


ANDRZEJ M. BRZEZIŃSKI
Łódź

Ci 473
2012 1000


PROJEKTY ROZBROJENIOWE STANÓW ZJEDNOCZONYCH W DWUDZIESTOLECIU MIĘDZYWOJENNYM

Udział Stanów Zjednoczonych w debatach i negocjacjach rozbrojeniowych w okresie międzywojennym zapoczątkował prezydent Thomas Woodrow Wilson. W latach 1917 – 1918, a następnie podczas konferencji pokojowej w Paryżu (18 I – 29 VI 1919), Wilson wysuwał postulat powszechnego rozbrojenia, które uważał za zasadniczy czynnik bezpieczeństwa i pokoju w powojennym świecie. Twierdził, że przewidziane w traktacie pokojowym rozbrojenie Niemiec i ich byłych sojuszników powinno być pierwszym krokiem do „ograniczenia zbrojeń wszystkich państw”¹. Ten punkt widzenia był akceptowany przez rząd brytyjski Davida Lloyd George’a, ale odrzucała go stanowczo dyplomacja francuska. Premier Georges Clemenceau i jego współpracownicy uważali rozbrojenie państw centralnych za konieczne dla bezpieczeństwa Francji, sprzeciwiali się natomiast redukcji sił zbrojnych i zbrojeń państw koalicji².

Osiągnięte w Paryżu porozumienie w sprawie rozbrojenia było kompromisowe. Rozbrojenie narzucono tylko Niemcom i ich sojusznikom, którzy zostali zobowiązani do natychmiastowego zastosowania wilsonowskiej zasady ograniczenia zbrojeń do minimum niezbędnego do utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego. We wstępie do części V Traktatu Wersalskiego została też zawarta sugestia Wilsona, aby rozbrojenie państw centralnych stanowiło przygotowanie i wstęp do powszechnego rozbrojenia. Proces rozbrojenia miała nadzorować Liga Narodów (LN), której Pakt zawierał postanowienia również w tej dziedzinie. Wskutek uporu Wilsona postulat powszechnej redukcji zbrojeń został zapisany w art. 8 Paktu LN. Uwzględnił jednak propozycje francuskie, gdyż mówił o redukcji zbrojeń do „minimum niezbędnego dla

¹ D. Lloyd George, *Prawda o traktacie wersalskim*. T. 1, Warszawa 1939, ss. 365-376; R.S. Baker, *Woodrow Wilson. Kształtowanie losów świata. Pamiętniki i dokumenty*. T. 1, Warszawa 1924, ss. 312-314. Zob. J. Kiwerska, *Wilsonowska koncepcja bezpieczeństwa i rozbrojenia*. „Acta Universitatis Lodzianis” (AUL), Łódź 1983, Folia Historica 17, ss. 27-28; L.E. Ambrosius, *Wilsonian Statecraft: Theory and Liberal Practice of Internationalism during World War I*, Wilmington, Delaware 1991; Th. J. Knock, *The End All Wars. Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*. New York, Oxford University Press 1992.

² A.M. Brzeziński, *Francuska koncepcja Ligi Narodów w latach 1918-1919*. AUL, Łódź 1984, Folia Historica 18, s. 119-138.

bezpieczeństwa narodowego” i zalecił branie pod uwagę położenia geograficznego oraz „ogólnych warunków” poszczególnych krajów. Zaznaczony w ten sposób ścisły związek między bezpieczeństwem a rozbrojeniem dawał możliwość uzasadnienia potrzeby posiadania sił zbrojnych i zbrojeń na poziomie ustalonym przez władze państwowe, co stało się zresztą stałą praktyką szeregu krajów. Art. 9 zapowiadał powołanie komisji LN opiniującej wykonanie postanowień art. 8 Paktu. Uzgodnione w Paryżu postanowienia w kwestii rozbrojenia były mało precyzyjne i enigmatyczne. Sformułowania – „ograniczenie zbrojeń” (wstęp do cz. V Traktatu Wersalskiego) i „redukcja zbrojeń” (art. 8 Paktu LN) – nie były wówczas jednoznacznie określone. Próbę ich zdefiniowania podjęto dopiero w połowie lat dwudziestych³. Zasadniczy element wilsonowskiego programu bezpieczeństwa nie został zrealizowany, ale działania w tym kierunku zapowiadał Pakt LN.

System międzynarodowego ładu pokojowego, którego współautorem był prezydent Wilson, nie znalazł uznania wśród amerykańskich kongresmanów. Hołdując polityce izolacjonizmu, Senat wypowiedział się ostatecznie 20 III 1920 r. przeciwko ratyfikacji Traktatu Wersalskiego i Paktu LN⁴. W Waszyngtonie doceniano jednak propagandowy i taktyczny walor hasła rozbrojenia, które mogło służyć realizacji określonych celów polityki zagranicznej USA. Wilsonowski ideał powszechnego rozbrojenia ustąpił miejsca praktycznemu postulatowi ograniczenia zbrojeń morskich. Stało się tak wkrótce po zwycięstwie wyborczym republikanów i wybraniu prezydentem Stanów Zjednoczonych Warrena G. Hardinga (2 XI 1920).

W grudniu 1920 r. propozycję zwołania morskiej konferencji rozbrojeniowej wysunęli niektórzy przywódcy partii republikańskiej (senatorowie H.W. Johnson z Kalifornii i W.E. Borah z Idaho) będący zwolennikami izolacjonizmu. Proponowali podpisanie porozumienia pomiędzy USA, W. Brytanią i Japonią w celu 50% redukcji wydatków na zbrojenia morskie. Miałyby to świadczyć o rzekomej rezygnacji republikanów z zasady izolacjonizmu na rzecz polityki „liberalnej i konstruktywnej”. W istocie chodziło o to, aby przeprowadzić sprawę redukcji wydatków zbrojeniowych poza LN i tym samym potwierdzić słuszność zasady niewiązania się Stanów Zjednoczonych z tą instytucją⁵. Projekt zwołania konferencji rozbrojeniowej poparły obie izby Kongresu i rząd Hardinga. Dyplomacja amerykańska chciała osiągnąć w ten sposób kilka celów.

