

Eesti välispoliitika sünd

Mart Kuldkepp

Eesti Vabariigi sajandal sünnipäeval on sobiv aeg meenutada neid valikuid, mis iseseisvuse väljakuulutamise 1918. aasta kevadel võimalikuks tegid. Mitmed neist ulatuvad märksa varasemasse ajalukku, kuid paari üliolulise eelduseni jõuti vaid loetud kuud varem. Üks selline oli iseseisva välispoliitika sünd: põhimõtteline otsus muuta „Eesti küsimus“ Venemaa siseasjast rahvusvahelise poliitika objektiks.

Iseseisev välispoliitika

Kui Saksa väed hõivasid 3. septembril 1917. aastal* Riia, tuli alles mõni kuu varem Venemaa Ajutiselt Valitsuselt autonoomia välja kaubelnud Eesti poliitikutel tõsiselt arvestada okupatsioonihuga. Eesti Ajutine Maanõukogu (Maapäev) oli tööd alustanud juba juuli keskel. 7. septembril tegi maapäeva liige Jaan Tõnisson selle kinnisel istungil esimese ametliku ettepaneku rahvuslikest huvidest lähtuva Eesti välispoliitika loomiseks, mille eesmärk pidi olema Eesti eraldumine Venemaast ning ühtlasi hoidumine sattumast Saksamaa võimu alla. Läänemere-äärsetel väikerahvastel tuli selleks ühiselt ära kasutada suurvõimude vastuolusid ning kujundada oma regioonist *Entente*'i riikide ja Saksamaa huvifääride vaheline puhvertsoon, mille kõik liikmed saaksid poliitilise iseseisvuseni jõuda. Taolise programmi teostamine nõudis aga „aktiivseks hakkamist“ ja „välispoliitika tegemist“ teiste rahvaste ja riikide juures.

Tõnissoni välja pakutud iseseisvuse saavutamise strateegia maanõukogus erilist toetust ei leidnud: Balti-Skandinaavia liidu asemel peeti tõenäolisemaks demokraatliku Vene föderatsiooni teket. Samas polnud maapäeva liikmed otseselt välisesinduse loomise vastu. Hääletusele pandud ettepanek nimetada ametisse isikud „kelle ülesandeks on väljapool kodumaad meie rahvusliste huvide kaitseks välja astuda“ võeti vastu ainult ühe vastuhäälega. Põhimõtteline otsus välisdelegatsiooni moodustamiseks oli sellega langetatud.

Ehkki polnud lõpuni selge, milles need „rahvuslised huvid“ täpsemalt seisnesid, põhines Tõnissoni kavatsus Eesti küsimust maailmaareenile viia igal juhul otseselt ja üheselt eesti rahva huvidel ja sellest tuleneval välispoliitilisel aktivismil, mitte aga plaanil kasutada kuidagi ära Veebruarirevolutsiooni järgse Venemaa välissuhtlust. Tegemist oli seega tõepoolest iseseisva välispoliitikaga, mille taga seisid autoriteetidena Eesti maanõukogu ja maavalitsus, ning nende taga omakorda Eesti rahvas. Lisaks oli tegutsemisega kiire, mis ei lubanud oodata olude selginemist. Sest nagu ütles Tõnisson „kui meie kui rahvus omariiklise ideaali täideviimiseks mitte ei suuda nüüdset momenti kasulikult tarvitada, siis ei tea, millal võiks veel parem silmapilk tulla.“

