⁷ Kogu informatsiooniga toimetulekuks rajati informatsiooniteenistus – *United States Information Service* ja 1939. aastal veel *Office of Government Reports*. Jõudsalt kasvas aastatel 1940–41 Föderaalne Juurdlusbüroo (FBI) ja J. Edgar Hooveri mõju presidendi informeerimisel ning roll Ameerika Ühendriikide avalikkuses sel ajal toimunud

⁴ *Franklin D. Roosevelt and the world crisis, 1937–1945*, ed. by Warren F. Kimball (Lexington, Massachusetts, Toronto, London: C. D. Heats and Company, 1973).

⁵ Richard W. Steele, “The pulse of the people: Franklin D. Roosevelt and the gauging of American public opinion”, *Journal of Contemporary History*, 9:4 (1974), 195–216.

⁶ Thomas F. Troy, *Wild Bill and intrepid: Donovan, Stephenson, and the origin of CIA* (New Haven: Yale University Press, 1996), 93–110.

⁷ Steele, “The pulse of the people”, 201.

debatis isolatsionistide ja interventsionistide vahel.⁸ Jätkuvalt töötasid juba Esimese maailmasõja päevil edukaks osutunud mereväeluure (*Naval Intelligence* – ONI), sõjaväeluure (*Military Intelligence*) ning *Secret Intelligence Services* (SIS), mille baasil moodustati 1942. aastal *Office of Strategic Services* (OSS) ehk Luure Keskagentuuri (CIA) eelkäija. Presidendi huvi sõjalise luure tegevuse, sealtkaudu saadud andmete ja isegi Ameerika ning Briti luurete koostöö vastu Teise maailmasõja alguses, on hinnatud siiski pigem tagasihoidlikuks. Seda eriti võrreldes Suurbritannia peaministriga.⁹ Ilmselt on ülepakutud seisukoht, et tänu tähelepanule luureteenistuse vastu olid nii Roosevelt kui Churchill erilisel saladusi armastavad riigijuhid.¹⁰

Tundlikkus avaliku arvamuse suhtes ei muutnud presidendi välispoliitikat lihtsamaks, pigem võib täheldada vastupidist. Roosevelti välispoliitikat on iseloomustatud kui ettevaatlikku ja isegi kõhklevat. Ta oli küll võimeline kiireteks ning jõulisteks sammudeks, aga pidi selleks enda taga tajuma avaliku arvamuse konsensust.¹¹ Roosevelt, nagu ka Churchill, uskus personaalse diplomaatia võimalustesse ning iseenda veenmisjõusse. See pärast panustasid mõlemad tippkohtumistele riigijuhtide vahel. Roosevelt kaldus aga pigem lõplikku otsustamist edasi lükkama ja oli valmis sama küsimust mitmel korral arutama. President püüdis vältida konflikte oma nõunike ja teiste kõrgemasse administratsiooni kuuluvate inimestega. Samal ajal oli ta valmis minema kaugemale ametlikust käsuliinist ning ignoreeris sageli riigidepartemangu.¹² Pole välistatud, et ta vastandas mõnikord sihilikult oma lähemaid kolleege, eriti välispoliitika juhtimisel. Roosevelt on rõhutanud, et tema üks käsi ei tea, mida teine teeb. Võimalik, et siit tulebki otsida ühte põhjust, mis viis vastuoludeni presidendi peamiste välispoliitika tegijate, riigisekretäri Cordell Hulli ja tema asetäitja Sumner Wellesi vahel. Viimase missiooni Euroopa suurriikidesse 1940. aasta kevadel saab seletada vaid presidendi erialgatusega, mis paraku oli küll halvasti ette valmistatud.¹³ Kuni selle ajani oli Welles edukalt tegutsenud

⁸ Douglas M. Charles, "Informing FDR: FBI political surveillance and the isolationist-interventionist foreign policy debate, 1939–1945", *Diplomatic History*, 24:2 (2000), 211–232.

⁹ C. J. Jenner, "Turning the hinge of fate: good source and the UK.-U.S. intelligence alliance, 1940–1942", *Diplomatic History*, 32:2 (2008), 165–205.

¹⁰ David Stafford, *Roosevelt and Churchill: men of secrets* (Woodstock, N.Y.: Overlook Press, 2000).

¹¹ Robert D. Schulzinger, *U.S. diplomacy since 1900* (New York: Oxford University Press, 2008), 118.

¹² Klaus Larres, *Churchill's Cold War: the politics of personal diplomacy* (New Haven: Yale University Press, 2002), 35.

¹³ J. Simon Rofe, *Franklin Roosevelt's foreign policy and the Welles mission* (New York: Palgrave Macmillan, 2007).

Ladina-Ameerikas, just seal algas tema tõus karjääriredelil. Nüüd võttis ta üle Euroopa asjad ning alustas alates 1940. aasta suvest läbirääkimisi Nõukogude Liidu suursaadikuga Washingtonis. Wellesi poja sõnul tegi ta seda omal algatusel, kuigi Roosevelt ja Hulliga kooskõlastades. Wellesist oli niimoodi kujunenud Roosevelti välispoliitika globaalne strateeg, presidendi parem käsi.¹⁴ See tähendas, et ta hakkas ilmselt ohustama riigisekretär Hulli positsioone, kes Wellesi oma mälestustes suhteliselt karmide sõnadega meenutab. Hull kinnitab muu seas, et just tema palvel võttis Welles enda vastutusele läbirääkimised Moskva saadiku Konstantin Umanskiga.¹⁵ Welles kohtus selle Washingtonis mitte eriti kõrgelt hinnatud mehega kokku 27 korral.¹⁶

Roosevelt, Hull ja Welles moodustasid omapärase kolmikrakendi Ameerika Ühendriikide välispoliitika juhtimisel, mida samal ajal iseloomustasid vastuolud, kuulujutud ning intriigid.¹⁷ Washington tähtsamad välispoliitika-alased otsused kuulusid siiski presidendi pädevuste hulka. Roosevelt rõhutas, et ta saab inimestega hästi suheldud ja loobus sageli formaalsustest. Nii järgis ta Ameerika välispoliitilisi traditsioone ning oli ilma riigidepartemangu vahenduseta otseses kirjavahetuses mitmete suursaadikutega.¹⁸ On koguni arvatud, et sõjaaegsete liitlaste tippkohtumiste eel ja ajal puhkes omapärane võistlus Churchilli ja Roosevelti vahel, kummal neist ja milliste vahendite abil õnnestub Stalini sümpaatiat isiklikult paremini võita.¹⁹ Sealjuures kinnitasidki mõlemad mehed, et just nemad suutsid Stalini usalduse võita ning niimoodi kergemini kokkulepeteni jõuda. Erinevalt Briti välispoliitikast püüdis Roosevelt ja tema administratsioon vähemalt Teherani konverentsini vältida Euroopa (maailma) jagamist mõjusfääridesse. Igal juhul ei nõustunud president seda tegema formaalselt, mingi avaliku või veel vähem salajase lepinguga.²⁰

¹⁴ Benjamin Welles, *Sumner Welles: FDR's global strategist: a biography* (New York: St. Martin's Press, 1997).

¹⁵ Cordell Hull, *The memoirs of Cordell Hull*, II (New York, Macmillan Co., 1948), 968.

¹⁶ Sumner Welles, *The time for decision* (Cleveland, New York, World Publishing Company, 1944), 169–170.

¹⁷ Irwin F. Gellman, *Secret affairs: Franklin Roosevelt, Cordell Hull, and Sumner Welles* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995).

¹⁸ Joseph P. Lash, *Roosevelt and Churchill, 1939–1941: the partnership that saved the West* (New York: W.W. Norton & Company, 1976), 181.

¹⁹ Larres, *Churchill's Cold War*, 45–53.

²⁰ Albert Resis, "Spheres of influence in Soviet wartime diplomacy", *The Journal of Modern History*, 53:3 (1981), 417–439.

Roosevelti kerge naljatlus või suusõnaline kokkulepe?

Teherani tippkohtumiselt mäletatakse Stalini öelat või pigem sarkastilist ettepanekut hukata sõja järel ilma kohtupidamiseta 50 000 (iseegi kuni 100 000) juhtivat saksa sõjaväelast. See "nali" ärritas eriti Churchilli, kes püüdis koosviibimiselt lahkuda ja Stalin kutsus teda isiklikult tagasi. Samal kohtumisel naljatlesid aga teisedki, sest kõik osapooled püüdsid teadaolevatest pingetest hoolimata säilitada sõbralikku meeleolu. Hea võimaluse meeleolu tõstmiseks andis Churchillil 69. sünnipäev, mida ühiselt 30. novembril 1943 tähistati. Sellele pühendatud lõunal arutati muude teemade kõrval üllatavalt pikalt ja põhjalikult Soome küsimust, tema sõjast väljumise ning pealiskaudselt lähema tuleviku väljavaateid. Tundus loomulik, et selle jutuajamise järjena algatas Roosevelt järgmisel päeval Staliniga kohtudes Poola teema ning kinnitas, et ta peab võimalikuks Poola sõjaeelsete piiride muutmist – idaalade üleandmist Nõukogude Liidule ja Poola läänepiiride nihutamist Oderi poole. Seejärel tõstatas Roosevelt veel Balti küsimuse.

Balti küsimust pidas president nn oma isiklikuks teemaks juba tunduvalt varem ja lootis Stalinit personaalselt mõjutada. Seega oli jutuajamine Roosevelti poolt aegsasti planeeritud ning tegemist ei olnud juhuslikult toimunud pöördega viisaka jutuajamise käigus. Oma huvi Balti teema vastu ja soovi seda isiklikult koos Staliniga omavahel arutada oli Roosevelt väljendanud juba alates 1942. aastast. Teherani tippkohtumise ajal oli Balti teema kerkinud korraks varemgi. Roosevelti poolt pakutud õhtusöögil (29. novembril) arutati varianti, kuidas sõjajärgselt vabastatud (okupeeritud) territooriume hallata. Siis oli Roosevelt pakkunud lahenduseks liitlaste ühise (*Union Nations*) hoolduse alla kuuluva territooriumi näol nn *trusteeships* süsteemi, mis kataks ala Balti merest kuni Kieli kanalini. Kas tõlkevea või kõlalise analoogia tõttu arvas Stalin, et jutt käib Balti riikidest ja keeldus sel teemal rääkimast. Ta kinnitas, et Balti riikide elanikud avaldasid oma tahet liitudes Nõukogude Liiduga ja küsimus ei kuulu edasise arutluse alla.²¹ President ruttas seejärel kinnitama, et ta ei pidanud silmas Balti riike ja neile see rahvusvahelise järelevalve süsteem ei pidanud laienema. Stalin rahunes ning nõustus ettepanekuga vabaks laevaliikluseks Läänemerele.²²

Viimase päeva, 1. detsembri pärastlõunane kohtumine Roosevelti ja Stalini vahel toimus eriti sundimatus või lausa intiimselt sõbralikus

²¹ Robert E. Sherwood, *Roosevelt and Hopkins, an intimate history* (New York, Harper & Brothers, 1948), 782.

²² Paul D. Mayle, *Eureka summit: agreement in principle and the Big Three at Tehran, 1943* (Newark: University of Delaware Press; London: Associated University Presses, 1987), 77.

õhkkonnas.²³ President püüdis malbelt ja usalduslikult selgitada Stalinile oma nägemust Poola ja Baltikumi suhtes ning ilmselt lootis vastastikusele mõistmisele. Ta mainis, et Ameerika Ühendriikides elab miljoneid Poola ja Baltikumi päritolu inimesi, kellel on samad õigused nagu teistel ameeriklastel ja kelle arvamusega peab president arvestama. Ühtlasi seletas Roosevelt, et ta teab Balti riikide ajaloolist ja veel üsna hilist seotust Venemaaga ning avaldas veendumust, et vaba valikuvõimaluse korral eelistavad Balti riikide elanikud kuuluda Nõukogude Liidu koosseisu. Ta kinnitas seejärel, et kui Punaarmee peatselt Balti alad taas hõivab, siis ei lähe Ameerika Ühendriigid kindlasti Balti riikide pärast Nõukogude Liidu vastu sõtta.

Taoliste vestluste puhul on olulised miimika, rõhuasetused, kehakeel jms psühholoogia valdkonda kuuluv, mis on sageli üsna tähendusrikas. Pole päris kindel, kas antud jutuajamine toimus tõesti vaid pealiskaudse ja pinnapealsena, kus Roosevelt tegi nimetatud avalduse naeratades (*smiling*) ja taandus kohe, kui märkas Stalini vastuseisu.²⁴ Või oli siiski tegemist tõsisema ning vähemalt Roosevelt jaoks põhimõttelise tähtsusega jutuajamisega ning Roosevelt tajus oma lüüasaamist ning püüdis naljatledes (*jokingly*) sellest üle saada. Vestluse juures olnud tõlgi ning tuntud vene asjatundja ning diplomaadi Charles E. Bohleni mälestuste alusel näis domineerivat just viimane moment. Ta pidas seda Roosevelti avaldust veaks, sest Stalinile jäi mulje nagu ei muretseks Roosevelt mingite põhimõtete, vaid pigem oma elektriraadi pärast 1944. aasta valimistel ja seda isegi Poola küsimuses.²⁵ Kui Roosevelt oli tõepoolest soovinud sarnast jutuajamist juba alates 1942. aastast ning lootis mõnes aspektis Stalinit isikliku sarmiga mõjutada, siis oli tõepoolest tegemist läbikukkumisega. Roosevelt ise ei unustanud seda jutuajamist. Hiljem mainis ta juhtunut oma uuele riigisekretärile Edward R. Stettiniusele. Valges Majas toimunud vastuvõtul Kolumbia suursaadiku auks 17. jaanuaril 1944 meenutas president Teherani konverentsi ja kinnitas, et ainuke raske ja lahenduseta jäänud probleem oli Balti riikide seisund (*the disposition of the Baltic states*).²⁶

²³ Jonathan Fenby, *Alliance: the inside story of how Roosevelt, Stalin and Churchill won one war and began another* (San Francisco, CA: MacAdam Cage, 2006), 258–259.

²⁴ William Averell Harriman and Elie Abel, *Special envoy to Churchill and Stalin, 1941–1946* (New York: Random House, 1975), 279.

²⁵ Charles E. Bohlen, *Witness to history, 1929–1969* (New York: W.W. Norton, 1973), 151–152.