³ J. Gilas, *Zagadnienie rozbrojenia*. TNT, *Studia Iuridica*. T. VII, Toruń 1966, ss. 80-81.

⁴ S. Sierpowski, *Narodziny Ligi Narodów. Powstanie, organizacja i zasady działania*. Poznań 1984, ss. 127-132; L.E. Ambrosius, *Woodrow Wilson's Health and the Treaty Fight*. „International History Review”, February 1987, vol. IX, ss. 73-84.

⁵ T.H. Buckley, *The United States and the Washington Conference, 1921-1922*. Knoxville 1970, s. 20 i n.; E. Bendiner, *Czas Aniołów. Tragikomiczna historia Ligi Narodów*. Warszawa 1981, ss. 245-246.

Zbrojenia morskie odgrywały w strategicznych planach amerykańskich rolę nadrzędną. Od 1916 r. Stany Zjednoczone rozbudowywały silnie flotę wojenną, wyrastając na głównego konkurenta morskiego W. Brytanii. W 1918 r. marynarka USA liczyła 16 pancerników, ale planowano budowę 39 nowych pancerników i 12 krążowników. Prezydent Harding popierał ambitne plany Departamentu Sił Morskich, zmierzające do uzyskania przez Stany Zjednoczone supremacji na morzach. Uważał, że rozmowy rozbrojeniowe prowadzić najlepiej z pozycji silniejszego. Już po formalnym zaproszeniu mocarstw na konferencję rozbrojeniową, Harding podpisał 12 VII 1921 r. projekt wydatków na rozbudowę floty amerykańskiej w latach 1921-1922. Wynosiły one 410 673 289 dolarów, co stanowiło 10,5% całego budżetu⁶. W Waszyngtonie uważano jednak, że ewentualne ograniczenie zbrojeń głównych potęg morskich byłoby korzystne dla interesów amerykańskich, przede wszystkim oznaczałoby wyrównanie potencjału morskiego pomiędzy USA i W. Brytanią. Amerykanom zależało zwłaszcza na osiągnięciu parytetu w kategorii okrętów liniowych. Ograniczenie zbrojeń morskich dałoby znaczne oszczędności budżetowe, co miało niebagatelne znaczenie w sytuacji kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się w USA jesienią 1920 r.

Dyplomacja amerykańska, zaniepokojona wzrostem wpływów Japonii w Chinach i na Syberii, zamierzała zapobiec odnowieniu przymierza brytyjsko-japońskiego z 31 VII 1911 r. (wygasła w 1921), które mogło okazać się groźne dla interesów amerykańskich na Dalekim Wschodzie. Amerykanie planowali także uregulowanie statusu wysp Oceanu Spokojnego (Wyspy Marshalla, Karoliny i Mariany) okupowanych czasowo przez Japończyków. Zwołując konferencję rozbrojeniową rząd chciał także pozyskać nastrojoną pacyfistycznie opinię publiczną w Stanach Zjednoczonych i w Europie, która domagała się realizacji popularnego od zakończenia wojny hasła rozbrojenia⁷.

Konferencja w sprawie ograniczenia zbrojeń morskich rozpoczęła się 12 XI 1921 r. w *Continental Memorial Hall* w Waszyngtonie. Wzięły w niej udział delegacje USA, W. Brytanii, Japonii, Chin, Francji, Włoch, Belgii i Holandii. Już pierwszego dnia obrad amerykański sekretarz stanu Charles E. Hughes (wybrany przewodniczącym konferencji) przedstawił radykalny projekt ograniczenia zbrojeń morskich. Hughes proponował: 1) zrezygnowanie z budowy nowych okrętów liniowych; 2) zlikwidowanie 66 okrętów liniowych o tonażu

⁶ P. Estienny, *Le problème de la limitation et de la réduction des armements navals (1921-1931)*. Toulouse 1931, s. 24; L.E. Ellis, *Republican Foreign Policy, 1921-1933*. New York 1968, s. 81 i n.; J.W. Dyskant, *Konflikty i zbrojenia morskie 1918-1939*. Gdańsk 1983, s. 125 i n.

⁷ Zob. Ch. Chatfield, *World War I and the Liberal Pacifist in the United States*. „American Historical Review”, December 1970, vol. LXXV, ss. 1920-1937; J.W. Chambers II (ed.), *The Eagle and Dove: The American Peace Movement and U.S. Foreign Policy, 1900-1922*. New York 1976.

globalnym 1 878 043 t: Stany Zjednoczone – 30 okrętów o tonażu 845 740 t, W. Brytania – 19 okrętów (583 375 t), Japonia – 17 okrętów (448 958 t; 3) przyjęcie aktualnego stanu liczbowego flot państw uczestniczących w konferencji za podstawę negocjacji; 4) ustalenie proporcji tonażowej dla okrętów liniowych poszczególnych flot i uznanie jej za obowiązującą również w stosunku do innych okrętów. Tonaż flot USA, W. Brytanii i Japonii w okrętach liniowych miał się kształtować w stosunku 5:5:3. Tonaż flot Francji i Włoch byłby ustalony później ze względu na „nadzwyczajne warunki spowodowane wojną światową, które wpłynęły na stan sił morskich” obu państw. Hughes proponował, aby przez 10 lat od podpisania porozumienia nie budować okrętów liniowych (*naval holiday*), a po upływie tego okresu budować je tylko w celu zastąpienia zużytych⁸. Plan amerykańskiego sekretarza stanu był konkretny, na co wpłynęła m.in. decyzja Kongresu, który niezależnie od wyników konferencji waszyngtońskiej sprzeciwił się przyznaniu nowych kredytów zbrojeniowych⁹.