Esimesed välispoliitilised sammud

Saksa okupatsiooni ei tulnud kaua oodata: juba 12. oktoobril alustasid sakslased Eesti saarte hõivamiseks dessantoperatsiooni Albion. Kuna maanõukogu tundis endal nüüd õiguse olevat „kaasa rääkida Vene sõjalistes küsimustes meie maal“, astuti ka esimesed välispoliitilised sammud: 20. oktoobril

loodi Ants Piibu ettepanekul okupeeritud saartega ühenduse pidamise komitee, mille esimees oli Piip ise, ning 24. oktoobril võttis maanõukogu vastu Piibu ambitsioonika, kuid teostumata jäänud plaani luua Petrogradis, Tallinnas, Stockholmis, Kopenhaagenis (ja vajadusel mujalgi) viieliikmelised Eesti komiteed, kusjuures Petrogradi komitee ülesandeks pidi olema autonoomsete Eesti omavalitsusasutuste esindamine ka keskvõimu juures. Päev hiljem valiti Tallinna komitee esimeheks Jaan Tõnisson ning Petrogradi komitee esimeheks Ants Piip. Juba 29. oktoobril leidis aset esimene diplomaatiline demarš: Ants Piip maanõukogu liikmena ning selle esimehe suulisel volitusel esitas Briti, Prantsuse, Ameerika ja Belgia saadikutele Peterburis protestinoodi Vene sõjaväe laastava tegevuse kohta Eestis.

4. novembril asutati Tallinnas Petrogradi võimuhaaramise eeskujul sõja-revolutsioonikomitee, mis võttis viis päeva hiljem kubermangukomissar Jaan Poskalt võimu üle, ning 26. novembril teatasid enamlased, et maapäev saadetakse kahe päeva pärast laiali. Nii tehtigi, kuid sama päeva hommikul, 28. novembril, jõudis maapäev kuulutada end Eestis kõrgeimaks võimuks, laiendada maapäeva juhatuse ja vanematekogu võimupiire, ning teha otsuse kutsuda kokku asutav kogu.

Ohtlikus olukorras muutus senisest olulisemaks prioriteediks ka välispoliitiline tegevus. Vanematekogu 30. novembri otsusega tuli okupeeritud saarte komitee esindajad saata Stockholmi esindama sunniviisil tegevuse lõpetanud maanõukogu seisukohta ühest küljest Saksa okupatsiooni ja teisest küljest enamlaste võimuvõtmise vastu. Selleks anti Ants Piibule maanõukogu asjuri (*chargé d'affaires plenipotentaire*) volitused ning samalaadne otsus tehti ka maanõukogu laialisaatmise ajal enamlaste kätte langenud Jaan Tõnissoni kohta, kes oli andnud vabakspääsemise tingimusena nõusoleku Eestist lahkuda. Tõnisson vabanes 8. detsembril ja siirduski seejärel kohe Helsingisse, kus ta jõudis aastavahetuse paiku läbirääkimisi pidada äsja iseseisvunud Soome Vabariigi juhi Pehr Eyvind Svinhufvudiga. Pahempoolsete ringkondadega suhtlesid Helsingis samal ajal sotsiaaldemokraat Mihkel Martna ja esseeridega ühinenud Gustav Suits.

Peterburis ilmus 30. detsembril ajalehes „Eesti“ Ants Piibu kirjutatud artikkel pealkirjaga „Eesti välispoliitika“, milles ta rõhutas, et välispoliitika pole mitte „diplomatide või üksikute äravalitute asi“, vaid „puudutab igat kodanikku“ ja peab kõigi eestlaste hulgas tulema „sarnaselt päevakorrale, kui teised põlevad päevaküsimused.“ Peterburi ülikooli rahvusvahelise õiguse eradotsendi Piibu seisukohalt oli Eesti keskvõimu poolt sanktsioneerimata välispoliitiline tegevus seega igati õiguspärane, sest välispoliitika pidi samaväärselt teiste poliitilise elu valdkondadega kuuluma rahvale.