²⁶ Edward R. Stettinius, *The diaries of Edward R. Stettinius, Jr., 1943–1946*, ed. by Thomas M. Campbell and George C. Herring (New York: New Viewpoints, 1975), 18–19.

Pikk tee kokkusaamiseni

Miks võiks oletada, et Teheranis 1. detsembril 1943 toimunud vestlus ei olnud juhuslik jutuajamine, vaid president planeeris selle teema tõstatamist hoopis pikemalt ette? Nimelt algas ettevalmistus Roosevelti ja Stalini kohtumiseks samal ajal kui inglased olid 1941. detsembris läbirääkimistel Moskvast ja 1942. aasta kevadel alla kirjutamas liidulepingut Kremliga. Churchillil algatusel püüdis London valmiva lepingu teksti kooskõlastada Washingtoniga ning sellest kujunes elav arutelu mõlemal pool Atlandit. Juba 14. detsembril 1941 tegi Roosevelt algatuse ja palus Stalinilt kokkusaamist esimesel võimalusel. 18. märtsil 1942 kirjutab Roosevelt kirja Churchillile, milles mainis, et tema saab isiklikult Staliniga paremini hakkama kui *Foreign Office* või riigidepartemang. Vähem kui kuu aja pärast tegi ta Stalinile uue pakkumise Alaskal või mujal kokku saada ja omavahel tähtsaid asju arutada. Hiljem kordas ta ettepanekut oma saadikute ja eriesindajate kaudu Moskvast.²⁷

12. märtsil 1942 Washingtonis toimunud kohtumisel Nõukogude Liidu suursaadiku Maksim Litvinoviga kinnitas president, et ameeriklaste avalik arvamus ei ole hetkel valmis Balti riikide hõivamist ametlikult tunnustama. Samas selgitas ta, et tema isiklikult peab rumaluseks, et Balti provintsid Venemaast eelmise sõja ajal eraldusid ning väljendas valmisolekut sel teemal Staliniga isiklikult kõneleda.

Nn ajaloolise argumenti sissetoomine Nõukogude Liidu anneksioonide õigustamisel algas juba 1940. aasta suvel. Venemaa saadik Londonis Ivan Maiski kohtus 15. augustil tollase Suurbritannia välisministri lord Edward Halifaxiga. Maiski jutustas mõistuloo talumehest Siberis, kellelt naabrid tema haiguse hetkel hobuse, adra jms ära võtsid ja mida too paranedes õigustatult tagasi nõudis. Lugu olevat pannud Halifaxi mõtlema ja hiljem ei olevat ta Maiski sõnul enam kordagi rääkinud Balti riikide annekteerimisest.²⁸ Esimese maailmasõja järgset Balti riikide Venemaast eraldumist, mida Washington aastatel 1918–22 ei tunnustanud, tuletati venelaste poolt mitmel korral ning tasandil meelde. Roosevelt palus saadikul Stalinile edasi öelda, et tema Balti küsimuse puhul ei ole takistuseks poliitilised probleemid. Asi oli pigem eetiline või õiguslik ja sõltub hetkel Ameerika Ühend-

²⁷ Robert Nisbet, *Roosevelt and Stalin: the failed courtship* (Washington, D.C.: Regnery Gateway; New York; NY, 1988), 39–44.

²⁸ Ivan M. Maiski, *Vospominaniya sovetsskogo posla: voina 1939–1943* (Moskva: Nauka, 1965), 128–129.

riikides valitsevast avalikust arvamusest.²⁹ Sama kordas president mais 1942 Washingtoni külastanud Venemaa välisministrile Vjatšeslav Molotovile.

President kasutas Stalini mõjutamiseks ära üsna kummalisi võtteid. Tšehhoslovakkia eksiilvalitsuse juht Edvard Beneš valmistus 1943. aastal sõiduks Moskvasse, et kohtuda isiklikult Staliniga. Enne seda külastas ta mais–juunis 1943 Washingtoni ja Roosevelt ei jätnud taas juhust kasutamata, et Nõukogude Liidu liidrile sõna saata. Ta palus Benešil edasi öelda kahte asja. Esiteks nõustus president Poola küsimuses nn Curzoni liiniga, aga palus Stalinil teha järeleandmisi, mis muudaks poolakad sellele piirile enam vastuvõtlikumaks. Balti riikide puhul kinnitas Roosevelt, et ta pole nende annekteerimise vastu, aga palus seda teha nii, et see toimuks Ameerika avalikule arvamusele vastuvõetavamal kujul.³⁰ Balti küsimus ja selle lahendamise võimalused olid seega Roosevelti ja Stalini vahel põhimõtteliselt selgeks räägitud juba enne Teherani tippkohtumist.

Viimane ja tõsisem lihv anti Valge Maja seisukohtadele presidendi ja tema välisministri Cordell Hulli vahel enne oktoobris–novembris 1943 Moskvast toimunud liitlaste välisministrite kohtumist. Ilmselt selleks, et kindlustada ennast hilisemate sisepoliitiliste või eetiliste laadi süüdistuste vastu, tõstatati põhimõtteline küsimus – kas Ameerika Ühendriigid on valmis minema sõtta Balti riikide iseseisvuse taastamiseks? Riigidepartemangu poliitika planeerimisega seotud inimesed koostasid juba 27. septembriks 1943 memorandumid, milles reastati nn võtmeküsimused, mis ministeeriumi arvates pidid saama lähemal ajal Moskvaga suhtlemisel otsustavateks. President kohtus oma välisministri ja teiste juhtivate poliitikutega Hulli Moskvasse lendamise eelõhtul ja nad jõudsid üksmeelele, et sõdima Balti riikide eest ei hakata.³¹ Tegemist polnud mingi põhimõttelise otsusega, sest Roosevelt polnud kunagi sellise võimalusega nagu sõjaline konflikt Nõukogude Liiduga arvestanudki.

Moskvast toimunud välisministrite kohtumise eel toimus ilmselt lõplik lõhenemine Roosevelti, Hulli ja Wellesi suhetes. Nagu eespool mainitud, oli senini Nõukogude Liiduga suhtlemise eest vastutanud Welles. Seetõttu võis tunduda loomulik, et Moskvasse lendab tema. Paraku just nimelt 1943. aastal kulmineerusid Wellesi ja Hulli, aga ka teiste riigidepartemangu ametnike vastuolud ning president pakkus 15. augustil 1943

²⁹ Mary E. Glantz, *FDR and the Soviet Union: the President's battles over foreign policy* (Lawrence: University Press of Kansas, 2005), 102.

³⁰ Remi Nadeau, *Stalin, Churchill, and Roosevelt divide Europe* (New York: Praeger, 1990), 54.

³¹ Edward M. Bennett, *Franklin D. Roosevelt and the search for victory: American-Soviet relations, 1939–1945* (Wilmington, Del.: SR Books, 1990), 94–96.

Wellesile uut ametit – kas minna saadikuks Ladina-Ameerikasse või siiski mingi erimissiooniga Nõukogude Liitu. Welles otsustas lahkumisavalduse kasuks. Intriigide ja kuulujuttude teemad ei olnud seotud Balti riikidega. Kuid on teada, et just nimelt Welles oli selles küsimuses kõige põhimõtteilisem ning Stalinile järeleandmise vastu. Wellesi nimega oli seotud 1940. aasta suvel tehtud Balti riikide annekteerimist mittetunnustav avaldus ning tema oli olnud Atlandi Harta teksti üheks peamiseks koostajaks. Balti riikide saatuse suhtes polnud ta sugugi ükskõikne ka hiljem.³² Roosevelt ilmselt tajus, et sellise mehe kohalolek võib mingil määral takistada ühise keele leidmist Staliniga nende esimesel kohtumisel Teheranis.

Riigisekretär Hull polnud seni suhetesse Venemaaga kuigi palju süvenenud, ka tema tuli Ameerika Ühendriikide välispoliitikasse Ladina-Ameerika kogemuse taustal. Mõne uurija arvates valis Roosevelt taolise võhiku sihilikult, et ise domineerida.³³ Nüüd pidi Hull Moskvas Staliniga kohtudes lihtsalt kinnitama, et Washington Balti riikide pärast sõdima ei hakka, ehk järgnevat tippkohtumist selles punktis ette valmistama. President polnud päris kindel Hulli võimetes taolisel konverentsil esineda. Seepärast palus ta uuel suursaadikul W. Averell Harrimanil riigisekretäri silm peal hoida. Nagunii läks saadik ka ise Moskvasse sarnase missiooniga. Tal tuli Stalinilt veenda, et too nõustuks presidendiga kohtuma ning ühtlasi valmistama pinda ette Balti küsimuses.³⁴ Nimelt pidi Hull rõhuma moraalsetele argumentidele ning edastama presidendi soovi, et Balti riikides võiks toimuda umbes kaks aastat pärast sõda uus rahvahääletus, sest muu maailm ei näi jagavat arvamust nagu olnuks eelmine (1940. aasta suvel) korrektne.³⁵ Viimane sõna pidi Rooseveltilt arvates jääma siiski riigipeade otsustada. Ta saatis 4. oktoobril 1943 Stalinile kirja, milles kinnitas, et kõik välisministrite vahel Moskvas kokkulepitu peab saama nende omavahelisel kohtumisel üle kinnitatud.³⁶

Saatusliku jutuaajamiseni Teheranis 1. detsembril 1943 jõuti küll ilma eelnevate kindlate kokkulepeteta, kuid probleemid ja järeleandmise piirid olid selleks ajaks läbi arutatud. Roosevelt võis viimase hetkeni loota

³² Sumner Welles, "Political cooperation during the War – A lost opportunity", *Franklin D. Roosevelt and the world crisis, 1937–1945*, ed. by Warren F. Kimball (Lexington, Massachusetts, Toronto, London: C. D. Heath and Company, 1973), 124–134.

³³ Amos Perlmutter, *FDR & Stalin: a not so grand alliance, 1943–1945* (Columbia: University of Missouri Press, 1993), 61.

³⁴ Dennis J. Dunn, *Caught between Roosevelt & Stalin: America's ambassadors to Moscow* (Lexington, Ky.: University Press of Kentucky, 1998), 210–211.

³⁵ FRUS, 1943, Vol. 1, General 1 (Washington, Government Printing Office, 1963), 542.

³⁶ President Roosevelt to Marshal Stalin, 4. October 1943, FRUS, The Conferences at Cairo and Teheran (Washington, Government Printing Office, 1961), 27.

mingisse personaalsesse võimekusse Stalinit mõjutada, mis paraku lõppes läbikukkumisega. Pole välistatud, et ta enam väga ei püüdnudki ja tegemist oli Roosevelti siira usuga, et sellise järelandmise järel Stalin tõesti rahuldubki nn Venemaa ajalooliste piiridega ning uusi nõudmisi Ida-Euroopas enam ei järgne.³⁷

Kas Roosevelti vaated muutusid?

Valge Maja ei tunnustanud Nõukogude anneksioone *de iure*, president ei sõlminud mingit lepingut, aga oli siiski valmis väga olulisteks järeleandmisteks Stalini peamiste nõuete osas Nõukogude Liidu läänepiiride küsimuses. Ta hakkas alates 1942. aasta kevadest aktiivselt otsima võimalust Staliniga kokkusaamiseks. Lühidalt kokkuvõttes on niisugusele käitumist võimalik seletada kolmel erineval viisil.

Esiteks võis Roosevelt jääda kuni Teheranini enam-vähem kindlaks idealistlikule maailmavaatele ning demokraatliku välispoliitika põhimõtetele, eeskätt vajadusele arvestada ameeriklaste avaliku arvamusega. Demokraatlik partei ja president Woodrow Wilson olid juba eelmise sõja lõpul rõhutanud avaliku diplomaatia vajadust rahvusvahelistes suhetes. Tookord tõstatati loosung salalepingute tühistamiseks ja nende mittesõlmimiseks tulevikus. Roosevelt ise oli olnud augustis 1941 valminud Atlandi Harta idee algatajaks ning kuigi see kunagi riikidevahelise lepingu tasemele ei tõusnud, oli hartal siiski oluline mõju Ameerika Ühendriikide ja Suurbritannia hilisemale poliitikale. Nad olid sunnitud oma edasisi samme harta vaimuga kuidagi kooskõlastama. Seega ei taganenud Roosevelt hoolimata mõningatest järeleandmistest kõige olulisemas punktis

Teine seletus lähtub nn realistlikust või pragmaatilisest mõtteviisist, mille alusel ei huvitanud Roosevelti Poola ja ammugi mitte Balti riikide küsimus. Ta oli nende saatuse suhtes ükskõikne, küll aga läksid talle korda presidendi valimised 1940. aastal ja seepärast pidi Valge Maja mingil kujul Poola idaosa ja Balti riikide annekteerimisele reageerima ning sama liini hoidma vähemalt mõnda aega, et neist piirkondadest pärit ameeriklaste häält tagada. Samamoodi ei saanud ta jätta selle asjaoluga arvestamata 1944. aasta valimiste eel. Eriti siis, sest tegemist oli erakorralise juhtumiga Ameerika Ühendriikide ajaloos, kui sama president läks vastu juba neljandale valitsemisajale. Samal ajal pidi ta aga arvestama võimalusega, et Stalin võib tõesti Hitleriga taas separaatkokkuleppele jõuda, kui lääneriigid

³⁷ Ernest R. May, *Lessons of the past: the use and misuse of history in American foreign policy* (New York: Oxford University Press, 1973), 13.

Balti küsimuses sama jäigalt jätkavad, nagu see juhtus 1939. aasta läbirääkimistel. 1942–43 kõlasid Londonis ja Washingtonis sageli kuulujutud, et Stalin võib sõjast väljuda ning Hitleriga rahu sõlmida.