Plan Hughesa stał się podstawą do przewlekłych i niezwykle trudnych debat, które doprowadziły jednak do uzgodnienia kompromisowego traktatu, podpisanego 6 II 1922 r. Formuła 5:5:3:1,75:1,75 określała stosunek pomiędzy wielkością floty okrętów liniowych Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii, Japonii, Francji i Włoch (525 tys. t, 315 tys. t, 175 tys. t). Ustanowiono zakaz budowy okrętów liniowych o tonażu większym niż 35 tys. t oraz uzbrajania ich w działa o kalibrze większym niż 406 mm. Globalny tonaż lotniskowców dla poszczególnych krajów wynosił: Stany Zjednoczone i W. Brytania po 135 tys. t, Japonia 81 tys. t, Francja i Włochy po 60 tys. t. Zakazano budowy lotniskowców o tonażu większym niż 27 tys. t oraz uzbrajania ich w działa o kalibrze większym niż 203 mm. Zezwolono na budowę co najwyżej dwóch lotniskowców o tonażu 33 tys. t, uzbrojonych w działa o kalibrze 152 mm. Na podstawie art. XI traktatu waszyngtońskiego nie wolno było budować okrętów w innych klasach, niż liniowce i lotniskowce o tonażu przekraczającym 10 tys. t. Statki handlowe w czasie pokoju nie mogły być przygotowane do uzbrojenia. Normy te miały obowiązywać do 31 XII 1936 r.¹⁰

W Waszyngtonie przyjęto też tzw. rezolucję Roota (inicjatywa delegata amerykańskiego Elihu Roota) w sprawie używania podczas wojny łodzi

⁸ *Conference on the Limitation of Armaments*. Washington 1922, s. 57. Zob. T.H. Buckley, *op. cit.*, s. 25 i n.; W. Waszczykowski, *Problem redukcji i ograniczenia zbrojeń morskich w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych na konferencji waszyngtońskiej (12.11.1921 – 6.2.1922)*. AUL, Łódź 1986, Folia Historica 28, s. 36 i n.

⁹ J. Wilson, *American Business and Foreign Policy, 1920-1933*. Kentucky 1971, s. 30 i n.; L. Pastusiak, *Pół wieku dyplomacji amerykańskiej 1898-1945*. Warszawa 1974, ss. 143-147.

¹⁰ Teksty traktatów waszyngtońskich: *Conference...*, ss. 871-910.

podwodnych i gazów trujących. Rezolucja ustalała m.in. zasady postępowania ze statkami handlowymi w czasie wojny i zakres działania łodzi podwodnych¹¹.

W toku konferencji waszyngtońskiej delegacja USA doprowadziła również do podpisania układu w sprawach Pacyfiku. Traktat z 13 XII 1921 r. przewidywał, że państwa-sygnatariusze (USA, W. Brytania, Japonia i Francja) przestrzegają będą ich praw do wysp i dominiów w rejonie Pacyfiku, stosując pokojowe załatwiania ewentualnych sporów oraz przyjmując zasadę porozumiewania się co do podjęcia działań w przypadku naruszenia *status quo* przez państwa nie będące stronami układu. Postanowiono, że sojusz angielsko-japoński z 1911 r. przestanie obowiązywać po złożeniu dokumentów ratyfikacyjnych w Waszyngtonie¹². Jeden z zasadniczych celów dyplomacji USA został osiągnięty.

Konferencja waszyngtońska nie rozwiązała problemu ograniczenia zbrojeń w szerszym zakresie. Pominięte zostały kwestie zbrojeń lądowych i powietrznych. Ograniczenie zbrojeń morskich objęło jedynie liniowce i lotniskowce. Poza ograniczeniami pozostawiono krążowniki do 10 tys. t i łodzie podwodne. Traktat waszyngtoński okazał się jednak jedynym w okresie międzywojennym konkretnym porozumieniem w dziedzinie ograniczenia zbrojeń, obowiązującym blisko piętnaście lat¹³. Dla rządu Stanów Zjednoczonych konferencja waszyngtońska była dużym sukcesem dyplomatycznym i propagandowym.

Wobec prowadzonych w latach dwudziestych „prac rozbrojeniowych” LN Waszyngton zajmował postawę obserwatora. Doraźnie wysyłano jednak do Genewy delegatów, którzy uczestniczyli w debatach mających bezpośrednie znaczenie dla interesów amerykańskich. W 1924 r. LN podjęła m.in. akcję na rzecz zawarcia powszechnej konwencji o reglamentacji handlu i prywatnej produkcji broni¹⁴. Wspomnieć należy, że zagadnieniem tym interesował się prezydent Wilson, który w 14 punkcie swego słynnego programu pokojowego przewidywał zakaz prywatnej produkcji amunicji i materiału wojennego oraz jawność „wszystkich zbrojeń narodowych”. Traktat waszyngtoński zakazywał produkcji broni, amunicji i sprzętu wojennego w zakładach i fabrykach niemieckich (art. 126), natomiast państwa koalicji miały ograniczyć liczbę zakładów produkcyjnych. Art. 170 wprowadzał zakaz produkcji określonych rodzajów broni. Traktat z Saint-Germain podpisany 10 IX 1919 r. zawierał system licencji i jawności międzynarodowego handlu bronią oraz wyrażał zgodę na eksport i import broni przez osoby prywatne tylko pod nadzorem

¹¹ Zob. P. Estienny, *op.cit.*, s. 61 i n.; A.M. Brzeziński, *Stanowisko Francji wobec waszyngtońskiej konferencji rozbrojeniowej (12 XI 1921 – 6 II 1922)*. AUL, Łódź 1986, Folia Historica 28, s. 28 i n.

¹² H. Korczyk, *Rokowania w sprawie traktatu przymierza francusko-brytyjskiego z 1922 roku*. Warszawa 1980, ss. 296-297.

¹³ Por. J. Gilas, *op. cit.*, ss. 41-42; A. Harasimowicz, *Dyplomacja brytyjska wobec zagadnienia rozbrojenia, 1921-1937*. Łódź 1990, ss. 52-53.

¹⁴ SDN, Journal Officiel 1924, Supplément Spécial, n° 23, s. 185.

władz publicznych¹⁵. Postanowienia te nie obowiązywały Stanów Zjednoczonych, które – jak wspomniano – nie ratyfikowały traktatu waszyngtońskiego, a także konwencji z Saint-Germain.