Eesti erakonnad jäid kuni detsembri lõpuni üldiselt truuks Venemaa föderaalriigi ideele, arvates, et enamlaste võim ei kesta kuigi kaua. Iseseisvuse taotlemises leppisid maanõukogu vanematekogu ja erakondade esindajad kokku alles 13. ja 14. jaanuaril 1918. aastal (vana kalendri järgi 31. detsembrist 1. jaanuarini toimunud nn aastavahetuspäevade) ning sellekohane märgukiri ilmus 24. jaanuaril ajalehes „Eesti“. Sama kuupäevaga on dateeritud „Memorandum Eesti poliitilise seisukorra üle“, mille koostasid Jaan Poska näpunäidete järgi Ferdinand Kull ja Karl Robert Pusta. Memorandum taotles välisriikidelt Eesti iseseisvuspüüdluste toetamist ja selle levitamist anti ülesandeks peatselt loodava välisdelegatsiooni liikmetele.

Välisdelegatsiooni loomine

Välisdelegatsiooni liikmetele anti volitused 24. jaanuaril 1918. Juba varem välisesindajateks värvatud Piibu ja Tõnissoni kõrval kuulusid delegatsiooni koosseisu Ferdinand Kull, Mihkel Martna, Karl Robert Pusta ja Eduard Virgo. Volitustele kirjutasiid maanõukogu nimel alla Jüri Jaakson ning maavalitsuse esimehena Konstantin Päts. Välja jagati ka sihtkohad: Martna ja Menning määrati Saksamaale, Tõnisson Skandinaaviasse, Pusta ja Kull lähetati Pariisi, Piip Londonisse ning Virgo pidi jääma delegatsiooni liikmete vahel sidemeheks.

Oma raamatu „Tormine aasta“ trükivariandis kirjutab Piip, et saadikutele ei antud kaasa mingeid erilisi juhtnõure: nende ülesanne oli memorandum ära anda ja saadud vastustega tagasi tulla. Käsikirjalises mustandis lisab ta siiski, et delegaadid pidid välisriikide juures ette valmistama pinda Eesti iseseisvuse tunnustamiseks, milleks tuli esmalt siirduda neutraalsesse Skandinaaviasse, kus oli võimalik kõigi riikidega suhelda. Asutava Kogu kokkutuleku ootuses vormilist iseseisvuse tunnustamist esialgu nõuda ei tulnud.

Tegevust alustati kiiresti. Pärast Venemaa Asutava Kogu laialisaatmist käisid selle eestlastest liikmed Jaan Poska, Jüri Vilms ja Julius Seljamaa 23-26. jaanuaril Peterburis Inglise, Ameerika ja Prantsuse saatkondades eraviisiliselt uurimas, kuidas suhtuvad Entente'i riigid baltisakslastelt saadud ettepanekusse Eesti iseseisvumiseks Saksamaa kaitse all, ning rõhutasid seejuures, et eestlased ise eelistavad jääda Venemaa rahvaste föderatsiooni koosseisu. Kaks nädalat hiljem külastasid koos Seljamaaga samu saatkondi Piip ja Virgo, kes avaldasid muret, et Saksamaa intriigid ja bolševike vägivaldteod võivad eesti rahva sümpaatiat Saksamaa poole kallutada. Saadud julgustavad vastused, ja eriti Suurbritannia esindajalt saadud lubadus Eesti iseseisvuspüüdlusi tulevasel rahukonverentsil toetada, andsid julgust astuda resolootsemaid samme iseseisvuse väljakuulutamiseks.

Välisdelegatsiooni tegevus Saksa okupatsiooni ajal

Stockholmi jõudis välisdelegatsiooni liikmetest esimesena Jaan Tõnisson, kes jäi sinna üksi järgnevak pooleteiseks kuuks (Tõnissoni tegevuse kohta Stockholmis ning tema vahendusel Suurbritannialt ja Prantsusmaalt saadud esimeste ajutiste *de facto* tunnustuste kohta Eesti asutavale kogule vt täpsemalt M. Kuldepp “Teekond Eesti riikluse tunnustamiseni”, Horisont 2, 2017, lk. 14-15).