Kolmandat seletust võiks pidada kahe eelmise ehk idealistliku ja realistliku mõtteviisi vahepealseks. Nimelt polnud Roosevelt ise kuni presidendiks saamiseni välispoliitikaga eriti tegelenud, nagu tema lähemad abidki. Seega oli reaalne oht, et ta võib sattuda sõltuvusse Suurbritanniast ja eriti mõjukast ning välispoliitikas vilunud Churchillist. Eelmist demokraatliku partei presidenti Wilsonit oli süüdistatud, et ta kavaldati eurooplaste poolt üle. President oli vastu 1942. aasta kevadel valminud Suurbritannia-Nõukogude Liidu sõjalise lepingu poliitilistele punktidele. Ta ei tahtnud Washingtoni seostada Suurbritannia välispoliitikaga, mis tema arvates oli liialt imperialistlik ja valmis maailma taas mõjusfääridesse jagama. Roosevelt ei toetanud Churchilli unistust taastada Briti impeeriumi kunagine hiilgus. Ta tahtis kujundada omaenda ja liitlastest sõltumatut välispoliitikat. See seletab ka, miks president taotles kokkusaamist Staliniga ilma Churchilli osavõtuta. Ühtlasi arvas kuni Teherani kohtumiseni siiralt, et Baltikumi taashõivamine peaks toetuma enesemääramise põhimõttele ning olema vormistatud vähemalt mingi referendumiga. Seda lubadust lootis ta Stalinilt saada toetudes isiklikule veenmisjõule ja oskusele inimestega suhelda. Lõpuks ei eeldanudki ta enam, et selline formaalne rahvahääletus või referendum leiaks aset võimalikult kiiresti ja sõltumatute välisvaatlejate osavõtul. Tegemist oli lihtsalt auküsimusega. Roosevelt ei saanud päris kõiges Stalini nõudmistega leppida ja vajas vähemalt formaalset järeleandmist, mingitki lubadust. Roosevelt oli veendunud, et Stalin saab tema olukorrast aru ja teeb mingi vastusammu. Presidendi jaoks olid olulisemaks vältida Ameerika Ühendriikide ja Nõukogude Liidu vastandumist sõja järel ning luua rahvusvaheline organisatsioon, mis suudaks kaitsta edaspidi rahu kogu maailmas. Vahetu eesmärgina lootis ta Moskva toetusele sõjas Jaapani vastu.

Stalin avaldas Teherani kohtumisel imestust, et Roosevelt nii väga Baltikumi pärast muretseb. Tema sõnul olid need alad kuulunud Venemaa koosseisu ka näiteks eelmise maailmasõja ajal ning siis olid Ameerika Ühendriigid ja Inglismaa samuti Venemaa liitlased. Balti küsimust ei tõstatanud tookord aga keegi, pigem vastupidi. Pole teada, kas Stalin või tema nõuandjad olid piisavalt asjatundjad, et ameeriklastele taas kord meelde tuletada Balti riikide *de iure* tunnustamise ajalugu 1918–22 või koguni seda ametliku tunnustamise vormelit, mis jättis mulje, et tegemist oli tingliku ja ajutise aktiga? Siinkohal olgu osundatud vaid Leedu päritolu ajaloolase

Albert Tarulise uurimusele ning tema poolt juba 1965. aastal tõstatatud küsimusele, kas Ameerika Ühendriikide *de iure* tunnustus Balti riikidele 1922. aasta suvel oligi tinglik?³⁸

Teherani kohtumisel kinnitas Stalin, et mõistab Roosevelti olukorda ja muret oma valijaskonna pärast, aga soovitas lahenduseks propagandat Ameerika Ühendriikides elavate baltlaste hulgas.³⁹ Roosevelt ruttas veel kord kinnitama, et tema arvates peaksid Balti riigid loomulikult kuuluma Venemaa koosseisu, aga seda ei tohiks teha vastu elanike tahtmist. Mingisugunegi Stalini-poolne lubadus oleks Roosevelti arvates ameeriklaste avalikku arvamust vaigistanud. Stalin aga keeldus ja pidas Balti küsimust Nõukogude Liidu siseasjaks.⁴⁰ Võimalik, et sellise avaldusega tegi Stalin saatusliku vea.⁴¹ Ta ei jätnud Balti riikide probleemid endale mingit manööverdamisruumi, sellest sai põhimõtteline või koguni prestiiži küsimus. Kumbki pool ei saanud enam taganeda. Niimoodi muutus Balti riikide annekteerimise mittetunnustamine hiljem üheks külma sõja oluliseks teemaks. Ilmselt ei oleks Stalinil olnud kuigi keeruline korraldada 1940. aastate teisel poolel (või veel hiljem) Balti riikides uued “valimised” või “rahvahääletus” ja leida neile isegi sobivaid (kuulekaid) välisvaatlejaid. Midagi niisugust eeldati toimuvat ka Poolas. Stalin jätkas paraku sama joont, millega oli esinenud 1942. aasta kevadel inglasele anneksioonile põhimõttelist tunnustust saades.

Teherani kohtumise materjalide publitseerimine 1960. aastatel ei olnud mingi erilise saladuse avaldamine, sest seal kõneldu ning tulemused olid üldtuntud. Kesksel teemal olid sel konverentsil otseselt sõjalised küsimused – Jaapani, II rinde avamise, *lend-lease* jms seotud probleemid. Siiski puudutati sageli poliitilisi teemasid ning John A. Lukacsi arvates pole liialdus öelda, et Stalin võitis Teise maailmasõja juba 30. novembril 1943, mil liitlased leppisid Kesk ja Ida-Euroopa üleminekuga tema kontrolli alla.⁴² Vähemalt oli juba aegsasti selge, et Stalini minimaalseteks nõudmisteks on Balti riigid ning Poola idaosa.

³⁸ Albert N. Tarulis, *American-Baltic relations, 1918–1922: the struggle over recognition* (Washington: Catholic University of America Press, 1965), 361–370.

³⁹ Sherwood, *Roosevelt and Hopkins*, 796.

⁴⁰ Mayle, *Eureka summit*, 140.

⁴¹ Eero Medijainen, “The Riga Group’ and the Origins of the Cold War”, “*Muille maille vierahille ...*” (Vaasa: Julkaisija Turun Historiallinen Yhdistys, 2002), 73–90.

⁴² John A. Lukacs, *The Great Powers & Eastern Europe* (New York: American Book Co., 1953), 556.

Kas Poola ja Balti küsimus moodustasid ühtse terviku?

Nagu eespool öeldud, olid põhimõttelised kokkulepped liitlaste vahel saavutatud juba enne Teherani kohtumise algust. Balti ja Poola küsimusi arutati senini toimunud kokkusaamistel sageli koos, kuigi võib kahelda, kas ja kuivõrd nad moodustasid ühtse terviku. Enne 1942. aastat võis niimoodi näida, kuid üheskoos käsitleti siis lühikese aja jooksul vaid Poola idaosas ja Balti riikide temaatikat.⁴³ Kas ja kuivõrd saidki Balti riikide ja Poola teema terviku moodustada? Liitlaste vahel toimunud tippkohtumiste ja muude kokkusaamiste vastavat retoorikat (dokumente) järgides torkab silma tõsiasi, et Poola riigi taasloomises sõja järel ei kahelnud keegi. Sellega nõustus isegi Stalin. Liitlastevahelised erinevused seisnesid peamiselt selles, milistes piirides see toimub ja kes Poolas võimule pääseb. Poola eksiilvalitsus leppis seepärast Moskvas. Nõukogude Liiduga asuti koostööle ja sõlmiti liiduleping, mis pidi moodustama osa Suurbritannia ja Venemaa sõjalisest liidust. Stalini nõue, et Poola peab oma idaosas leppima kunagise Curzoni piiriga, toetus teatud määral taas nn ajaloolisele argumentile – sellist piiri oli Poolale 1919. aastal pakkunud Suurbritannia välisminister.

Tegelikult nõudis aga Stalin algusest peale hoopis enam, sest koos Leedu allaneelamisega oli ta saanud Vilniuse piirkonna. Seega polnud Stalinil võimalik Poola idapiiri üle kaubelda. Poola taastamist maailmasõjaeelsetel kujul lubades oleks ta paratamatult pidanud hakkama kauplema Balti riikide küsimustes. Poola eksiilvalitsus oli kuni Teherani konverentsini seda meelt, et Poola piirid tuleb taastada sõjaeelsetena ehk siis seisuga 1. september 1939. Nad ei tunnustanud Vilniuse piirkonna üleandmist Leedule.⁴⁴ Poola eksiilvalitsus sai varakult teada inglaste valmisolekust Poola ja Balti küsimused teineteisest lahutada. Ühelt poolt võis see olla kasulik, kui Stalin oleks niisuguse lahendusega nõustunud ja seejärel Poola piiride üle edasi kaubelnud. Teiselt poolt peitus siin oht kaudselt taanduda oma nõudmistest ning nõustuda piiride muutmisega, vähemalt Vilniuse piirkonnas. Mingit arvestatavat tuge polnud poolakatel kuskilt loota, nad olid sõltuvuses Londonist. Siinjuures oli iseloomulik Tšehhoslovakkia eksiilvalitsuse suhtumine. Edvard Beneš kohtus 9. juunil 1942 Nõukogude Liidu välisministri Molotoviga ning muu seas kinnitas viimasele, et Tšehhoslovakkia ei sekku Vene-Poola piiriküsimusse. Ühtlasi kinnitas ta selgelt, et

⁴³ Kaarel Piirimäe, "Balti riikide küsimus liitlasriikide suhetes, 1941–1942", *Ajalooline Ajakiri*, 1 (2007), 25.

⁴⁴ George V. Kacwicz, *Great Britain, the Soviet Union, and the Polish Government in exile (1939–1945)* (The Hague; Boston: M. Nijhoff, 1979), 82–110.

peab Leedut vastuvaidlematult Nõukogude Liidu liiduvabariigiks.⁴⁵ Seega Beneš siiski võttis seisukoha Poola idapiiride suhtes ja ei tunnustanud neid sellisel kujul nagu need olid enne 1. septembrit 1939.

Balti riikide puhul oli alates 1940. aasta suvest liitlastevahelistes suhetes peamiseks teemaks annekteerimise tunnustamine või mittetunnustamine ehk peamiselt eetilised ning formaal-juriidilised küsimused. Päris sõnaselget nõuet, et Balti riikide iseseisvus tuleb taastada ja seda sõjaeelsetes piirides, ei pandud kirja ametlikesse memorandumitesse, protokollidesse ega võetud kõneks ametlikel kokkusaamistel. Tegemist näib olevat vaid nüansiga, kuid selline lähenemisviis toimis ja võimaldas Poola ja Balti küsimused üksteisest lahutada.

1943. aastal Teheranis arutasid liitlased Poola piiride küsimust veel eraldi, mõned tunnid pärast Stalini ja Roosevelti kohtumist ehk viimase päeval, 1. detsembril 1943 toimunud õhtusöögil, aga mitte enam koos Balti teemaga.⁴⁶ Poola jäi edaspidigi keskseks probleemiks, Balti küsimus oli oma, kuigi õnneks ajutise lahenduse leidnud. See teema konserveeriti *de facto* tunnustamise kujul ja avati taas külma sõja puhkedes juba omaette peatükina.

Jalta konverentsi eel, 1945. aasta alguses oli Ameerika Ühendriikide välisministeerium leppinud Balti riikide kadumisega Euroopa kaardilt. Veel enam, riigidepartemangu Euroopa asjade osakonnast saadeti uuele välisministrile Edward Stettiniusele 8. jaanuaril 1945 memorandum, milles koguni soovitati tunnustada juhtunut *de iure* ja piirata edaspidi Balti riikide eksiildiplomaatide tegevust Ameerika Ühendriikides. Seda peeti isegi vajalikuks, et saavutada Stalinilt järeleandmisi mujal ning tagada edaspidigi head suhted Nõukogude Liiduga.⁴⁷ Euroopa asjade osakonna asedirektor John D. Hickerson vihjas nimetatud kirjas ameeriklaste avalikule arvamusele – kõik teavad, et Balti riigid, Bessaraabia ja osa Preisimaast neelatakse Venemaa poolt. See oli 1945. aasta alguseks juba juhtunud ning Valgel Majal polnud enam võimalust seda heastada.⁴⁸ Samaaegselt (jaanuaris 1945) valmis Litvinovi memorandum Nõukogude Liidu ja Ameerika Ühendriikide

⁴⁵ Oleg A. Rzheshhevskii, *Stalin i Cherkhill': vstrechi, besedy, diskussii. Dokumenty, kommentarii 1941–1945* (Moskva: Nauka, 2004), 324–325.

⁴⁶ Tony Sharp, "The origins of the 'Teheran Formula' on Polish frontiers", *Journal of Contemporary History*, 12:2 (1977), 381–393.

⁴⁷ The Deputy Director of the Office of European Affairs (Hickerson) to the Secretary of State, January 8, 1945. FRUS, The Conferences at Malta and Yalta (Washington: Government Printing Office, 1955), 94–95.

⁴⁸ John Lewis Gaddis, *The United States and the origins of the Cold War, 1941–1947* (New York: Columbia University Press, 2000), 158.

suhete kohta. Ta leidis, et Balti küsimuses pole Washingtoniga pole lähemal ajal oodata ei poliitilisi ega majanduslikke lõhesid. Litvinov ei välistanud, et Roosevelt tuleb mõnede ringkondade survele välja veel “ideoloogiliste” väidetega ning võib pakkuda taas referendumit, aga ei pea seda küsimust väga oluliseks. Ta ennustas, et lõpuks president rahuneb ja nõustub Nõukogude Liidu püüdlustega.⁴⁹

Roosevelt ei käitunud enam nii nagu Litvinov ennustas. Jalta tippkohtumise ajal mainiti Baltikumi ainult põgusalt seoses vaba laevatamise küsimusega Balti merel, ning kaudselt ka seoses ÜRO loomise plaanidega. Nimelt tegi Stalin ettepaneku võtta kõik liiduvabariigid ÜRO liikmesriikideks või siis vähemalt Ukraina, Valgevene ja Leedu. Vaidluste järel saavutasid Ameerika Ühendriigid Leedu väljajätmise, aga seekord mitte ajendatuna Balti riikide annekteerimise mittetunnustamise põhimõttest. Viimast ei tuletatud Jaltas enam meelde, kuigi Poola küsimus oli seal üks kesksemaid.

Nn Balti küsimust kui liitlastevahelist probleemi pole mõtet paigutada kaugemale Teherani konverentsist. Gabriel Kolko, kes on põhjalikult analüüsinud Washingtoni välispoliitikat aastatel 1943–45⁵⁰ ei maini Balti riike kui mingit faktorit Ameerika Ühendriikide välispoliitikas, kuigi kesken- dub peamiselt Ida-Euroopa problemaatikale.