Podczas V Sesji Zgromadzenia LN w 1924 r. postanowiono zwołać międzynarodową konferencję w celu zawarcia konwencji w sprawie kontroli prywatnego handlu bronią, amunicją i sprzętem wojennym. Rząd USA nie mógł pozostać obojętny wobec tak istotnego zagadnienia i przyjął zaproszenie do udziału w konferencji, która odbyła się w Genewie 4 V – 17 VI 1925 r.¹⁶ Delegacja amerykańska, której przewodniczył Teodor E. Burton, członek komisji spraw zagranicznych Izby Reprezentantów, wykazała dużą aktywność i zaproponowała wprowadzenie zakazu użycia gazów trujących. Warto dodać, że wniosek amerykański poparła delegacja polska, a jej przewodniczący gen. Kazimierz Sosnkowski, zgłosił projekt zakazu użycia broni bakteriologicznej. Ostatecznie wypracowano protokół w sprawie zakazu użycia gazów trujących i środków bakteriologicznych. Zasadniczy cel konferencji został osiągnięty, doszło bowiem do podpisania konwencji dotyczącej kontroli międzynarodowego handlu bronią, amunicją i sprzętem wojennym. Konwencja nie weszła jednak w życie z powodu zastrzeżeń zgłaszanych przez wiele państw¹⁷.

Istotnym etapem „prac rozbrojeniowych” pod auspicjami LN były debaty Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej (KPKR) w latach 1926-1930. Zaproszony do udziału w pracach Komisji, rząd Stanów Zjednoczonych delegował Hugh Gibsona, ambasadora w Szwajcarii, jako swego przedstawiciela. Dyplomację amerykańską interesowała najbardziej dyskusja w sprawie ograniczenia zbrojeń morskich w każdej kategorii okrętów. Podobnie jak w 1922 r., Waszyngton usiłował doprowadzić do rozpatrzenia zagadnienia rozbrojenia morskiego poza LN. Prezydent Calvin Coolidge wystosował 10 II 1927 r. zaproszenia na konferencję pięciu mocarstw morskich w Genewie, proponując przyjęcie formuły 5:5:3 dla USA, W. Brytanii i Japonii, która odnosiłaby się do wszystkich kategorii okrętów pominiętych w traktacie waszyngtońskim¹⁸. Departament Sił Morskich planował rozszerzenie parytetu z *Royal Navy* na wszystkie kategorie okrętów. Gdyby nie doszło do tego w drodze rozbrojenia, liczone na nowe kredyty ze strony Kongresu, aby parytet osiągnąć drogą rozbudowy floty. W początkach 1927 r. uchwalono zresztą *bill* o budowie 10 ciężkich krążowników, co oznaczało, że delegacja

¹⁵ J. Gilas, *Zagadnienie reglamentacji handlu i produkcji broni, amunicji i materiału wojennego w organach Ligi Narodów*. AUL, Łódź 1983, Folia Historica 17, s. 81 i n.

¹⁶ SDN, Actes de la Conférence pour le Contrôle du Commerce International des Armes et Munitions et des Matériels de Guerre. Genève, 4 mai – 17 juin 1925, Genève, Septembre 1925.

¹⁷ J. Gilas, *Zagadnienie reglamentacji...*, s. 85.

¹⁸ B.J.C. McKercher, *The Second Baldwin Government and the United States, 1924-1929: Attitudes and Diplomacy*. Cambridge University Press 1984, s. 58 i n.; P. Estienny, *op. cit.*, ss. 151-154.

amerykańska chciała wzmocnić swoją pozycję przetargową w planowanych rozmowach rozbrojeniowych. W grę wchodziły także względy wyborcze – republikanie chcieli odnieść zwycięstwo w wyborach prezydenckich, a sam Coolidge zyskać miano rzecznika rozbrojenia i pokoju¹⁹.

Konferencja odbyła się w Genewie 20 VI – 5 VIII 1927 r. Jedyne delegaci USA (H. Gibson i admirał H.P. Jones), W. Brytanii i Japonii prowadzili merytoryczną dyskusję, bowiem Francuzi i Włosi zgodzili się uczestniczyć w obradach tylko w charakterze obserwatorów. Mimo wysiłków delegatów amerykańskich nie doszło do porozumienia w sprawie ograniczenia tonażu globalnego krążowników (kompromisowa propozycja amerykańska wymieniła liczbę 400 tys. t), a tym samym ustalenia parytetu w tej kategorii okrętów. Powstał zresztą spór na temat samego pojęcia parytetu, a wypracowanie formuły kompromisowej okazało się niemożliwe. Dnia 4 VIII 1927 r. delegacje USA, W. Brytanii i Japonii opublikowały oświadczenie końcowe, w którym przedstawiły własne koncepcje ograniczenia zbrojeń morskich²⁰. Inicjatywa Coolidge'a zakończyła się niepowodzeniem.

Dyplomacja USA z uwagą śledziła dalsze negocjacje mocarstw europejskich w zakresie ograniczenia zbrojeń morskich. W Waszyngtonie oceniono negatywnie tzw. kompromis morski zawarty pomiędzy Londynem a Paryżem (inspiracja dyplomacji brytyjskiej) w formie wymiany not 20 i 28 VII 1928 r.²¹ Porozumienie angielsko-francuskie przewidywało, że ograniczeniu nie będą podlegały okręty o tonażu jednostkowym mniejszym niż 10 tys. t z działami o kalibrze od 6 do 8 cali oraz łodzie podwodne o tonażu 600 t. Było to wbrew zamiarom Stanów Zjednoczonych, które postulowały ograniczenie tonażu wszystkich kategorii okrętów. Porozumienie angielsko-francuskie ograniczające jedynie krążowniki powyżej 10 tys. t z działami 8 cal., najprzystatniejsze dla USA, a pozostawiające poza ograniczeniami tzw. krążowniki blokadowe, oceniono w Waszyngtonie jako posunięcie antyamerykańskie. Wpłynęło to m.in. na okresowe pogorszenie stosunków między Waszyngtonem a Londynem i Paryżem w okresie poprzedzającym podpisanie paktu antywojennego z udziałem USA, tzw. paktu Brianda-Kellogga 27 VIII 1928 r.²² Rząd Stanów Zjednoczonych odrzucił ustalenia anglo-francuskie 28 IX 1928 r., wskazując, że dyskryminują one flotę wojenną USA. Na tym jednak nie poprzestano. Kongres przyjął 13 II 1929 r. *bill* upoważniający prezydenta do przeznaczania 274 mln dol. na budowę 15 ciężkich krążowników i lotniskowca. Zdaniem

¹⁹ A. Harasimowicz, *op.cit.*, ss. 63-65; B.J.C. McKercher, *op.cit.*, s. 72 i n.