12. märtsil jõudsid Soomest Stockholmi ka Piip, Pusta, Virgo, Martna ja Menning, kellest kolm esimest umbes nädala pärast mujale edasi sõitsid. Tänu neile õnnestus maikuus saada Suurbritannialt ja Prantsusmaalt uued ajutised *de facto* tunnustused maanõukogule, mis pidid kehtima küll vaid rahukonverentsini, kuid olid seda olulisemad, et asutav kogu, millele varem tunnustust nõutati, oli jäänud kokku tulemata. 29. mail järgnes ka Itaalia tunnustus. Martnale ja Menningule seevastu luba Saksamaale sissesõitmiseks ei antud ning nad jäid koos Tõnissoniga Skandinaaviasse.

1918. aasta kevadel ja suvel välisdelegatsiooni Entente'i-orientatsioon pigem süvenes. 22. aprillil teatati Suurbritannia välisministeeriumile saadetud märgukirjas, et orienteeritus Saksamaale või saksasõbralikule Soomele on eestlaste jaoks välistatud ning rahva enamus soovib täielikku suveräänsust. Samas kinnitas Tõnisson aga veel aprilli alguses Saksa saadikule Kopenhaagenis, et ta pole mingil juhul britisõbralikult meelestatud – vastupidi, Saksamaa tähtsust mõistetavat Eestis väga hästi.

Oli selge, et taoline ambivalentne poliitika lõputult jätkuda ei saa ning augusti alguses peeti Kopenhaagenis välisdelegatsiooni koosolekul maha pikad orientatsioonivaidlused, mille käigus jäi peale

Entente'i võiduga arvestav suundumus. Sellegipoolest jätkusid välisdelegatsiooni liikmete seas vaidlused küsimuses, kuivõrd ettevaatlikuks tuleks neil oma orientatsioonivalikus jääda. Lõplikult sai asi otsustatud alles Compiègne'i vaherahuga 11. novembril ning sellele järgnenud Entente'i sõjavõiduga, mis igasuguse toetumise Saksamaale perspektiivituks muutis.

Pariisi rahukonverentsil ja selle järel

Entente'i maad olid Eesti omavalitsusorganite iseseisvust tunnustanud ainult *de facto* ja tingimuslikult: lõplikult pidi Venemaa tuleviku küsimus ära otsustatama eelseisnud rahukonverentsil. Üksmeelt liitlastel selles osas aga saavutada ei õnnestunudki ning 1919. aastal tööd alustanud Pariisi rahukonverentsi kompromissprogrammiks jäi nn *cordon sanitaire*'i – Venemaad Saksamaast eraldava „karantiinivööndi“ – loomine, mille osaks pidi saama ka Eesti.

Maailmasõja lõppedes olid Eesti poliitikud alustanud Entente'i maade, eriti Suurbritannia esindajatega kiiresti läbirääkimisi, et leida toetust iseseisvuse tunnustamispüüdlustele ning saada sõjalist abi, et riiki pealetungiva Punaarmee eest kaitsta. Kuuldes taas, et igasugune abi sõltub rahukonverentsil tehtavatest otsustest, sai Eesti välispoliitiliste püüdluste loomulikuks jätkuks mitteametliku (st mitte ametlikult osalema kutsutud) Eesti delegatsiooni osalemine Pariisi rahukonverentsil. Delegatsiooni juhtis Eesti Ajutise Valitsuse välisminister Jaan Poska ning lisaks varasema välisdelegatsiooni liikmetele Tõnissonile, Pustale, Piibule, Martnale ja Virgole kuulusid sinna ka kaubandusminister Nikolai Kõstner ning kaubanduseksperdina Joakim Puhk.

Ehkki mõningast sõjalist ja moraalset abi lääneliitlastelt tõepoolest saadi ning Eesti esindajatel õnnestus rahukonverentsil osalemist ära kasutada välisriikide esindajatega kohtumisteks ja info kogumiseks, jäid konverentsile pandud lootused siiski enamjaolt täitumata. Põhjused polnud seejuures Eesti delegatsioonis, vaid suurriikide endi vastuoludes. Näiteks küsimuses, kuivõrd kitsalt või laialt tulnuks tõlgendada rahvaste enesemääramise printsiipi ning kuivõrd mõttekaks võinuks pidada laiaulatuslikumat interventsiooni Vene kodusõtta. Suurriikide suutmatuse järjekindlalt Venemaa-poliitikas kokku leppida välistas ka valiku langetamise kas siis Venemaa ühtsuse või piirirahvaste separatismi kasuks. Neist esimese ära langemine oli Eestile mõistagi soodne, kuid täielikult realiseerumata jäi teinegi variant.