Teiselt poolt on näiteks Eleanor Roosevelt meenutanud, et teatas presidendile Jalta kohtumise järel, kui pettunud ta oli Eesti, Läti ja Leedu üleandmise pärast Nõukogude Liidule. Siin võib olla tegemist mingi arusaamatusega. Ilmselt ei mäletanud presidendi abikaasa 1953. aastal enam kuigi täpselt, kas ta ikka muretses Balti riikide Stalinile loovutamise pärast 1945. aastal ning Jalta kohtumise järel. President olevat seepeale esitanud vastuküsimuse – kui palju inimesi Ameerika Ühendriikides on Eleanor arvates valmis minema sõtta Balti riikide eest? Roosevelt oli veendunud, et ameeriklased ei hooli nende riikide vabaduse eest niivõrd, et riskida see- pärast sõjaga.⁵¹ Tundub, et kui selline vestlus presidendipaari vahel toimus, siis juhtus see varem ja üsna tõenäoliselt juba Teherani kohtumise järel.

⁴⁹ Vladimir Pechatnov, *Stalin, Ruzvelt', Truman: SSSR i SShA v 1940-kh gg. Dokumental'nye ocherki* (Moskva: TERRA – knizhnõi klub, 2006), 242.

⁵⁰ Gabriel Kolko, *The politics of war: the world and United States foreign policy, 1943–1945* (New York: Wintage Books, a division of Random House, 1968).

⁵¹ Joseph P. Lash, *Eleanor and Franklin: the story of their relationship, based on Eleanor Roosevelt's private papers* (Franklin Center, Pa.: Franklin Library, 1981), 820.

Roosevelti peamine liitlane ja Balti küsimus

Roosevelti ja Churchilli omavahelisi suhteid Teise maailmasõja päevil on väga põhjalikult analüüsitud, avaldatud omavaheliste kohtumistega seotud dokumente ja kirjavahetust. Pole päris täpne väita, et tegemist oli kahe võrdse liitlase suhtega. Churchill hindas Roosevelti kõrgelt ja püüdis Briti välispoliitikat igati Valge Majaga kooskõlastada. Roosevelt ei andnud aga näiteks kohtumistel Staliniga kunagi mõista, et tegemist on kahe liitlase ja Stalini vastandumisega. Teadaolevalt oli Roosevelt üsna kriitiline Briti impeeriumi suhtes ja eeldas, et sõja järel see likvideeritakse. Kui Briti peaminister oli sõja päevil Washingtonis üsna sage külaline, siis president samasuguste visiitidega ei vastanud. Teherani konverentsi päeval lubas ta endale isegi koos Staliniga Churchilli üle nalja heita. Võimalik, et niimoodi käitudes lootis ta Venemaa liidriga paremini üksmeelele jõuda.⁵²

Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide välispoliitikat tegevate institutsioonide struktuur ja juhtimis põhimõtted olid kahe maailmasõja vahel mõnevõrra erinevad. See torkas silma eriti võrreldes mõlema suhteid Venemaaga. Briti välis teenistus ei keskendunud spetsiifiliselt vene küsimusele. Nõukogude Liidu asjad allusid Põhja osakonnale (*Northern Department*), kus 1930. aastatel töötas kuni 29 ametnikku. Ameerika välis teenistuses hakati juba 1920. aastate keskpaigast alates ette valmistama nn vene keele, kultuuri, ajaloo ning poliitika spetsialiste. Kui Ameerika Ühendriigid asutasid 1934. aastal Moskvasse suursaatkonna ja peakonsulaadi, siis ainuüksi seal oli ametis ligi 65 ametnikku. Siiski on problemaatiline väite, et Washington oli seetõttu 1930. aastatel suhetes Moskvaga edukam.⁵³

Eelpool öeldust järeldades võis Teherani tippkohtumist pidada omalaadseks pöördepunktiks liitlastevahelistes suhetes, vähemalt nn Balti küsimuse osas. Ka Londonis märgati juba varem, et Roosevelt on vaateid muutnud, aga seni oli Valge Maja siiski avalikult vältinud Poola piiride ning Balti riikide annekteerimise tunnustamist. See oli üks neist põhjustest, miks tervisega niigi hädas olev Churchill tundis ennast Teherani kohtumise ajal ebameeldivalt, see oli talle keeruline aeg.⁵⁴ Ta tajus ennast kõrvalejäetuna, isegi teatud määral Roosevelti poolt reedetuna. Churchill

⁵² Vt nt: John Charmley, *Churchill's Grand Alliance: the Anglo-American special relationship, 1940–57* (New York: Harcourt Brace & Co., 1995); Robin Edmonds, *The Big Three: Churchill, Roosevelt, and Stalin in peace & war* (New York: Norton, 1991).

⁵³ Michael Hughes, "The virtues of specialization: British and American diplomatic reporting on Russia, 1921–39", *Diplomacy & Statecraft*, 11:2 (2000), 79–104.

⁵⁴ Fraser J. Harbutt, *The Iron Curtain: Churchill, America, and the origins of the Cold War* (New York: Oxford University Press, 1986), 50–51.

oli varem pakkunud ühisrinnet liitlaste vahel ja oli selle sündimise nimel valmis isegi Balti riike ohverdama. Peamiselt Washingtoni ja isiklikult Roosevelti vastuseisu tõttu oli temagi oma suhtumist jäigemaks muutnud ning jätnud viimase sammu – anneksiooni *de iure* tunnustamise astumata. Alates 1942. aastast hakkas järeleandmisi Moskvale pakkuma hoopis president. Churchill sattus omamoodi suluseisu ja oli seepärast sunnitud survet avaldama Londonis asuvale Poola eksiilvalitsusele, et too lepiks Curzoni liiniga ehk piiride muutmisega. Võimalik, et siit tuleb otsida seletust, miks Churchill tegi 1944. aasta sügisel Stalinile ettepaneku kogu Ida-Euroopa mõjusfäärideks jagada.

London oli alates 1939. aastast teravat kriitikat Moskva suhtes vältinud ja otsis pigem koostööd. Seda hoolimata Poolale 1939. aasta kevadel antud garantiist, mida hiljem on põhjalikult lahatud.⁵⁵ See garantii oli Londoni poolt mõeldud eeldusena edasiseks koostööks Nõukogude Liiduga. Vähe-malt mais 1939 otsustati, et eelkõige tuleb panustada liidule Venemaa ja mitte niivõrd Poolaga.⁵⁶ Siiski – formaalselt ei olnud garantiilepingu tekstis selliseid tingimusi. Saksamaa kallaletungi järel Poolale kuulutati talle sõda nii Suurbritannia kui ka Prantsusmaa poolt. London oli seetõttu sunnitud leidma juriidilisi põhjendusi, miks pärast 17. septembrit 1939 ei kuulutatud sõda Nõukogude Liidule. Vastav küsimus Briti välisministrile lord Halifaxile ka esitati. Viimane oli ühel meelel välisministeeriumi teiste kõrge-mate ametnikega, et garantii Poolale anti rünnaku korral mõne Euroopa suurriigi poolt, kelle hulka Venemaad ei arvatud. Seetõttu ei olnud vaja-dust ega kohustust Nõukogude Liidule automaatselt sõda kuulutada, see küsimus tuli välisministri arvates eraldi otsustada ega sõltunud mainitud garantiilepingust.⁵⁷

Briti ja Prantsuse esindused Moskvast soovitasid sõda Nõukogude Liidule mitte kuulutada. Suurbritannia avaliku arvamuse uuringud rõhutasid inglaste ebakindlat suhtumist Venemaa sammudesse. Septembris 1939 esitati inglastele küsimus – kas Venemaa hiljutised aktsioonid on aidanud

⁵⁵ Vt nt: Simon Newman, *March 1939: The British Guarantee to Poland: a study in the continuity of British foreign policy* (Oxford: Clarendon Press, 1976); Anita Prażmowska, *Britain, Poland, and the Eastern Front, 1939* (Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1987); Alan J. Foster, “An unequivocal guarantee? Fleet Street and the British Guarantee to Poland, 31 March 1939”, *Journal of Contemporary History*, 26:1 (1991), 33–47; G. Bruce Strang, “Once more unto the breach: Britain’s Guarantee to Poland, March 1939”, *Journal of Contemporary History*, 31:4 (1996), 721–752.

⁵⁶ Robert Manne, “The British decision for alliance with Russia, May 1939”, *Journal of Contemporary History*, 9:3 (1974), 3–26.

⁵⁷ Martin Kitchen, *British policy towards the Soviet Union during the Second World War* (New York: St. Martin’s Press, 1986), 1.

või takistanud Saksamaad meie vastu sõdimisel? Ainult 31 protsenti küsitletutest leidis, et tõesti on aidanud ning praktiliselt sama palju – 29 protsenti – oli kindel, et need hoopis pidurdasid sakslasi. Seisukoht puudus 19 protsendil inimestel, 13 protsenti arvas, et aktsioonid avaldasid kahesugust mõju ja 8 protsenti ei näinud üldse seost. Ligi pooled küsitletutest (47 protsenti) olid veendunud, et Moskvasse tuleks kohe saata Briti valitsuse esindaja, kes arutaks tulevaseid suhteid Venemaaga.⁵⁸

Lääneriigid olid sunnitud leppima Moskva nn heatahtliku neutraliteediga Saksamaa suhtes. Mõisteti, et vähimgi lisasurve võib tõugata Stalinit veelgi tihedamale koostööle Hitleriga, mis oli niigi tõsiseks probleemiks.⁵⁹ Polnud isegi välistatud, et Nõukogude Liidu ja Saksamaa koostöö jätkub ning süveneb ning Suurbritannia võib sattuda sõtta mõlemaga. Briti valitsuse eriesindaja Stafford Cripps saadeti Moskvasse ajal, mil eelmine suursaadik ei olnud veel tagasi kutsutud. Ametlikult sai temast suursaadik alles 1940. aasta mais, mil peaministriks tõusis Churchill. Stalin kasutas olukorra osavalt ära ja võttis Crippsi volitused vastu samal ajal, kui Balti riikidele esitati ultimatiivsed nõudid.⁶⁰ Cripps oli üks neist, kes soovitas hiljem korduvalt ja aktiivselt peaministrile ning kogu valitsusele Balti riikide annekteerimist ametlikult tunnustada.⁶¹

Avaliku arvamuse ebakindlus avaldus esialgu ka Briti sõjakabineti liikme, peatselt peaministriks saava Winston Churchilli sõnavõttudes. Ta teatas 1. oktoobril 1939 raadios esinedes: “Me soovime, et Vene armee seisaks tema praegustel positsioonidel nagu Poola sõber ja liitlane, mitte kui sissetungija.”⁶² Need positsioonid olid tema arvates Venemaale hädavalajalikud arvestades ohtu Saksamaa poolt. Veel enam – Churchill kinnitas, et Punaarmee liikumine lääne suunas peatab lõplikult natside plaanid Balti riikides ja Ukrainas. See avaldus sobis isegi Suurbritannia kommu-

⁵⁸ Philip M. H. Bell, *John Bull and the Bear: British public opinion, foreign policy and the Soviet Union, 1941–1945* (London, New York, Melbourne, Auckland: Edward Arnold, 1990), 33; <<http://www.data-archive.ac.uk/doc/3331/mrdoc\ascii\3909.txt>>; <<http://www.data-archive.ac.uk/doc/3331/mrdoc\ascii\3910.txt>> (9.9.2010).

⁵⁹ Thomas Lane, “The Soviet occupation of Poland through British eyes”, *The Baltic and the outbreak of the Second World War* (Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1992), 149.

⁶⁰ Gabriel Gorodetsky, *Stafford Cripps in Moscow, 1940–1942: diaries and papers* (London; Portland, OR: Vallentine Mitchell, 2007).

⁶¹ Hugh Thomas, *Armed truce: the beginnings of the Cold War, 1945–46* (London: H. Hamilton, 1986), 317.

⁶² James E. McSherry, *Stalin, Hitler, and Europe: the imbalance of power 1939–1941*, II (Cleveland, New York, 1970), 15–16.

nistlikule parteile, kus sel ajal oli u 18 000 liiget,⁶³ rääkimata paljudest Nõukogude Liidu ning isegi Eesti ajaloolastest, kes hiljem kordasid mõtet Eesti erilistest suhetest Saksamaaga 1930. aastatel.⁶⁴ 6. oktoobril 1939. kinnitas Churchill Nõukogude saadikule Maiskile, et tema arvates tegi Briti valitsus 1939. suvistel läbirääkimistel vea ning Vene sõjaväebaaside rajamine Baltikumi pole vastuolus Inglismaa huvidega.⁶⁵ Churchill väljendas isiklikku heameelt, et Balti riigid läksid Nõukogude Liidu ning mitte Saksamaa mõjusfääri.⁶⁶ Sama mõtet kordas Churchill veel 16. novembril 1939 sõjakabineti (valitsuse) istungil. Ta leidis, et Punaarmee edasiliikumine Baltikumi on Suurbritanniale kasulik.⁶⁷ Britid lähtusid 1939–40 peamiselt lootusest, et mida rohkem Punaarmee Baltikumi asjadesse sekkub, seda tõenäolisemaks suureneb Venemaa ja Saksamaa konflikti võimalus.⁶⁸ Ühtlasi vajati mingeid argumente avaliku arvamuse rahustamiseks ning oma passiivsuse õigustamiseks Balti suunal.

Keerulisemaks muutus Briti valitsuse positsioon koos Punaarmee rünnakuga Soome vastu. Seda oli raskem õigustada kui Nõukogude Liidu julgeolekut suurendavat ja Saksamaa vastu suunatud sammu. Talvesõda kestis õnneks piisavalt lühikest aega ja London ei pidanud seisma taas põhimõttelise valiku ees. Välisministeeriumi siseringis jõuti siiski juba kokkuleppele, et sõda Nõukogude Liidule ei kuulutata nüüdki. Tegelikult kohtus välisminister lord Halifaxi saadik juba konflikti puhkemise eel Maiskiga ja andis viimasele mõista, et Suurbritannia ei kavatse Soomet aidata.⁶⁹ Briti ja eriti ameerika avalik arvamus hakkas aga järjest jõulisemalt nõudma Soome toetamist ja ettevalmistusi niisuguse abi saatmiseks tehtigi. Siiski oli mõlema maa avalik arvamus ühtlasi otseselt-ametlikult sõjalise sekkumise vastu, kuigi vabatahtlike saatmist ei välistatud. Seda kinnitas veebruaris 1940 avaldatud *Gallup*, millest selgus, et 97 protsenti küsitletud ameerik-

⁶³ David Childs, "The British Communist Party and the War, 1939–41: old slogans revived", *Journal of Contemporary History*, 12:2 (1977), 237–253.