²⁰ Szczegóły: P. Estienny, *op.cit.*, ss. 155-175; A. Harasimowicz, *op.cit.*, ss. 66-73.

²¹ Obszerna dokumentacja: Documents on British Foreign Policy (DBFP), ser. I A, vol. 5, Oxford 1973, ss. 602-928.

²² Zob. R.H. Ferrell, *Peace in their Time. The Origins of the Kellogg-Briand Pact*. New Haven 1952; J. Łaptos, *Pakt Brianda – Kellogga. Stanowisko państw europejskich wobec zagadnienia rezygnacji z wojny napastniczej w stosunkach międzynarodowych*. Kraków 1988.

niektórych historyków „kompromis morski” był jednym „z najbardziej niefortunnnych incydentów” w dziejach negocjacji rozbrojeniowych, prowadził bowiem do rozbudowy zbrojeń morskich²³.

Zmiana taktyki dyplomacji USA w kwestii ograniczenia zbrojeń morskich nastąpiła w 1929 r., po przejściu władzy przez administrację prezydenta Herberta Hoovera. Prezydent opowiadał się za podjęciem dalszych wysiłków na rzecz rozbrojenia i proponował znalezienie „racjonalnego miernika” (*yardstick*) siły flot, obejmującego tonaż, uzbrojenie i wiek okrętów. W KPKR H. Gibson złożył 22 IV 1929 r. deklarację o zgodzie rządu USA na francuską propozycję ograniczenia tonażu globalnego czterech kategorii okrętów z prawem dowolnego ustalenia tonażu w każdej kategorii. Oświadczenia te stwarzały nadzieję na osiągnięcie porozumienia, nie pozbawiając Amerykanów szans na uzgodnienie formuł gwarantujących ich przewagę w kategorii ciężkich okrętów. Dyplomacja USA zdołała przekonać gabinet J. Ramseya MacDonalda o potrzebie zorganizowania konferencji państw-sygnatariuszy traktatów waszyngtońskich w celu ustalenia zasad i poziomu zbrojeń morskich we wszystkich kategoriach okrętów²⁴.

Podczas konferencji londyńskiej (21 I – 22 IV 1930) szesnastoosobowa delegacja USA, której przewodniczył sekretarz stanu H. Stimson, osiągnęła zamierzony cel, doprowadzając do uznania przewagi swojej floty. Układ londyński, podpisany 22 IV 1930 r.²⁵, ustalał wielkość flot Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Japonii według stosunku 102,4:100:63,6 (propozycje te miały być osiągnięte w 1932). Traktat zawierał szczegółowe postanowienia dotyczące technicznych ograniczeń wszystkich kategorii okrętów (tonaż, kaliber dział, ilość wyrzutni torped, szybkość), ustalał zasady informowania o budowach, sposobach złomowań lub nowego zastosowania przestrzałych jednostek. Uzgodniono też przepisy regulujące zasady walki i użycia łodzi podwodnych (cz. IV). Traktat miał obowiązywać do 31 XII 1936 r. z wyjątkiem bezterminowej cz. IV. Francja i Włochy podpisały tylko tę część układu, która dotyczyła ograniczenia akcji łodzi podwodnych ze względów humanitarnych.

Ustalenia konferencji londyńskiej przyczyniły się do zakończenia prac KPKR, która przyjęła 9 XII 1930 r. ogólnikowy projekt konwencji rozbrojeniowej. Zawierał on tylko zasady bez żadnych ustaleń liczbowych, które spodziewano się przyjąć dopiero w toku konferencji rozbrojeniowej²⁶. Spełniony został jednak formalny wymóg dla zwołania światowej konferencji rozbrojeniowej, która miała rozpocząć obrady 2 II 1932 r. w Genewie. Dyplomacja USA zajmowała powściągliwe stanowisko wobec zbliżającej się

²³ A. Harasimowicz, *op.cit.*, s. 89.

²⁴ DBFP, ser. II, vol. 1, dok. 62; B.J.C. McKercher, *op.cit.*, s. 180 i n.

²⁵ Tekst: DBFP, ser. II, vol. 1, Appendix I, ss. 589-597.

²⁶ Tekst polski: „Przegląd Polityczny” z. 4/1931, ss. 57-79.

konferencji, a swój udział w obradach skłonna była ograniczyć do roli symbolicznej. Zasadnicze cele Amerykanie osiągnęli już w traktatach ograniczających zbrojenia morskie, zdawali sobie jednak sprawę, że przebieg i wyniki konferencji rozbrojeniowej mogą doprowadzić do zmian w sytuacji międzynarodowej. Przypuszczano, że w Genewie zostaną podjęte m.in. próby włączenia USA do spraw europejskich. W 1931 r. pojawiały się bowiem głosy (głównie we Francji) o konieczności przyjęcia przez USA zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa europejskiego, jako gwarancji pozwalającej na zasadniczy postęp w dziedzinie rozbrojenia. W Waszyngtonie odrzucono francuskie projekty „uzupełnienia” paktu Brianda-Kellogga systemem wzajemnych gwarancji przeciwko agresorowi i pokojową procedurę załatwiania sporów. Uważano, że przyjęcie przez rząd Stanów Zjednoczonych jakichkolwiek zobowiązań (nawet obowiązku konsultacji w razie agresji), „nie prowadziłyby do rozbrojenia, a mogłyby jedynie spowodować nieporozumienia”²⁷. Unikając międzynarodowych zobowiązań, dyplomacja USA zrezygnowała z kwestii rozbrojenia z kryzysem gospodarczym i finansowym, jaki nękał świat od jesieni 1929 r. Jednym z istotnych problemów pozostawało uregulowanie spłat reparacji niemieckich i długów wojennych aliantów wobec USA (w 1932 r. upływało „moratorium Hoovera”). Rząd USA głosił pogląd, że redukcja wydatków wojskowych przyczyniłaby się do zlikwidowania światowego kryzysu gospodarczego. Redukcja zbrojeń państw europejskich zwiększyłaby bowiem ich zdolność płatniczą wobec amerykańskiego wierzyciela. Był to zasadniczy powód zainteresowania dyplomacji USA konferencją rozbrojeniową w Genewie²⁸. Stanowisko Waszyngtonu spotykało się jednak z zastrzeżeniami europejskich dłużników, zwłaszcza Francji. Francuzi zgadzali się zmniejszyć zbrojenia poprzez redukcję budżetu wojskowego, ale w zamian domagali się częściowego umorzenia długu francuskiego w Stanach Zjednoczonych, z jednoczesnym utrzymaniem części zobowiązań płatniczych Niemiec wobec Francji²⁹.