Nii saigi Eesti Vabariik oma esimese rahvusvahelise *de jure* tunnustuse 2. veebruaril 1920. aastal hoopis Nõukogude Venemaalt, mida Eesti Vabariik Tartu rahulepingu sõlmimisega omakorda esimesena vastu tunnustas. Lääneliitlaste *de jure* tunnustusteni jõuti alles 26. jaanuaril 1921. aastal ning USA-lt saadi see veelgi hiljem, 28. juulil 1922. Sõdadevahelise perioodi rahvusvahelisse süsteemi lõimiti Balti riigid siiski juba veidi varem, 22. septembril 1921, kui Eestist, Lätist ja Leedust said Pariisi rahukonverentsil loodud Rahvasteliidu liikmed.

Kokkuvõtteks

Eesti varase välispoliitika ja välisesinduse tegevuse legitiimsus tulenes kahest asjaolust. Esiteks põhimõttelisest seisukohast, mida Ants Piip 1917. aasta lõpul avaldatud artiklis väljendas – et välispoliitika on kogu rahva, mitte ainult „diplomatide või üksikute äravalitute asi.“ Teiseks tulenes see volitustest, mis maanõukogu ja maavalitsus eesti rahva tahet esindavate institutsioonidena maanõukogu

7. septembri ja 30. novembri otsustest lähtuvalt välisesindajatele väljastasid. Kõik see leidis aset veel enne iseseisvuse väljakuulutamist, nii et iseseisev Eesti välispoliitika on Eesti riiklusest mõnevõrra vanem.

Ehkki näib tõenäoline, et välisdelegatsioon asetas Saksa okupatsiooni perioodil suuremaid lootusi Entente'i riikidele, arvestati samas kindlasti ka Saksamaa jätkuva suurvõimurolliga. Laveerimine kahe sõdiva bloki vahel jätkus kuni sõja lõpuni. Konkreetsest orientatsioonist oli aga tähtsamgi välispoliitiliste sihtide seadmine ja välisesinduse olemasolu, mis andis okupatsiooni ajal maha surutud Eesti rahvuslikule poliitikale mingitki hingamisruumi ning võimaldas valmistada ette pinnast sõjajärgse välissuhtluse jaoks.

Ehkki Pariisi rahukonverentsil osalemine ei osutunud eestlastele kuigivõrd edukas, aitas see ometi Eesti küsimust maailmaareenile viia ning lõi vähemalt teoreetilise võimaluse selleks, et Eesti ja teiste Balti riikide välissuhtlus saaks lääneliitlaste poliitika muutumise järel normaliseeruda, mis 1920-1921. aasta vahetuse paiku ka tõepoolest teoks sai. Rahvasteliidu liikmelisuse sümboolset tähtsust on seetõttu raske üle hinnata – ehkki iseseisvusdeklaratsioone loeti Esimese maailmasõja lõpujärgul ja sõjale järgnenud aastatel Kesk- ja Ida-Euroopas ette palju ja mitmesuguseid, suutsid vaid vähesed loodud riigihakatistest end rahvusvaheliselt kehtestada. Eesti Vabariigil õnnestus olla üks nende seast.