⁶⁴ Magnus Ilmjärv, *Nõukogude Liidu ja Saksamaa vahel: Balti riigid ja Soome 1934–1940* (Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia, 1993).

⁶⁵ Ivan M. Maïskiï, *Vospominaniya sovetskogo diplomata 1925–1945 gg.* (Moskva: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1987), 460.

⁶⁶ Mikhail Yur'evich Myagkov, "SSSR, SShA i problema Pribaltiki v 1941–1945 godakh", *Novaya i noveishaya istoriya*, 1 (2005), 52.

⁶⁷ David Carlton, *Churchill and the Soviet Union* (Manchester, New York: Manchester University Press, St. Martin's Press, 2000), 71.

⁶⁸ Kitchen, *British policy towards the Soviet Union*, 7.

⁶⁹ *Ibidem*, 11.

lastest oli sõja kuulutamise vastu.⁷⁰ Peamiseks sammuks Soome suunal jäi nn moraalne embargo, mis kehtis Nõukogude Liidu suhtes lühikest aega.

Balti riikide iseseisvuse lõpliku likvideerimise ajal 1940. aasta juulis kirjutas Churchill isikliku kirja Stalinile ja rõhutas ühist muret Saksamaa domineerimise pärast Euroopas, kuigi talle ei olnud ilmselt teadmata Stalini varasem hoolimatus Suurbritannia suhtes. Kui Saksamaal oleks õnnestunud sissetung Briti saartele 1939–40, siis oleks Nõukogude Liit säilitanud oma neutraalse positsiooni.⁷¹ Erinevalt Washingtonist ei tehtudki Londonis ametlikku avaldust Nõukogude Liidu anneksiooni vastu Baltikumis 1940. aasta suvel.

Oktoobris 1940 loobus Hitler lõplikult plaanist Suurbritannia kiiresti alistada. Nüüd panustas ta kavale luua lähemal ajal nn kontinentaalblokaad ja tõmmata sellesse Itaalia, Hispaania, Prantsusmaa ning hiljem ka Venemaa.⁷² Ühtlasi algas *Barbarossa* plaani väljatöötamine. Need muudatused ei jäänud Londonis ja Washingtonis märkamata. Lisaks võis Churchill üha enam loota Valge Maja heatahtlikkusele ning otsesele abile. Sel hetkel puudus oht, et Stalin lähemal ajal Hitleriga mingile uuele, täiendavale kokkuleppele jõuab. Separaatlepingu ohust hakati rääkima taas Saksamaa-Nõukogude Liidu sõja puhkemise järel.⁷³ Seepärast on mõnevõrra arusaamatu, miks Suurbritannia oli valmis tegema Stalinile nii suuri järeleandmisi Balti küsimuses ja viimasega seoses Atlandi Harta tõlgendamisel, mis Churchillile ja Rooseveltile esimesel kokkusaamisel 1941. augustis koostati.⁷⁴

18. novembril 1941 toimus Briti välisministeeriumis nõupidamine, kus arutati Stalini äsjast kirja Churchillile ja tema pakkumist koostöö tihendamiseks kahe maa vahel. Eesmärgiks oli koostada *Foreign Office*'i nägemus järgmisse kuusse planeeritud välisminister Edeni kohtumiseks Staliniga. Üsna täpselt suudeti ennustada, et Stalin nõuab 1941. juunis kehtinud piiride tunnustamist. Peatselt selgus, et Stalin ei vaimustu ka inglaste pakutud Ida-Euroopa föderatsiooni plaanidest sõja järel.⁷⁵

⁷⁰ Thomas R. Maddux, *Years of estrangement: American relations with the Soviet Union, 1933–1941* (Tallahassee: University Presses of Florida, 1980), 117.

⁷¹ Larres, *Churchill's Cold War*, 42–43.

⁷² Martin van Creveld, “25 October 1940: a historical puzzle”, *Journal of Contemporary History*, 6:3 (1971), 87–96.

⁷³ H. W. Koch, “The spectre of a separate peace in the east: Russo-German “Peace Feelers”, 1942–44”, *Journal of Contemporary History*, 10:3 (1975), 531–549.

⁷⁴ William Arnold-Forster, *Charters of the peace: a commentary on the Atlantic Charter and the declarations of Moscow, Cairo and Teheran* (London: V. Gollancz, 1944).

⁷⁵ Graham Ross, “Foreign Office attitudes to the Soviet Union 1941–45”, *Journal of Contemporary History*, 16:3 (1981), 521–540.

Sageli tõstetakse kirjanduses esile Churchilli kindlameelsust ja kriitikat Edeni aadressil, kui viimane soovitas Moskvast saadetud kirjas Stalini piirinõudmistele järele anda. Samas polnud peaministrile teadmata, mida Edenilt Moskvast oodatakse ja seepärast tundub selline kriitika silmakirjaliku püüdena meeldida Rooseveltile. Edeni külaskäik Moskvasse detsembris 1941 jäi ilma otseste tagajärgedeta. Vaevalt oligi Eden valmis Stalini tahtmiste kohe järele andma. Ta suutis Stalini rängad surveavaldused tõrjuda ettekäändega, et peaministrit pole hetkel kodumaal ning selliste otsuste tegemine ei kuulu tema kompetentsi. Tõepoolest, detsembris-jaanuaris külastas Churchill järjekordselt Washingtoni ja suutis saavutada presidendiga eriliselt lähedased suhted, mis süvenesid eelkõige seetõttu, et alates detsembrist 1941. astusid Ameerika Ühendriigid ametlikult maailmasõtta. Neid momente arvestades ja väärtustades saatiski Churchill oma kunagisele võistlejale peaministri tooli pärast, nüüdsele välisministrile kurjustava kirja ning nõudis Atlandi Harta ja Valge Maja arvamusega arvestamist.⁷⁶ Eden lahkus Moskvast lubadusega, et üritab kodus valitsuse vastuseisu Nõukogude Liidu 1941. aasta piiride tunnustamise ehk siis Balti riikide ja Poola idapiiri suhtes pehmenendada, sest Stalin ähvardas vastasel korral läbirääkimised hoopis katkestada. Sealjuures tegi Stalin läbirääkimistel veelgi alandavama ettepaneku, mida hiljem küll enam ei korratud. Ta nimelt esitas soovi, et lisaks Suurbritannia formaalsele sõjakuulutamisele Soomele sekkuksid inglased vahetult sõjategevusse. Stalini arvates võinuksid inglased saata oma väikesed väeosad Nõukogude Liidu rindele Soome vastu või mis tundus talle veelgi parem – saata need mingisse lõiku Eesti suunal.⁷⁷

Suurbritannia seisukohti Balti küsimuses ja nende muutumist aastatel 1941–42 on päris palju uuritud. Ilmselt on õigus uurijatel, kelle arvates takistas Balti riikide annekteerimise *de iure* tunnustamist inglaste poolt 1942. aasta kevadel vaid Ameerika Ühendriikide sekkumine.⁷⁸ Molotov saabus vastukülaskäigule Londonisse 21. mail 1942, et liidulepingule alla kirjutada. Eden tervitas teda siis teatega, et Briti valitsus on jõudnud üksmeelele ning valmis Nõukogude Liidu 1941. aasta piire teatud määral tunnustama. Ta ei saanud niimoodi esineda ilma Churchilli teadmata ning heakskiiduta. Hoolimata sellest, et saadik Washingtonis lord Halifax ei leidnud riigidepartemangu liidrite ega presidendiga selles küsimuses üksmeelt, saatis

⁷⁶ David Carlton, *Anthony Eden: a biography* (London: Allen Lane, 1981), 192–193.

⁷⁷ Rzheshhevskii, *Stalin i Cherkhill*, 65.

⁷⁸ Steven M. Miner, *Between Churchill and Stalin: the Soviet Union, Great Britain, and the origins of the Grand Alliance* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1988), 8.

Churchill 7. märtsil 1942 Rooseveltile telegrammi, milles palus endale vabu käsi läbirääkimisteks Nõukogude Liiduga, sest nii nõudis tema arvates olukord Venemaa-Saksa rindel. Kirjas Stalinile andis peaminister mõista, et kokkuleppe peamiseks takistuseks on Roosevelti eitav suhtumine.⁷⁹

Churchill oli veendunud, et Venemaa sõjas hoidmiseks tuleb Balti riigid ohverdada.⁸⁰ 26. märtsi valitsuse istungil andis ta Edenile vastavad volitused. Molotovile võis pakkuda kokkulepet piiride osas. Võimalikuks kompromissiks oli seega kokkulepe, et kõrvale jäetakse Ida-Poola küsimus, aga tunnustatakse Balti riikide annekteerimist.⁸¹ Stalin oli detsembris 1941 samuti eelkõige seda tunnustust nõudnud. Otsust võis mõjutada Halifaxi teade, et Roosevelt polnud temaga kohtudes sellist võimalust täiesti välisatanud.⁸² Molotov saabus Londonisse esialgu täispaketiga – Nõukogude Liit nõudis kõigi anneksioonide tunnustamist. Läbirääkimiste käigus tõstus korra variant, et Stalin teeb siiski järeleandmise Poola piiride osas, kui ülejäänud territooriumite küsimustes jõutakse kokkuleppele. Nimelt pidid inglased lisaks Balti riikidele tunnustama veel Bessaraabia ja Bukoviina hõivamist. Paraku oli tegemist ajutise nõrkusehetkega ja Stalin loobus iga-sugusest järeleandmisest, ähvardades läbirääkimised üldse katkestada, kui inglased tema nõudmistega ei nõustu. Riskides läbirääkimised nurjata, käisid inglased nüüd välja variandi, mis sobis ka Valgele Majale – Nõukogude Liidule tehti ettepanek sõlmida ainult sõjaline liiduleping ja piiride küsimust lepingus üldse mitte mainida.

Stalin nõustus lõpuks sellise versiooniga. Ta ei tahtnud ühelt poolt teha kusagil järeleandmisi ja teiselt poolt pidi arvestama keerulise olukorraga rindel. Moskva loobus seega ajutiselt nõudmistest sõjajärgsete piiride küsimuses. See tundus kaugem teema, elu ja surma küsimuseks sai abi, mida lääneriigid võisid pakkuda ning II rinde avamise plaan.⁸³ Küsitav on, kas Stalin nõustus muuseas Balti riikide annekteerimise tunnustamise teema taasavamisega mingil sõjajärgsel rahukonverentsil.⁸⁴

⁷⁹ Miner, *Between Churchill and Stalin*, 216.

⁸⁰ Simon Berthon and Joanna Potts, *Warlords: the heart of conflict 1939–1945* (Politico's, 2005), 138.

⁸¹ Carlton, *Churchill and the Soviet Union*, 97–98.

⁸² Fenby, *Alliance*, 105.

⁸³ Lawrence Aronson and Martin Kitchen, *The origins of the Cold War in comparative perspective: American, British, and Canadian relations with the Soviet Union, 1941–48* (New York: St. Martin's, 1988), 82–85.

⁸⁴ David Kirby, "Morality or expediency? The Baltic Question in British-Soviet relations, 1941–42", *The Baltic States in peace and war, 1917–1945*, ed. by V. Stanley Vardys, Romuald J. Misiunas (University Park: Pennsylvania State University Press, 1978), 159–172.

Kokkuvõtteks – Suurbritannia au päästis 1942. aasta kevadel katse ühelt poolt kooskõlastada oma alistumist Washingtoniga ja teiselt poolt Stalini järeleandmatus. Ilmselt mõjutasid Churchilli ka Briti avaliku elu tegelaste, eriti kiriku esindajate protestid kuulujuttude vastu, et Balti riigid lepingu eest Nõukogude Liiduga maha müüakse. Signaal, et London on valmis Venemaa anneksioone tunnustama, oli siiski antud.

Meelekindlus või juhus?

Washingtoni eitav suhtumine Balti riikide annekteerimise tunnustamisse oli püsinud sarnane alates 1940. aasta suvest kuni 1942. aasta kevadeni. Juba Suurbritannia-Nõukogude Liidu lepingu ettevalmistamise eel 1940. aasta sügisel olid lord Halifax ja aseriigisekretär Sumner Welles Washingtonis kohtunud ning mh Balti küsimuse üle mõtteid vahetanud. Suurbritannia välisminister väljendas end üsna avameelselt ning isegi küüniliselt. Halifax oli valmis juba siis Nõukogude Liidu anneksioone tunnustama. Welles meenutas talle moraalseid kohustusi ja tõmbas paralleeli Venemaa vallutuste ning Saksa okupatsiooni vahele Belgias ning Hollandis. Halifax teatas seepeale, et temal puudub Balti riikide ja sealsete inimeste vastu sarnane respekt nagu seda on Soome suhtes.⁸⁵

Wellesi kõrval kritiseeris brittide Nõukogude Liidu idapiiride tunnustamise plaane ka riigisekretäri abi Adolf Berle, kelle sõnul tähendaks taoline tehing “Balti Münchenit”.⁸⁶ Kui Briti välisminister Eden külastas märtsis 1943 Washingtoni ja arutas Baltikumini annekteerimise küsimust Rooseveltiga, avaldas ta taas veendumust, et Stalin nõuab lääneriikidelt Balti riikide absorbeerimise tunnustamist. President oli aga temaga vesteldes veel üsna kindel, et Venemaa ambitsioonid selles küsimuses leiavad tõsist vastupanu.⁸⁷ Ühtlasi pidi ta siiski ühisel õhtusöögil Edenile 14. märtsil 1943 tunnistama, et pole välistatud, et “me peame sellega leppima”. Kui see siiski juhtuma peaks, siis tuli tema arvates Moskvalt nõuda teisi järeleandmisi.⁸⁸

Kui selged olid Washingtoni positsioonid Balti küsimuses aastatel 1940–42? Kas need toetusid ainult moraalsetele (ideoloogilistele) kategooriatele või kasutati ka muid argumente? Hiljemalt 1941 aimati, et Valge Maja ei saa

⁸⁵ Lash, *Roosevelt and Churchill*, 365–367.

⁸⁶ Tony Smith, *America's mission: the United States and the worldwide struggle for democracy in the twentieth century* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994), 128–129.