Rząd USA i tym razem delegował H. Gibsona na obrady konferencji rozbrojeniowej. Kierując się przede wszystkim względami propagandowymi przedstawiciel Stanów Zjednoczonych zgłosił 9 II 1932 r. propozycję przedłużenia okresu ważności traktatów morskich – waszyngtońskiego i londyńskiego

²⁷ Papers Relating to the Foreign Relations of the United States (PR FRUS), 1931, vol. 2, ss. 252-253, Joint Statement by the President Hoover and Prime Minister Laval, October 25, 1931; memorandum sekretarza stanu z 29 X 1931 r., s. 256. Zob. A.M. Brzeziński, *Zagadnienie bezpieczeństwa zbrojowego w Europie w polityce zagranicznej Francji (1919-1939)*. Łódź 1992, s. 64 i n.

²⁸ Zob. *The Memoris of Herbert Hoover. The Great Depression 1929-1933*. New York 1953, ss. 64-65; H.R. Wilson, *Disarmament and the Cold War in the Thirties*. New York 1963, s. 20 i n.; W. Waszczykowski, *Dyplomacja Stanów Zjednoczonych wobec światowej Konferencji Rozbrojeniowej w latach 1932-1933*. AUL, Łódź 1983, Folia Historica 17, s. 184.

²⁹ A.M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska wobec Konferencji Rozbrojeniowej w Genewie (2 II 1932 – 31 V 1937)*. Łódź 1987, s. 83 i n.

– oraz przystąpienia do tego ostatniego Włoch i Francji. Gibson wypowiedział się za zlikwidowaniem łodzi podwodnych, broni chemicznej i bakteriologicznej oraz ustanowienia limitów dla czołgów i ciężkiej artylerii jako broni o charakterze „agresywnym”. Proponował, aby stany liczebne armii w poszczególnych państwach były obliczone bez uwzględniania sił potrzebnych do „utrzymania porządku wewnątrz kraju”, nie podlegających redukcji. Ograniczenie stanu liczebnego armii powinno następować według zasady proporcjonalnej w stosunku do liczby ludności i wielkości terytorium danego kraju. Propozycje Gibsona opierały się na zasadzie „rozbrojenia jakościowego”, pomijając sprawę bezpieczeństwa międzynarodowego³⁰.

Dnia 22 VI 1932 r. Gibson przedstawił nieoczekiwane rozbrojeniowy „plan Hoovera”, który wpłynął na ożywienie prac Konferencji Rozbrojeniowej. Projekt przewidywał powszechną redukcję zbrojeń o 1/3, przeznaczając pozostałe zbrojenia jedynie dla „obrony narodowej”. Opierał się na zasadzie redukcji jakościowej i ilościowej. Planowano zniszczenie czołgów, ciężkiej artylerii, bombowców oraz zakaz prowadzenia wojny chemicznej i bakteriologicznej. Dokonując podziału na „siły policyjne” (*police component*) i „siły służące do obrony” (*defence component*), proponowano zmniejszyć o 1/3 liczebność wszystkich armii lądowych, „przewyższających potrzeby policyjne”. Pozostać miał jedynie kontyngent wojska, konieczny do „zabezpieczenia pokoju i porządku wewnętrznego”. Byłby on obliczany na podstawie liczby ludności danego państwa i stałego współczynnika, będącego przeciętną stosunku sił zbrojnych do ogółu ludności w państwach rozbrojonych na mocy Traktatu Wersalskiego (wg obliczeń amerykańskich 2,32 na 1000 mieszkańców). Przewidywano zmniejszenie o 1/3 tonażu okrętów liniowych (wg limitów przyjętych w traktatach z 1922 i 1930), o 1/4 tonażu lotniskowców, krążowników i niszczycieli oraz o 1/3 tonażu okrętów podwodnych³¹.

W literaturze istnieją różne wyjaśnienia motywów inicjatywy prezydenta Hoovera. Autorzy polscy podkreślają propagandowy charakter tego posunięcia, które miało zapewnić Hooverowi popularność w nadchodzących wyborach prezydenckich (2 listopada) i międzynarodowy rozgłos³². M. Leffer stwierdził, że prezydent chciał „odblokować” Konferencję Rozbrojeniową, zniecierpliwiony brakiem postępu w toczących się obradach³³. E.W. Bennett i M. Vaïsse są chyba najbliżsi prawdy. Wskazują, nie lekceważąc aspektu

³⁰ FRUS, 1932, vol. 1, Washington 1948, ss. 25-30.

³¹ Tekst „planu Hoovera”: FRUS, 1932, vol. 1, ss. 220-221; DBFP, ser. II, vol. 3, Appendix V, ss. 606-608.

³² W. Waszczykowski, *Dyplomacja Stanów Zjednoczonych...*, ss. 190-191; W. Michowicz, *Rozbrojeniowy plan Herberta Hoovera z 1932 roku a dyplomacja polska. W: Historia i współczesność*. T. 1, Katowice 1977, ss. 179-180; tenże, *Genewska Konferencja Rozbrojeniowa 1932-1937 a dyplomacja polska*. Łódź 1989, s. 198 i n.