* Artiklis on kasutatud uut ajaarvamist, st 14. veebruarist 1918. aastal kehtima hakanud (Gregoriuse) kalendrit

ERALDI KAST:

Jaan Poska pilt, ja juures kiri: Jaan Poska (1866-1920) Eesti esimene välisminister ja Eesti delegatsiooni juht Pariisi rahukonverentsil

Kõigist sellest, mis rahukongressi kohta kuulda ja teada, võib oletada, et seal on töötamas kaks tõukejõudu: rusikavõim ja oma kasu. Kõik kõrged inimkonna ideaalid on unustatud ja kolikambri visatud, kust nad ainult vahetevahel välja tassitakse sõjariistana, mis hulkadele enam imponeerib, kui need võitlusabinõud, mida rahukongressist osavõtjad eneste keskel tarvitavad. Mina usun kindlasti, et „rahvaste enesemääramise õigusest“ rahukonverentsil enam ei räägita või kui seda tehakse, siis ainult pilkavalt. [...]

Meie, väiksed rahvad, ei taha aga sellest lipust lahkuda ja tõmbame ta igalpool, kus vähegi võimalik, taskust välja, et teda vaataja silme ees lehvitada. Poliitikamehi teeb see lipp tuimaks; meelegeitlikult vahivad nad tema peale ja ei tea, mis öelda. Harilikult on nad nõus, aga kõik ripuvad rahukongressist.

Jaan Poska päevaraamat, 23.03.1919

AJATELG: Eesti välispoliitika sünnilugu

1917

7. september – Iseseisva välispoliitika sünnipäev: Eesti maanõukogu istungil arutatakse esmakordselt Eesti välispoliitilisi perspektiive ja langetatakse põhimõtteline otsus välisdelegatsiooni moodustamiseks

12. oktoober – Saksa väed alustavad dessantoperatsiooni Eesti saarte hõivamiseks. Saartelt põgenenud Vene väeüksused asuvad Eesti mandriosa rüüstama

29. oktoober – Esimene välispoliitiline samm: protestinoot lääneriikide saadikutele Vene sõjaväe laastava tegevuse kohta Eestis

28. november – Maanõukogu kuulutab end ainsaks kõrgema võimu kandjaks Eestis

30. november – Algab välisesinduse loomine: Maanõukogu vanematekogu annab volitused Eesti esimestele välisesindajatele, Ants Piibule ja Jaan Tõnissonile

1918

13-14. jaanuar – Eesti mitteenamlike erakondade esindajad otsustavad üksmeelselt, et iseseisvus tuleb lähemal ajal välja kuulutada

24. jaanuar – Jaan Tõnisson ja Ants Piip koopeteeritakse loodavasse välisdelegatsiooni ning volitused antakse ka selle ülejäänud liikmetele, Ferdinand Kullile, Mihkel Martnale, Karl Robert Pustale ja Eduard Virgole. Valmib memorandum, millega välisdelegatsiooni liikmeil tuli taotleda välisriikidelt toetust Eesti iseseisvuspüüdlustele

25. jaanuar – Esimese välisdelegatsiooni liikmena jõuab Stockholmi Jaan Tõnisson ja alustab läbirääkimisi Saksa, Prantsuse ja Suurbritannia saatkondadega

24. veebruar – Eesti kuulutatakse iseseisvaks vabariigiks. Eesti esimese välisministrina nimetatakse ametisse Jaan Poska

1. ja 20. märts – Esimesed tunnustused: Prantsusmaa ja seejärel Suurbritannia tunnustavad ajutiselt *de facto* Eesti asutavat kogu

3., 13. ja 29. mai – Suurbritannia, Prantsusmaa ja seejärel Itaalia tunnustavad ajutiselt *de facto* Eesti maanõukogu

11. november – lõpeb esimene maailmasõda

1919

18. jaanuar – algab Pariisi rahukonverents

1920

2. veebruar – Nõukogude Venemaa tunnustab esimese riigina Eesti Vabariiki *de jure*

1921

26. jaanuar – Lääneliitlased tunnustavad Eesti Vabariiki *de jure*

22. september – Eestist saab Rahvasteliidu liige

1922

28. juuli – Ameerika Ühendriigid annavad Eesti Vabariigile *de jure* tunnustuse