⁸⁷ Gaddis, *The United States and the origins of the Cold War*, 135.

⁸⁸ Memorandum by Mr. Harry L. Hopkins, Special Assistant to President Roosevelt, March 15, 1943, FRUS, 1943, The British Commonwealth, Eastern Europe, the Far East, Vol. III (Washington: Government Printing Office, 1963), 13–14.

jääda sõja lõpuni neutraalseks ja vajab lähemal ajal liitlasi. Juunis 1941 saatis president oma eriesindaja Harry Hopkinsi Moskvasse ning Londoni, et valmistada ette pinda koostööks. Veel aktuaalsemaks muutus teema alates detsembrist 1941, mil Ameerika Ühendriigid ametlikult sõtta astusid (sun-niti). Nüüd tajuti veel teravamalt vajadust koostööks Staliniga. 1942. aasta alguses väljendas Roosevelt juba usku, et ta saab Staliniga paremini hakkama kui Briti *Foreign Office* või tema enda riigidepartemang.⁸⁹ Siis hakkaski ta mõista andma, et ei ole Balti küsimuses enam nii kompromissitu, kuigi inglaste ja venelaste liidulepingu esimesele versioonile mais 1942 ta veel vastandus.

Nagu öeldud, polnud Roosevelt siiski valmis Nõukogude Liidu piiride avalikuks ja ametlikuks tunnustamiseks. Vähemalt vajas ta selleks mingit Stalini-poolset järeleandmist. Pole välistatud, et üheks võimaluseks oleks olnud Stalini lubadus kõigil Balti riikide elanikel vabalt otsustada, kas nad tahavad koos oma varandusega maalt lahkuda või jääda elama Nõukogude Liidu piiridesse. Niisugune ettepanek tehti Sumner Wellesi poolt 1. aprillil 1942 endisele Briti välisministrile, suursaadikule Washingtonis lord Halifaxile.⁹⁰ Läbi Londoni jõudis ettepanek Moskvasse. Nõukogude Liidu ja Suurbritannia sõjaline leping valmis paraku enne ja Vene pool sellise lahendusega ei nõustunud.

Erinevad suunad Ameerika Ühendriikide välispoliitikas

Teise maailmasõja aegse Ameerika Ühendriikide välispoliitika uurijaid võib mitmeti grupeerida. Roosevelti käitumist Nõukogude Liidu suhtes on nn konservatiivide poolt kritiseeritud kui järeleandlikku või liiga leebet. Teiselt poolt tõstetakse esile tema välispoliitika paindlikust – lähtumist ühelt poolt idealismist ja samaaegselt ka pragmatismist. Presidendi saavutuste hulgas on loetletud tõsiasju, et ta suutis vältida Stalini uut separaatlepingut Hitleriga ning tõmbas ta kaasa sõtta Jaapani vastu. Ühtlasi üritas ta siiralt luua sõjajärgset kollektiivset julgeolekusüsteemi ja vältida otsest sõjalist konflikti endiste liitlaste vahel. Isegi järeleandmisi Ida-Euroopa küsimustes võib pikemas perspektiivis pidada Roosevelti kaudseks eduks. Nimelt osutus laienemine Nõukogude Liidu lõppkokkuvõttes üle jõu käivaks koor-maks ja see aitas kaasa Ameerika Ühendriikide võidule külmas sõjas.⁹¹

⁸⁹ Harriman and Abel, *Special envoy to Churchill and Stalin*, 134.

⁹⁰ Memorandum of Conversation, by the Acting Secretary of State, April 1, 1942, FRUS, 1942, Europe, Vol. III, 538, 541.

⁹¹ Stephen R. Rock, *Appeasement in international politics* (Lexington, Ky.: University Press of Kentucky, 2000), 77–101.

Washingtoni suhteid Venemaaga analüüsisivas historiograafias võib leida veel ühe omapärase poleemika, mis puudutab eriti nn Balti küsimust. Daniel Yergin avas selle teema publitsistliku laadi, aga siiski tähelepanu vääriva monograafiaga juba 1970. aastate keskel.⁹² Ta iseloomustas kahte Ameerika Ühendriikides valitsenud nägemust Nõukogude Liidust. Esimese järgi oli Nõukogude Liit maailmarevolutsiooni plaanitsev suurriik, kes eitas rahuliku kooseksisteerimise võimalust. Selle suuna järgijad uskusid, et Venemaal valitsevad messianistlikud, maailmavallutuslikud ideed. Moskva püüetele oma mõjusfääre laiendada oli mõistlik vastu hakata ainult kindlameelse välispoliitikaga, mis toetus otseselt jõule. Niisuguse mõtteviisi esindajaid nimetas Yergin nn Riia aksiooni kandjateks. Lisaks kasutas ta tekstis paralleelselt veel nimetusi nagu "Riia ring" (*circle*), "Riia võrgustik" (*framework*), "Riia nägemus" (*outlook; view*). Konkreetsetest isikutest pidas ta silmas neid ameerika diplomaate, kes alustasid oma karjääri 1920. aastatel Riias ühendriikide esinduses ja jõudsid 1930. aastatel Ameerika Ühendriikide-Nõukogude Liidu suhetes tipppegijate ning otsustajate hulka. Yergin pidas niisuguse mõtteviisi kulminatsiooniks George Kennani tegevust ja temast mõjutatud Trumani doktriini ehk nägemust bipolaarsest maailmast. Pisut teistsugust mõtteviisi esindas tema arvates nn Jalta aksioon ehk pragmaatilisem lähenemisviis välispoliitikale. See eitas ideoloogia erilist kohta välispoliitikas ja lähtus pigem eeldusest, et Nõukogude Liit on suurriik, kellel on oma suurriiklikud huvid. Selle mõtteviisi kandjad uskusid, et neid huvisid mõistes ja arvestades on võimalik Moskva kokkuleppele jõuda.

Frederic L. Propas iseloomustab Ameerika Ühendriikide välispoliitika vene asjatundjate ettevalmistamist Balti riikide, peamiselt Riia saatkonnas aastatel 1927–37 kui jäiga (*hard*) liini kujunemist Venemaa suhtes.⁹³ Suurima panuse vene uuringute kujunemisele riigidepartemangu sees ja omaette osakonna loomisel andis juba enne Esimest maailmasõda Harvardi ja Sorbonne ülikoolis vene ajalugu õppinud Robert F. Kelley. Sõja lõpul saadeti ta esialgu Soome ja sealt edasi 1919 mõneks ajaks Riiga Ameerika Ühendriikide eriesindaja *commissioneri* alluvusse informatsiooni kogumise (luure) alal. Pikemat aega *commissioneriks* olnud Evan E. Youngi toel tõusis ta 1922 riigidepartemangu vene osakonna (*division*) juhatajaks.

⁹² Daniel Yergin, *Shattered peace: the origins of the Cold War and the national security state* (Boston: Houghton Mifflin, 1977; New York, N.Y., U.S.A.: Penguin Books, 1990).

⁹³ Frederic L. Propas, "Creating a hard line toward Russia: the training of State Department Soviet experts, 1927–1937", *Diplomatic History*, 8:3 (1984), 209–226; vt ka Daniel F. Harrington, "Kennan, Bohlen, and the Riga Axioms", *Diplomatic History*, 2:4 (1978), 423–438.

Suuresti Kelley teeneks peetakse asjaolu, et Nõukogude Liitu 1920. aastatel ametlikult *de iure* Washingtoni poolt ei tunnustatud. 1926. aastast alates ühendati vene küsimused riigidepartemangu ida-osakonnaga ja Kellyst jäi selle juhataja järgnevakts 11 aastaks. Tema toetas kahe Ameerika Ühendriikide tuntuima vene asjatundja – George F. Kennani ja Charles E. Bohleni tegevuse algust. Lisaks neile alustasid Riias ja ka Tallinnas oma diplomaadi karjääri veel Loy W. Henderson, John C. Wiley, Alexander Kirk, Charles Thayer jt. Nõukogude liidu *de iure* tunnustamise järel 1933 suunati kõik need mehed järgmisel aastal edasi Ameerika Ühendriikide Moskva esindusse. Peamiselt tänu Felix Cole'ile säilitasid Riia saatkond ning Balti riigid siiski ka edaspidi olulise koha Nõukogude Liidu kohta käiva informatsiooni kogumisel ning analüüsimisel.⁹⁴

Nn Riia mehed jäid lõpuni suhetes Venemaaga pessimistlikumaks ja kriitilisemaks, kui oldi Washingtonis, kuid ühtlasi polnud nad suhete normaliseerimise ja 1930. aastatel N liidu *de iure* tunnustamise vastu.⁹⁵ Seda enam, et toimuv meeldis ülejäänud maailmale. Suurbritannia ja Prantsusmaa lootsid, et Washington sekkub nüüd enam Euroopa asjadesse, Itaalias loodeti sealsetegi ambitsioonide tunnustamist. Suured lootused poliitiliste ja eriti majandussidemete tihenemiseks Ameerika Ühendriikide ja Venemaa vahel, mis selle tunnustamisega esialgu kaasnesid, hakkasid üsna kiiresti kaduma. Venemaa võlgade küsimust ei õnnestunud lahendada, omavaheline kaubavahetus ei suurenenud, pigem vastupidi. 1939.–40. aastaks jõudsid Washingtoni ja Moskva suhted taas madalseisu ja olid võrreldavad 1917. aasta lõpuseisuga.⁹⁶ Sõjaväebaaside asutamise nõudmist Baltikumi pidasid isegi Ameerika Ühendriikide liberaalsed väljaanded “kommunistliku imperialismi uueks vormiks”⁹⁷ Samas ei avaldatud Valgele Majale avalikku survet, et see peaks katkestama suhted, kehtestama embargosid vms. Lääne ajalehete reaktsioone baaside rajamisele uurinud Toivo Raun täheldas, et New York Times ja Washington Post ei suutnud 1939. aastal esialgu kuigi täpset ega korrektset informatsiooni Balti riikide kohta anda, aga tähelepanu kasvas oluliselt septembri lõpus ja oktoobris

⁹⁴ Norman E Saul, *Friends or foes? The United States and Soviet Russia, 1921–1941* (Lawrence, Kan.: University Press of Kansas, 2006), 314–315.

⁹⁵ Hugh De Santis, *The diplomacy of silence: the American foreign service, the Soviet Union, and the Cold War, 1933–1947* (Chicago: University of Chicago Press, 1980), 31.

⁹⁶ Linda R. Killen, *The Soviet Union and the United States: a new look at the Cold War* (Boston: Twayne Publishers, 1989), 13–16.

⁹⁷ Maddux, *Years of estrangement*, 89–107.

1939.⁹⁸ Ameerika saatkond Moskvas hoiatas võimaliku Stalini-Hitleri pakti eest küll juba oluliselt varem ja pakti allakirjutamisest saadi üsna põhjaliku ülevaate juba järgmisel päeval tänu informatorile Saksa saatkonnas Moskvas. Kuivõrd ja kuidas oleks Valge Maja välisteenistus seda informatsiooni saanud kasutada, on juba iseküsimus.

Huvitaval kombel suutis Moskvas sündinud pakti valgustamisel Ameerika Ühendriikide vastavate ametiasutuste tähelepanu 1939. aasta septembris-oktoobris võita üks Balti riikide ja eriti Eestiga 1920. aastate alguses seotud olnud tegelane, kes aastatel 1920–22 töötas paralleelselt koos Robert Kelleyga ameerika *commissioneri* alluvuses. Sergius M. Riis esitles ennast kui endine sõjaväeatašee Balti riikides ja avaldas 24. septembril 1939 ajalehes *The New York Journal-American* artikli, milles kinnitas, et tema on ühendriikides esimene, kes teeb avalikkusele teatavaks Hitler-Stalini pakti üksikasjad.⁹⁹ Artiklis esitati tõepoolest suhteliselt konkreetset – punktide kaupa – Moskvas allakirjutatu ja ennustati üsna täpselt, mis järgnevalt juhtuma hakkab. Riis rõhutas küll eriliselt Eesti kurba olukorda ja tema mahamüümist Stalinile, aga pidas silmas ka teisi Balti riike. Järgnevalt esines ta veel raadios ja kirjades mitmetele asutustele kui Baltikumi ja eriti luure ning sõjanduse asjatundja ning arvustas teravalt Valge Maja valmisolekut algavaks sõjaks. Võimalik, et tänu sellele suutis mees end teatud määral rehabiliteerida Ameerika Ühendriikide ameti-(luure)asutuste silmis.¹⁰⁰ Pole täpselt teada, kust tema informatsioon 1939. aastal pärines. Riis ise kinnitas hiljem, et tema aitas Balti riike 1920. aastatel luure ja vastuluure ametkondade väljaarendamisel ning sealt alates säilus tal teatud agentuur, mis püsis 1950. aastateni. Ühtlasi väitis ta, et oli 1920. aastatel Rahvasteliidu asjade nõunik Balti riikides.¹⁰¹ Tegemist oli ilmsete liialdustega, aga need olid selle mehe elukäigus üsna tavalised. Vaevalt oli temast tuge Balti riikide annekteerimise mittetunnustamisele 1940. aastal.

⁹⁸ Toivo U Raun, "The Baltic Question in the American and British press, 1939–1940", *Eesti Teaduste Akadeemia Toimetised. Humanitaar- ja sotsiaalteadused*, 41:3 (1992), 169–174.

⁹⁹ US National Archives, MID, PF 60340.

¹⁰⁰ Tegemist oli väga kummalise elusaatusega mehega, kes polnud Ameerika Ühendriikide sõja- ega mereväeluure silmis kuigi heas kirjas, vt Richard B Spence, "The strange case of Sergius Riis", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 15:2 (2002), 222–242.

¹⁰¹ Sergius M. Riis, *Karl Marx, master of fraud* (New York; Robert Speller & Sons 1962), 96.

Mittetunnustamine – kas “Riia ringi” saavutus?