³³ M. Leffler, *The Elusive Quest. America's Pursuit of European Stability and French Security 1919-1933*. The University of North Carolina Press 1979, ss. 280-287.

propagandowego sprawy, że Hoover miał na względzie nie tylko konferencję rozbrojeniową, ale także konferencję w Lozannie w sprawie reparacji wojennych. Wystąpił jako rzecznik rozbrojenia, aby dać do zrozumienia byłym aliantom, że muszą oni spłacać długi wojenne Stanom Zjednoczonym, zamiast wydawać pieniądze na zbrojenia. Ostrzegwał Anglików i Francuzów przed podejmowaniem decyzji o jednoczesnym anulowaniu reparacji niemieckich i długów międzyalianckich³⁴.

Podczas debaty w Komisji Ogólnej Konferencji Rozbrojeniowej 7 – 9 VII 1932 r. delegaci trzydziestu państw wypowiedzieli się w sprawie „planu Hoovera”. Większość z nich poparła projekt, ale zgłoszono wiele zastrzeżeń i propozycji jego uzupełnienia³⁵. Delegacji USA w Genewie zależało na tym, aby „plan Hoovera” jak najdłużej skupiał uwagę polityków i opinii publicznej. Osiągnęli jednak jedynie tyle, że ogólne zasady planu zostały zawarte w tzw. rezolucji Beneša z 23 VII 1932 r., kończącej pierwszą fazę obrad Konferencji Rozbrojeniowej³⁶.

Żądanie Niemiec równouprawnienia w zbrojeniach (*Gleichberechtigung*) skomplikowało poważnie obrady Konferencji Rozbrojeniowej w drugiej połowie 1932 r. Dyplomacja Stanów Zjednoczonych skłonna była uznać zasadę równouprawnienia Niemiec w dziedzinie zbrojeń, ale przeciwna była jej realizacji poprzez dozbrojenie. Na podstawie projektu delegacji USA powstała deklaracja pięciu mocarstw zachodnich, podpisana 11 XII 1932 r., przyznająca Niemcom równouprawnienie w zbrojeniach „w systemie, który zapewni bezpieczeństwo wszystkich narodów”³⁷. Sposób realizacji zasady równouprawnienia nie został jednak określony, Niemcy mogli więc wysuwać postulaty zbrojeniowe.

Przez następne tygodnie, do połowy marca 1933 r., delegacja USA w Genewie zajmowała pasywną postawę, co było związane z toczącą się kampanią prezydencką. Nowa administracja prezydenta Franklina D. Roosevelta (objął urząd 4 III 1933) zdawała się przejawiać większe zainteresowanie obradami genewskimi. Roosevelt oświadczył publicznie, iż uważa negocjacje rozbrojeniowe za kluczowe zagadnienie polityki międzynarodowej. Jednocześnie wyrażał pogląd, że sytuacja w Europie jest „alarmująca”, „Hitler jest szalony”, a jego doradcy „jeszcze bardziej”. Prezydent nie wykluczał możliwości odejścia Stanów Zjednoczonych od zasad neutralności i przystąpienia do

³⁴ E.W. Bennett, *German Rearmament and the West 1932-1933*. Princeton University Press 1979, s. 165; M. Vaïsse, *Sécurité d'abord. La politique française en matière de désarmement, 9 décembre 1930 – 17 avril 1934*. Paris 1981, s. 270.

³⁵ Zob. Ph. Noel-Baker, *The First World Disarmament Conference 1932-1933 and why it failed*. Oxford-New York 1979, ss. 206-207.

³⁶ W. Michowicz, *Genewska Konferencja Rozbrojeniowa...*, s. 214.

³⁷ Tekst deklaracji: DBFP, ser. II, vol. 4, zał. do dok. 220. Zob. L. Koncur, *Deklaracja mocarstw z 11 grudnia 1923 r. w sprawie równouprawnienia Niemiec w dziedzinie zbrojeń*. W: *Niemcy w polityce międzynarodowej, 1919-1939*. T. II. Pod red. S. Sierpowskiego, Poznań 1992, ss. 251-266.

międzynarodowego systemu sankcji przeciwko agresorowi, ale pod warunkiem rozbrojenia się głównych mocarstw³⁸.

Dnia 16 V 1933 r. Roosevelt wystosował apel do rządów 54 państw uczestniczących w Konferencji Rozbrojeniowej o „pokój przez rozbrojenie”³⁹. Postulował zamrożenie zbrojeń na czas trwania obrad oraz podpisanie paktu o nieagresji. Proponował przyjęcie brytyjskiego „planu MacDonalda” z 16 III 1933 r., kompromisowego z punktu widzenia zasady równouprawnienia wojskowego Niemiec⁴⁰. Dążenie rządu USA i innych państw zachodnich do związania Niemiec klauzulami powszechnej konwencji rozbrojeniowej okazało się jednak zamiarem chybionym. Dnia 14 X 1933 r. Niemcy hitlerowskie opuściły Konferencję Rozbrojeniową, a pięć dni później LN⁴¹. Decyzja ta „wstrząsnęła i zaniepokoiła” Departament Stanu w Waszyngtonie. Zdaniem C. Hulla, sekretarza stanu USA, rozbrojenie przestało być realne⁴². Dyplomacja amerykańska śledziła jeszcze rokowania „rozbrojeniowe” pomiędzy Berlinem i Paryżem, ale bez złudzeń na pomyślny finał⁴³.

Ostatnim przejawem aktywności delegacji USA na Konferencji Rozbrojeniowej w Genewie był udział w dyskusji na temat ograniczenia handlu i prywatnej produkcji broni. H. Wilson przedstawił 20 XI 1934 r. projekt konwencji, który przewidywał: 1) przejście przez państwo całkowitej odpowiedzialności za produkcję i handel bronią na terytorium poddanym jego jurysdykcji; 2) wprowadzenie obowiązku uzyskiwania od rządu zezwoleń na każdorazowe zamówienie na produkcję i eksport broni, uwarunkowanego dostarczeniem szczegółowych informacji przez każdego producenta; 3) ustanowienie pośredniej kontroli ze strony Stałej Komisji Rozbrojeniowej (rejestracja zakładów produkcji broni, list zezwoleń na produkcję, import i eksport broni)⁴⁴. Projekt ten był dyskutowany na początku 1935 r. w komisjach specjalistycznych Konferencji Rozbrojeniowej, ale wobec licznych zastrzeżeń ze strony różnych państw, drugie czytanie projektu konwencji odroczone bezterminowo. Warto zaznaczyć, że delegat Polski T. Komarnicki doradzał Amerykanom zorganizowanie poza LN specjalnej konferencji w sprawie produkcji i handlu bronią⁴⁵. Wychodząc z założenia, że dalsze prace konferencji genewskiej są bezcelowe Amerykanie zamknęli 30 X 1935 r. biuro swojej delegacji.