Ameerika Ühendriikide-Nõukogude Liidu suhete üldist tausta arvestades on küsitav, kas Washingtoni ametlik seisukoht Balti küsimuses 1939.–40. aastal oli ikka mõjutatud nn endiste Riia meeste otsuste ning tegevusega. Ameerika Ühendriikide esindustes Riias ja Tallinnas alustanud ning hiljem Moskva saatkonda üle viidud mehed olid sel hetkel tõepoolest välispoliitiliselt juhtivatel kohtadel. Robert F. Kelley pidi küll Ida-Euroopa osakonna juhi kohalt juba 1937. aastal lahkuma ja seda Washingtonis tegutsema hakanud Moskva diplomaatiliste esindajate kaudse *lobby* tulemusel, tema asemele tuli aga õpilane ja kolleeg Riia päevilt Loy Wesley Henderson. Viimast peetakse mainitud “Riia grupi” üheks kõige domineerivamaks liikmeks. Hendersonist kirjutades meenutatakse reeglina tõsiasi, et ta saabus Ameerika Ühendriikide Punase Risti koosseisus Baltikumi juba 1919. aastal ja abiellus seal lätlannaga. Hendersoni enda mälestustes meenutatakse Balti riike sõbralikus ja heatahtlikus toonis.¹⁰² Riigidepartemangu Euroopa asjade osakonna juhataja abi ametis olnud Loy W. Hendersoni teeneks oli pikem memorandum Eestis, Lätis ja Leedus juhtunu ja Valge Maja võimaliku reageeringu kohta, mis valmis 15. juuliks 1940. Enne seda jõudsid Balti riikide esindajad Washingtonis teha pöördumise riigisekretärile, millega tehti ettepanek mitte tunnistada Balti riikides loodud esinduskogude otsust liitumiseks Nõukogude Liiduga.

Henderson juhtis memorandumis tähelepanu kolmele kesksele küsimusele. Esiteks sõnastas ta dilemma, mille ees Washington seisis. Nimelt ei tunnustanud Valge Maja Saksamaa ja Jaapani agressiooni ja pidi nüüd otsustama, kuidas reageerida Nõukogude Liidu sammudele Balti riikides. Henderson mõistis, et valitsusel oli keeruline võtta ette samme, mis tekitaks rahulolematust Moskvast, aga teiselt poolt lootis, et mittetunnustamine annab tugeva kaardi Ameerika Ühendriikide kätte sõja järel, kui hakatakse tulevast Euroopat kujundama. Teiseks juhtis ta tähelepanu Balti riikide pangarvetele, mis ulatusid kokku 12–13 miljoni dollarini ja tuletas meelde, et nende arvete üleandmisel Nõukogude Liidule ei saada tagasi ühtegi senti, mida Balti riigid Ameerika Ühendriikidele võlgnesid. Kolmandaks argumentidks olid Hendersoni jaoks Balti riikide laevad, milledest mõned olid väga heas korras ja tema arvates tuli kaaluda, kas tasub neid Nõukogude Liidule anda.¹⁰³ Hoolimata Moskvast saadiku Umanski aktiivsest survest

¹⁰² Loy W. Henderson, *A question of trust: the origins of U.S.-Soviet diplomatic relations* (Stanford, Calif.: Hoover Institution Press, Stanford University, 1986).

¹⁰³ Memorandum by the Assistant Chief of the Division of European Affairs (Henderson), July, 15 1940, FRUS, 1940. General, Vol. I, 389–392.

Washingtonis ja Kremli protestidest jäid Henderson ning president Roosevelt 1940. aastal endale kindlaks. Balti riikide lõpliku annekteerimise järel otsustatigi mitte lubada Nõukogude Liidul üle võtta Balti riikidele kuulunud kuld, Balti riikide esindushooneid ja arhiive ning eelkõige neid laevu, mis olid sel ajal Ameerika Ühendriikide vetes.¹⁰⁴

Mitmed autorid on rõhutanud eriliselt just Hendersoni otseseid või kaudseid teeneid, et Washington rakendas 1940. aastal Balti riikide annekteerimise suhtes nn Stimsoni doktriini.¹⁰⁵ Kõige tuntumaks protestisammuks Balti riikides juhtunu vastu võib pidada riigisekretäri abi Sumner Wellesi avaldust 28. juulil, millega teatati:

“Viimaste päevade alatud protsessid, mille tagajärjel kolme Balti riigi – Eesti, Läti, Leedu – poliitiline sõltumatus ja territoriaalne terviklikkus plaanipäraselt hävitati ühe nendest võimsama naaberriigi poolt, on kiiresti jõudmas lõppesmärgini. [...]”

Ühendriikide rahvas on röövelliku tegevuse vastu, sõltumata sellest kas seda viiakse ellu jõuga või jõu ähvardusel. Niisamuti ollakse vastu ükskõik kui võimsa riigi mistahes vormis sekkumisele teise suveräänse riigi siseasjadesse, ükskõik kui nõrk see riik on. [...] Ameerika Ühendriigid lähtuvad ka edaspidi nendest põhimõtetest.”¹⁰⁶

Sumner Wellesi rolli 1940. aasta suvel on hinnatud eriti oluliseks. Balti riikides teatakse teda peamiselt mainitud avalduse järgi ja hinnatakse reeglina kõrgelt. Lauri Mälksoo kinnitab, et üldise mittetunnistamise poliitika ebajärjekindluse taustal on “peaaegu mõõndusteta võimalik rääkida USA mittetunnustamispoliitikast”.¹⁰⁷

Võimalik, et avaldust ette valmistades kasutas Welles tõesti rangemat sõnastust võrreldes Hendersoni esimese versiooniga. Nii on Henderson näiteks 1973. aastal meenutanud, et tema poolt koostatud esialgne dokument tundus riigisekretärile ja Rooseveltile liiga leebe ja Wellesi soovil muudeti seda hoopis karmimaks.¹⁰⁸ Wellesi avaldust põhjalikumalt analüüsid

¹⁰⁴ William J. H. Hough, *The annexation of the Baltic States and its effect on the development of law prohibiting forcible seizure of territory* (New York: New York Law School, 1985).

¹⁰⁵ Robert A. Vitas, *The United States and Lithuania: the Stimson Doctrine of nonrecognition* (New York: Praeger, 1990), 2–11.

¹⁰⁶ Statement by the Acting Secretary of State on July 23, 1940, FRUS, 1940. General, Volume I, 401–402.

¹⁰⁷ Lauri Mälksoo, *Nõukogude annektatsioon ja riigi järjepidevus: Eesti, Läti ja Leedu saatatus rahvusvahelises õiguses 1940. a – 1991. a ja pärast 1991. a. Uurimus pingest normatiivuse ja võimu vahel rahvusvahelises õiguses* (Tartu Ülikooli Kirjastus, 2003), 134–135.

¹⁰⁸ Oral History Interview with Loy W. Henderson, by Richard D. McKinzie: <<http://www.trumanlibrary.org/oralhist/henderson.htm>> (9.9.2010); Jonathan L'hommedieu, “Roosevelt and the dictators: the origin of the US non-recognition policy of the Soviet

tekkib aga kahtlusi. Mõned ajaloolased vihjavad, et Welles oli üks neist presidendi lähimaist nõunikest, kes soovitasid suhteid Venemaaga parandada ja ei usaldanud riigidepartemangus töötavaid vene spetsialiste, keda eespool mainitud Robert F. Kelley oli ametisse kutsunud.¹⁰⁹ See on ilmselt liialdatud arvamus, sest juhtivatest välispoliitika kujundajatest oli Welles üks põhimõttekindlaimaid mittetunnustamise toetajaid.

Kas ilmunud avalduse tekst oli tõesti nii ühemõtteline ja karmisõnaline? Seda analüüsid peaksime silmas pidama, et esiteks polnud tegemist mingi erakordse avaldusega sõjaeelsetel ja -aegsetel aastatel. Sarnaselt oli Washington reageerinud juba varem Ladina-Ameerikas, kus tekkis probleeme Argentiina valitsusega. Samuti reageeriti Austria ja Tšehhoslovakkia likvideerimisele, Albaania okupeerimisele, ja veel näiteks Hollandi okupeerimise järel sakslaste poolt kinnitas senat 28. mail (avaldati 2. juunil) 1940 Monroe doktriini kehtivust – Ameerika Ühendriigid ei tunnista ühtegi territoriaalset muudatust – pidades küll konkreetsemalt silmas Hollandi ülemere valdusi. Washington oli kasutanud nn moraalset embargot Nõukogude Liidu vastu, kui too Soomet ründas. Taolised avaldused sobisid ühendriikide avalikule arvamusele. Need löid kindlustunde, et seistakse õigete väärtuste eest, aga ühtlasi jäädakse neutraalseks. Samal ajal oli tunnustamise või mittetunnustamise poliitika suhteliselt uus vahend Washingtoni välispoliitikas. Seda hakati rakendama alles 20. sajandil ja peamiselt Esimese maailmasõja järel, mida said valusalt tunda ka Balti riigid ise.

Teiseks seostatakse Wellesi avaldust reeglina nn Stimsoni doktriini meeldetuletamisega, mis sõnastati 1932. aasta alguses. Kuid on tähelepanuväärne, et selles avalduses ei öeldagi otsesõnu välja, kes nimelt Balti riigid 1940. aastal annekteeris! Lisaks pole antud avalduses kasutatud mõisteid “mittetunnustamine” ega ka “Stimsoni doktriin”, kuigi teksti võis niimoodi tõlgendada.¹¹⁰ Kas tollase välisministri ja 1940. aasta sõjaministri Stimsoni avalduse doktriiniks nimetamine ei tundu ilmse ülepakkumisena? Kasvõi juba seepärast, et avaldust ei tehtud kõrgeimal tasemel – riigisekretäri või presidendi nimel. Muidugi oli Welles sel ajal Nõukogude Liidu asjadega kõige enam seotud ja seetõttu tema allkiri avaldusel isegi kohasem. Keerulisem on vastata küsimusele, miks enne taolise teksti avaldamist ei konsulteeritud isegi mitte suursaadikuga Moskvast Lawrence A. Steinhardtiga, kes just sel ajal viibis kodumail ja oli Washingtonis täiesti kättesaadav.

annexation of the Baltic states”, *The Baltic Question during the Cold War*, Cold War History Series, 20 (London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2008), 39–40.

¹⁰⁹ Saul, *Friends or foes?*, 374.

¹¹⁰ Robert Langer, *Seizure of territory: the Stimson Doctrine and related principles in legal theory and diplomatic practice* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1947), 263–264.

Teda ei informeeritud isegi käimasolevatest Wellesi ja Umanski läbirääkimistest.¹¹¹ Wellesi avalduse väärtust näib kahandavat juba 1942. aastal Eesti esindajale Ameerika Ühendriikides eraldi Cordell Hulli poolt välja kirjutatud sertifikaat, millega riigisekretär personaalselt kinnitas, et Eesti okupeerimist Nõukogude Liidu poolt ei tunnista. Sellise sertifikaadi tähendus ja otstarve 1942. aastal tekitab omaette küsimusi, aga kõigepealt näib see tõestavat, et Wellesi avaldust sai 1940. aastal mitmeti tõlgendada. Vastasel korral poleks olnud vajadust seda üle korrata ja täpsustada. Hiljem – külma sõja aastatel – korrati Balti riikide annekteerimise mittetunnustamist muidugi veel sagedamini.

Näib, et Wellesi avalduse näol oli tegemist riigisekretäri asetäitja suhteliselt leebe dokumendiga, mis oli suunatud eeskätt ameerika avaliku arvamuse rahustamiseks ja mitte niivõrd surve- või meelevalduseks Moskva. Moskvast otse ja läbi saadik Umanski järgnesid protestid, millised Henderson ja Welles küll tagasi lükkasid, aga kindlasti ei soovitud Washingtonis suhete katkemist Venemaaga. Kui president tahtis 1940. aasta sügisel protestida Ameerika Ühendriikide esinduste sulgemise vastu Baltikumis, siis Welles kutsus üles vaoshoitusele.¹¹² 13. augustil 1940 nõusututi esindused sulgema, kuigi ei tunnistanud selle akti õiguslikku alust.¹¹³ Welles ise kohtus anneksioonile järgneva 11 kuu jooksul Nõukogude Liidu saadiku Umanskiga veel 18 korral. Täpsemalt öeldes – Balti riikide annekteerimine ei peatanud juba varem alustatud tihedat suhtlemist. Welles ise algatas juulis 1940 Nõukogude Liidu ja Ameerika Ühendriikide kaubalepingu uuendamise läbirääkimised. Suhted muutusid koguni nii tihedateks, et Venemaa saadik Washingtonis ei suutnud kõigega kursis olla. Näiteks kurtis Umanski oma kümnenda kohtumise järel Wellesiga 1. novembril 1940 telegrammis Molotovile, et tema jaoks oli üllatus, et ameeriklased on kohe avamas konsulaati Vladivostokis.¹¹⁴ On siiski võimalik, et Moskva hakkas teadlikult oma saadikut ignoreerima, sest seal teati, et viimane pole Washingtonis kuigi heas kirjas. Peatselt kutsutigi ta tagasi ning asemele läks taas Litvinov, kellel oli au olla Nõukogude Vene esimene ametlik esindaja nii Eestis kui ka Ameerika Ühendriikides. Balti riikide kullavarude, nende laevade saatuse, diplomaatiliste esinduste tegevus jms küsimused

¹¹¹ Dunn, *Caught between Roosevelt & Stalin*, 119.

¹¹² Keith David Eagles, *Ambassador Joseph E. Davies and American-Soviet relations, 1937-1941*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy (University of Washington, 1966), 323-324.

¹¹³ Hough, *The annexation of the Baltic States*, 393.

¹¹⁴ *Dokumenty vneshnei politiki*, t. 23, kn. 2, 1 noyabrya 1940 g.–1 marta 1941 g. (Moskva: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1998), 7-8.

tõstatati üles ka järgnevatel kohtumistel nii Washingtonis kui ka Moskvast, kuid üha enam jäid need teemad muude suhete varju.¹¹⁵

Kas “Riia grupp” oli ikka mingi ühtmoodi mõtlev seltskond, kas sellest grupist võis loota toetust Balti riikidele? Neist meestest tuntuma – George Kennani kohta on arvatud, et Riia päevil kasvas küll tema huvi Venemaal lähemalt tundma õppida, aga need aastad ei vorminud tema poliitilisi töekspidamisi.¹¹⁶ Eespool mainitud Daniel Yergin tundub liialdavat oma skeemi või omamoodi müüdi väljapakumisega. Ilmselt oli Ameerika Ühendriikide välispoliitikas tõesti olemas Venemaa suhtes karmimaa, kindlakäelisema poliitika pooldajaid ehk *hard* liini esindajaid. Samamoodi nagu ka diplomaate ja poliitikuid, kes eelistasid muid, pehmemaid meetodeid. Sarnast jagunemist nii Venemaa kui ka Balti riikide suhtes võis märgata ühendriikides juba 1918.–22. aastatel, aga ka teiste riikide välisteenistuses. Nii on teada eriarvamused Balti riikide kohta nt *Foreign Office*’i ametnike hulgas.¹¹⁷ Need püsisid jätkuvalt 1940. aastateni. Kui vaadelda Ameerika-Vene suhteid pisut pikemas perspektiivis, siis võis juba 19. sajandist leida perioode, mil need olid sõbralikud ja isegi soojad. Samas on esile tõstetud perioode, mis paljuski ennustasid tulevast külma sõda.¹¹⁸ Ainuüksi 1930. aastatel võis täheldada mitmeid meeleolu muutusi suhetes Nõukogude Liiduga. Aastatel 1918–33 formaalsed diplomaatilised suhted puudusid, aga Nõukogude Venemaa oli sel ajal Ameerika Ühendriikides kindlasti märksa paremini esindatud kui seda suutsid Balti riigid. Seal tegutsesid Vene mitteametlikud poliitilised ja eriti majandus- ning kultuuriesindused, kaubavahetus oli võrreldes Balti riikidega märksa ulatuslikum. Diplomaatiliste suhete sisseadmistest aastatel 1933–34 loodeti veelgi enam, aga juba mõne aasta jooksul pettuti ja 1939–41 jõuti Ameerika Ühendriikides koguni nn väikese punase hirmu ajani (*little Red Scare*), mis viitas paanilisele hirmule kommunistlike meeleolude ees 1919. aastal.¹¹⁹

¹¹⁵ *Sovetsko-amerikanskie otnosheniya 1939–1945, Rossiya XX vek, Dokumenty* (Moskva, MFD, 2004), 20–410.

¹¹⁶ David Mayers, *George Kennan and the dilemmas of US Foreign Policy* (New York, Oxford: Oxford University Press, 1988), 25.

¹¹⁷ Erik Goldstein, *Winning the peace: British diplomatic strategy, peace planning, and the Paris Peace Conference, 1916–1920* (Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press, 1991), 140–149.

¹¹⁸ David S. Foglesong, *The American mission and the “Evil Empire”: the crusade for a “Free Russia” since 1881* (New York: Cambridge University Press, 2007); David Mayers, *The ambassadors and America’s Soviet Policy* (New York, Oxford: Oxford University Press, 1995).

¹¹⁹ Ralph B. Levering, Vladimir O. Pechatnov, Verena Botzenhart-Viehe and C. Earl Edmondson, *Debating the origins of the Cold War: American and Russian perspectives* (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 2002), 13.

Nn Riia gruppi kuulunud meeste suhtumised riikidesse, kus nad oma diplomaatilist karjääri alustasid, näisid olevat samuti üpris erinevad. Hendersoni mälestused on tõepoolest Balti riikide- ja eriti Läti-sõbralikud. Teiselt poolt meenutab Charles Bohlen hea sõnaga küll Narva-Jõesuu liivarandu, kenasid neiusid ja eestlaste üldist veetlevamat välimust võrreldes venelastega. Ühtlasi meeldis talle aga venekeelne perekond, kelle kostil ta Tallinnas viibis.¹²⁰ Bohlen mainib küll üksikuid kontakte Eesti diplomaatidega, aga ei nimeta neist kedagi nimepidi. George Kennanile jäid head mälestused Eesti loodusest ning eriti suvistest valgetest öödest. Samas on tema üldised muljed Baltikumist pigem negatiivsed – liiga väikesed riigid, rämpsed, isiksused puuduvad, tuntav vene mõju jne.¹²¹ Ka Kennan ei maini nimepidi ühtegi Balti poliitikut, kes teda oleks pisutki mõjutanud või kellega ta oleks üldse suhelnud. Hendersoni, Bohleni ja Kennani näol oli ilmselt küll tegemist heade kolleegidega, aga see ei välistanud mõningast omavahelist vastandumist. Nii peetakse Kennani ja Bohleni hoopis suuremateks vene asjatundjateks ja nende tähelepanu koondus Baltikumi päevil seal ilmuvatele vene lehtedele ning suhtlemisele peamiselt vene emigrantidega. Samas on Bohlen Hendersoni kohta kinnitanud, et too rääkis vene keelt ainult pisut.¹²²

On võimalik, et 1943. aastal toimus riigidepartemangus tõepoolest juhtivate isikute vahetus, mis viitas oluliste muudatuste Ameerika Ühendriikide-Vene suhetes. Välisminister Cordell Hull sundis lahkuma Sumner Wellesi, kelle asemele tuli Edward R. Stettinius. Välja vahetati teisigi, kes olid tuntud oma skeptiliste või pessimistlike vaadete poolest Moskva suhtes. Teiste seas asendati ida-osakonnas Henderson just nimelt Bohleniga, keda on hinnatud hoopis suuremaks russofiiliks.¹²³ Kas nende kahe mehe vaated Venemaa suhtes olid väga erinevad, selles võib siiski kahelda. On ka arvatud, et Bohlen oli sunnitud toimunud meeolude muutumist Washingtonis osavõtmatult pealt vaatama.¹²⁴ Hendersoni, nagu varem ka Kelley kõrvaldamise taga on nähtud juba Litvinovi alustatud *lobby*-tööd, mida aeti sageli hoopis Eleanor Roosevelti kaudu.¹²⁵ Siiski langesid mainitud muudatused Valge Maja välispoliitika suunamisel kokku presidendi

¹²⁰ Charles E. Bohlen, *Witness to history*, 11–17.

¹²¹ George F. Kennan, *Sketches from a life* (New York: Pantheon Books, 1989), 12–83, 112, 275.

¹²² Bohlen, *Witness to history*, 17.

¹²³ Lukacs, *The Great Powers & Eastern Europe*, 552.

¹²⁴ T. Michael Ruddy, *The cautious diplomat: Charles E. Bohlen and the Soviet Union, 1929–1969* (Kent and London: Kent State University Press, 1986), 7.

¹²⁵ Santis, *The diplomacy of silence*, 85.

sooviga Staliniga Teheranis mingile kokkuleppeni jõuda ning liitlaste sõja-järgseid konflikte välistada.

Kokkuvõtteks

1939. aasta kevadel ja suvel peetud kolme riigi – Suurbritannia, Prantsusmaa ja Nõukogude Liidu läbirääkimised omavahelise liidu sõlmimiseks nurjusid paljuski vastastikuse usaldamatuse tõttu. Üheks põhjuseks oli Moskva ilmne surve, sest ta ootas sõjalise liidu eest lääneriikidelt mingit olulist järeleandmist – Balti riike sooviti oma mõjusfääri. 1939. aastal ei jõutud õnneks sobiva juriidilise vormelini, mis oleks olnud lääneriikide avalikule arvamusele vastuvõetav. Ametlik reageering Nõukogude Liidu sõjaväebaaside rajamisele Baltikumi jäi aga tagasihoidlikuks või oli see pigem mõistev ning isegi heakskiitev. Loodeti, et nii saab Saksamaa ja Nõukogude Liidu sõprus kiiremini otsa ning see toob peatselt kaasa vastandumise. Balti riikide lõplik annekteerimine Nõukogude Liidu poolt 1940. aasta suvel oli Washingtoni jaoks lisatõend Nõukogude agressiooni kasvavast ohust, mille olemasolu nagunii teati. Ametlikult ehk formaalselt ei olnud Washington valmis juhtunut tunnustama. Samas ei soovinud president Roosevelt ega tema lähemad nõuandjad minna teravale vastasseisule Moskvaga, kelles nähti põhimõttelist liitlast lähemas tulevikus. Suurbritannia oli valmis Balti riikide annekteerimist tunnustama juba 1942. aasta kevadel, Washington vajas selleks mingisugust, kasvõi formaalset, järeleandmist Stalini poolt. Ilmselt oleks piisanud suulisest lubadusest, et Baltikumis korraldatakse tulevikus rahvahääletus, valimised või antakse sealsele elanikkonnale mingi muu valikuvõimalus. Nii nagu 1939. aasta läbirääkimiste ajal, võttis Moskva aga aastatel 1940–43 jäiga positsiooni ja lootis järeleandmistele ilma midagi reaalselt vastu pakkumata, olles ise samal ajal sõltuvuses Ameerika Ühendriikide ja Suurbritannia materiaalsest abist.

Poola ja Balti riikide küsimused kõlasid liitlaste sõjaaegsetel tippkohtumistel kuni Teherani konverentsini sageli koos, aga seda peamiselt Stalini jäiga suhtumise pärast, kes keeldus arutlemast igasuguste teiste variantide üle. Ta nõudis liitlastelt leppimist *fait accompli* argumendiga, et need teemad ei kuulu üldse arutluse alla. Balti riikide õnneks ei nõustunud Roosevelt ja teisedki Ameerika Ühendriikide välispoliitika tegijad Nõukogude Liidu anneksiooni *de iure* tunnustamisega. *De facto* nad seda tegid, kuid siis taganes küsimus muude sõja lõpuga seotud probleemide taha. Pealegi nähti juba 1940. aastal võimalust, et Balti riikide teemat saab sõjajärgselt ära

kasutada. Stalin ei osanud Nõukogude Liidu probleeme kaugemas tulevikus ette näha või ei pidanud anneksiooni lõplikku vormistamist kuigi oluliseks.

1943. aasta kevadeks kujunes Ameerika Ühendriikides välja suhtumine Venemaasse, mida on iseloomustatud kui omapärast solidaarsuse puhangut. Stalini kuriteod näisid olevat unustatud, tunti isegi teatud süütunnet, et venelased peavad võitlema üksinda või kandma vähemalt sõjas Saksamaaga võitluse põhiraaskust.¹²⁶ Washingtonis tajuti, et Nõukogude Liit võib sõjas liitlaste otsese sekkumiseta hakkama saada või mis veel hullem – Saksamaaga mingisuguse separaatlepingu sõlmida. Washingtonis oldi valmis Moskvale teatud järeleandmisi tegema ja Roosevelt realiseeris need meeolud suusõnaliselt ning õnneks vaid ajutiselt Teheranis 1. detsembril 1943. Balti küsimus pandi sel tippkohtumisel kalevi alla, kust see hiljem taas välja võeti, aga siis juba uue vastasseisu tingimustes ja mitte annekteerimisega leppimiseks.

ABSTRACT: Annexation of the Baltic States and the United States' foreign policy from 1940–1945

The article studies the attitudes and policies of the United States from 1940–45 towards the annexation of the Baltic States by the Soviet Union in 1939–40. While historians have generally claimed that the United States had applied the Stimson Doctrine to the Baltic States in the summer of 1940, and they have also emphasized the role of the statement about the non-recognition of the annexation by Assistant Secretary of State Sumner Welles on 28 July 1940, this article questions the firmness of the principles that the United States' foreign policy was based on at the time. More specifically, the article also looks at the influence of the so-called "Riga circle" on the United States' foreign policy decision-making in 1940 and later. This was a group of diplomats who had worked in Latvia and Estonia during the 1920–30s (L. Henderson, C. Bohlen, G. Kennan, and others), and whose views, according to some researchers, became prevalent in Washington.

Franklin D. Roosevelt has been often described as a president who paid particular attention to public opinion – his foreign policy was known as

¹²⁶ Lisle A. Rose, *After Yalta* (New York: Scribner 1973), 7–11.

“democratic”. He genuinely believed in the possibilities of personal diplomacy. Roosevelt repeatedly tried to organize a meeting with Stalin beginning in the spring of 1942. His goal was to convince Stalin through personal contacts that the matter of annexation of the Baltic States must be solved delicately. The United States offered various compromises for this purpose. In addition to the initial non-recognition of the annexation, other options were also considered: e.g. organization of a referendum in the Baltic States after the war, some other solution to the matter (autonomy, guarantees, federation) – which would be decided upon at the post-war conference of allies – or at least giving the freedom to the people of the Baltic States to emigrate if they wished. Unfortunately, Stalin rejected all proposals for compromise. The United States did not recognize the Soviet annexations *de jure* or sign any agreement, but was at the same time willing to make very important concessions. It is possible to find at least three different explanations for president Roosevelt’s foreign policy.

First, despite concessions, Roosevelt may have stayed more or less true to the idealistic worldview and principles of democratic foreign policy, particularly the need to take account of the public opinion of American people. Roosevelt himself had been the initiator of the idea of the Atlantic Charter established in August 1941, and although it never reached the level of an international agreement the Charter still had an important effect on the later policy of the United States and Great Britain. They were forced to somehow harmonize their steps with the spirit of the Charter. Therefore, it was a fundamental decision not to recognize the annexation of the Baltic States.

The second explanation is based on realistic or pragmatic thought, according to which the president was not interested in matters related to Poland, much less those of the Baltic States. He was indifferent to their fate while focusing on the presidential elections in 1940. Therefore, the United States’ government had to react to the annexation of eastern Poland and the Baltic States in some manner and stay true to it at least for a while in order to secure the votes of Americans originating from those areas. In the same way, he could not afford to ignore this fact before the elections in 1944.

This article prefers the third explanation – a combination of the idealistic and the realistic way of approach. Specifically, Roosevelt did not want the United States to be associated with Great Britain’s foreign policy, which he thought was too imperialist and prone to divide the world into spheres of influence again. He wanted to establish his own foreign policy independent of allies. That explains why President Roosevelt pursued a meeting

with Stalin without the participation of Churchill. Also, until the Tehran meeting in 1943, he genuinely thought that the re-annexation of the Baltic States should be based on the principle of self-determination and be formalized by at least a referendum. He hoped to get this promise from Stalin relying on his personal persuasion powers and people skills. Roosevelt was convinced that Stalin would understand his situation and reciprocate in some way. It was more important for the president to avoid confrontation between the United States and the Soviet Union after the war, to establish an international organization that could in the future protect peace in the whole world. As an immediate goal, he hoped for the support of the Soviet Union in the war against Japan.

In the Baltic question, there was not much room for manoeuvring or compromise for either the Soviet Union or the United States; it became a matter of principle or even prestige. Neither side could retreat. Thus, the non-recognition of the annexation of the Baltic States later became one of the significant issues of the Cold War.

EERO MEDIJAINEN (b. 1959) is Professor in Contemporary History at the University of Tartu.