³⁸ FRUS, 1933, vol. 1, ss. 109-111; *The Moffat Papers. Selections from the Diplomatic Journals of Jay Peirrepoint Moffat 1919-1943*. Cambridge 1956, s. 92.

³⁹ FRUS, 1933, vol. 1, ss. 143-145. Zob. R. Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy 1932-1945*. New York 1979, ss. 42-43.

⁴⁰ Szczegóły: A.M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska...*, ss. 243-268

⁴¹ Zob. S. Nadolny, *Abrüstungsdiplomatie 1932/1933, Deutschland auf der Genfer Konferenz im Übergang von Weimar zu Hitler*. München 1978, ss. 303-310.

⁴² C. Hull, *The Memoirs*. New York 1948, vol. 1, s. 231.

⁴³ Szczegóły: A.M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska...*, s. 301 i n.

⁴⁴ FRUS, 1934, vol. 1, Washington 1951, ss. 73-75, 120-121.

⁴⁵ W. Michowicz, *Genewska Konferencja Rozbrojeniowa...*, s. 403.

Zaostrzająca się sytuacja międzynarodowa wpłynęła na zmianę stanowiska dyplomacji USA wobec zagadnienia rozbrojenia morskiego. W końcu 1936 r. upływał termin ważności traktatów – waszyngtońskiego i londyńskiego, których dwaj sygnatariusze – Japonia i Włochy jawnie wkroczyły na drogę agresji. W Waszyngtonie istniało przeświadczenie, że oba mocarstwa nie będą dłużej respektowały porozumień ograniczających zbrojenia morskie. Rząd USA postanowił nie ingerować w plany zbrojeniowe W. Brytanii, świadomy potrzeby wspólnego przeciwstawienia się Japonii⁴⁶. Zwołana z inicjatywy rządu brytyjskiego druga londyńska konferencja morska (9 XII 1935 – 25 III 1936) ujawniła pogłębiające się sprzeczności pomiędzy mocarstwami morskimi. Japończycy opuścili konferencję 15 stycznia, a Włosi 27 lutego 1936 r. Osiągnięte porozumienie pomiędzy USA, W. Brytanią i Francją dotyczyło: 1) zasad wymiany informacji o danych technicznych budowanych okrętów i zmianach konstrukcyjnych w trakcie budowy; 2) zakazu budowy nowych okrętów w przedziale 8-17 tys. t; 3) przyjęcia ograniczenia kalibru dział do 14 cali; 4) zakazu obchodzenia limitów tonażowych w kategorii krążowników poprzez budowę tzw. pancerników kieszonkowych; 5) redukcji tonażu jednostkowego lotniskowców z 27 do 23 tys. t. Istotą drugiego traktatu londyńskiego z politycznego punktu widzenia była klauzula zezwalająca sygnatariuszom na odejście od przyjętych ograniczeń w przypadku wojny lub zagrożenia narodowego bezpieczeństwa⁴⁷. Fiasko rozbrojenia morskiego stało się oczywiste.

W latach 1936 – 1937 dyplomacja USA popierała inicjatywę rządu francuskiego L. Bluma, który zmierzał do zwołania Biura Konferencji Rozbrojeniowej w celu rozpatrzenia sprawy kontroli produkcji i handlu bronią oraz obowiązku publikowania wydatków zbrojeniowych. W Waszyngtonie spodziewano się, że nabierze aktualności amerykański projekt konwencji z 20 XI 1934 r.⁴⁸ Podczas ostatniego posiedzenia Biura Konferencji 31 V 1937 r. delegat USA H. Wilson podkreślił w swoim wystąpieniu, że sytuacja polityczna i ekonomiczna świata nie sprzyja wznowieniu prac Konferencji Rozbrojeniowej. Stwierdzenie to znalazło się w przyjętej przez Biuro rezolucji. Sprawę kontroli produkcji i handlu bronią pozostawiono w zawieszeniu⁴⁹. Dla dyplomacji USA hasło rozbrojenia straciło jakiegokolwiek znaczenie.

Reasumując można stwierdzić, że w dwudziestoleciu międzywojennym dyplomacja Stanów Zjednoczonych traktowała zagadnienie rozbrojenia jako

⁴⁶ A. Harasimowicz, *op.cit.*, ss. 293-294.

⁴⁷ Szczegóły: S.E. Pelz, *Race to Pearl Harbour. The Failure of the Second London Naval Conference and the Onset of the World War II*. Harvard University Press 1974, s. 153 i n.; W. Rojek, *Druga londyńska konferencja morska, 1935-1936*. AUL, Łódź 1986, Folia Historica 28, s. 135 i n.; A. Harasimowicz, *op.cit.*, s. 295 i n.

⁴⁸ FRUS, 1936, vol. 1, Washington 1955, ss. 18-19.

⁴⁹ FRUS, 1937, vol. 1, Washington 1956, ss. 18-20, raport Wilsona z 31 V 1937 r.

element gry taktycznej i propagandowej. Waszyngton był zainteresowany przede wszystkim ograniczeniem zbrojeń morskich swoich głównych rywali – W. Brytanii i Japonii – i dlatego wystąpił z projektami rozbrojeniowymi w 1922, 1927 i 1930 r. „Plan Hoovera” z 1932 r. dotyczył także zbrojeń lądowych i powietrznych, ale był on głównie obliczony na efekt propagandowy. Dyplomacja amerykańska postulowała ograniczenie zbrojeń państw europejskich, ale odmawiała przyjęcia zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa. Wspólnie z mocarstwami zachodnioeuropejskimi prowadziła politykę ustępstw wobec żądań zbrojeniowych Niemiec.