

# Żurawski vel Grajewski, Przemysław

---

## Cele i metody negocjacyjne dyplomacji amerykańskiej w dziedzinie kontroli zbrojeń w latach 1925-1930

---

Dzieje Najnowsze 33/1, 71-88

---

2001

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Przemysław Żurawski vel Grajewski*

*Łódź*

## **Cele i metody negocjacyjne dyplomacji amerykańskiej w dziedzinie kontroli zbrojeń<sup>1</sup> w latach 1925-1930**

Doświadczenia konfliktu światowego lat 1914-1918, owej —jak głosili alianci— „wojny dla położenia kresu wojnom”, zaowocowały powszechnym wśród społeczeństw demokratycznych państw zachodnich pragnieniem pokoju i silnymi nastrojami pacyfistycznymi, które ogarnęły szerokie rzesze obywateli. Zależne od swych wyborców rządy nie mogły pozostać na to wołanie obojętne. Pułapy zbrojeń osiągnięte w ostatnim okresie I wojny światowej przekraczały wszystko, co dotąd ludzkość zdołała zgromadzić w swych arsenalach. Pamięć wyścigu zbrojeń morskich pomiędzy Wielką Brytanią a Niemcami, który postrzegany był jako jeden z powodów wybuchu wojny, wykształciła, skądinąd nielogiczne przekonanie, iż nagromadzona w magazynach broń, musi, po przekroczeniu pewnej „masy krytycznej”, eksplodować w kolejnym krwawym konflikcie. To zrodziło zaś przeświadczenie, iż jedyną szansą na trwały pokój, jest rozbrojenie, a przynajmniej ograniczenie zbrojeń. Nastroje te współgrały z naturalnym dążeniem państw do minimalizacji kosztów własnego bezpieczeństwa, stąd też kraje „syte” — tzn. zadowolone z kształtu porządku wersalskiego, dążyły do jego ustabilizowania przy możliwie najniższych kosztach własnych. Pozwalało to jednocześnie występować wobec wyborców z hasłami redukcji podatków lub przesunięć środków budżetowych z wyścigu zbrojeń na cele społeczne. Wszystkie te motywy — tzn. pacyfizm społeczeństwa, dążenie do oszczędności finansowych i chęć utrwalenia lub polepszenia swojej pozycji międzynarodowej możliwie najmniejszym nakładem własnym legły u podstaw zaangażowania się Stanów Zjednoczonych w proces negocjacji w kwestii kontroli zbrojeń w okresie międzywojennym.

Pierwsze lata po 1918 r. wyczerpały możliwość postępu procesu rozbrojenia przez eksploatację zwycięstwa i narzucenia stosownych ograniczeń państwom pokonanym. Odtąd, aby

<sup>1</sup> Termin „kontrola zbrojeń” jest w literaturze przedmiotu stosowany raczej dla okresu po 1945 r. Zdecydowałem się na jego przyjęcie w odniesieniu do lat 1925-1930 z uwagi na posiadaną przezeń pojemność merytoryczną. Pojęcie to bowiem mieści w sobie zarówno *rozbrojenie*, jak i *ograniczenie zbrojeń* oraz *organizację rozbrojenia* (metody weryfikacji przyjętych zobowiązań i ewentualnych sankcji wobec państw naruszających podpisane traktaty), a także środki budowy zaufania, czy też posunięcia specjalne (strefy zdemilitaryzowane, rozbrojenie moralne itd.). Szerzej o problemie terminologii rozbrojeniowej patrz: P. Żurawski vel Grajewski, *Stany Zjednoczone wobec problemu kontroli zbrojeń w dobie Komisji Przygotowawczej do Genewskiej Konferencji Rozbrojeniowej 1925-1930*, Warszawa 2000, s. 7-8.

osiągnąć sukces, należało na zasadach partnerskich negocjować z pozostałymi uczestnikami gry międzynarodowej kolejne posunięcia w tej dziedzinie. W optyce amerykańskiej lat 1925-1930 — tzn. od Locarna do Wielkiego Kryzysu (1929) i agresji japońskiej w Mandżurii (1931) — okresu intensywnych negocjacji rozbrojeniowych prowadzonych w ramach Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej (dalej: KPKR) i odrębnych rokowań morskich uwieńczonych konferencją i traktatem londyńskim z 22 IV 1930 r. — punktem wyjścia był stan osiągnięty w wyniku konferencji waszyngtońskiej pięciu mocarstw morskich (12 XI 1921-6 II 1922) i podpisanych tam traktatu waszyngtońskiego<sup>2</sup> i paktu Pacyfiku<sup>3</sup>.

Zadaniem niniejszego artykułu jest zatem ukazanie, ukształtowanych pod wpływem doświadczeń I wojny światowej i konferencji waszyngtońskiej, zasadniczych elementów amerykańskiej pozycji negocjacyjnej i metod rokowań stosowanych przez dyplomację USA. Moim zamiarem jest prześledzenie ewolucji i ocena obu wspomnianych elementów amerykańskiej gry dyplomatycznej z punktu widzenia ich użyteczności wobec celów, które zamierzano osiągnąć. Ukazanie wydarzeń, pod wpływem których kształtowały się poglądy Stanów Zjednoczonych w prezentowanej materii, nie jest natomiast w tak krótkim tekście możliwe, stąd ograniczam się jedynie do przedstawienia wniosków, do jakich na ich podstawie dochodzono, oraz ich wpływu na stanowisko i metody negocjacyjne północnoamerykańskiego mocarstwa. Zasadniczym celem moich rozważań jest zaś odróżnienie celów pośrednich — taktycznych od rzeczywistych strategicznych zamierzeń i motywów kierujących dyplomacją USA i zidentyfikowanie tych ostatnich.

Na początku omawianego okresu Waszyngton, otrzymawszy zaproszenie do udziału w wielostronnych negocjacjach rozbrojeniowych w ramach KPKR, prowadzonych pod egidą Ligi Narodów, musiał określić warunki ramowe swojego udziału w owym przedsięwzięciu i samemu sobie odpowiedzieć na pytanie o celowość zaangażowania się USA w prace Komisji. Jednocześnie, otrzymując — podobnie jak pozostali uczestnicy negocjacji genewskich — ankietę Rady Ligi Narodów z kwestionariuszem pytań dotyczących zasad rozbrojenia i ograniczenia zbrojeń, został poproszony o sprecyzowanie własnych poglądów na temat natury kontroli zbrojeń<sup>4</sup>. Analizując udzielone odpowiedzi oraz walkę dyplomacji amerykańskiej

<sup>2</sup> Szerzej o konferencji i traktacie waszyngtońskim patrz: W. Waszczykowski, *Problem redukcji i ograniczenia zbrojeń morskich w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych na konferencji waszyngtońskiej (12 XI 1921-6 II 1922)*, „Acta Universitatis Lodziensis”, Folia Historica, 1986, z. 28, s. 35-60; idem, *Stany Zjednoczone a strategiczne rokowania rozbrojeniowe 1919-1936* (nieopublikowana rozprawa doktorska, BUL, Rps. 3519), Łódź 1993, s. 63-95; W. Rojek, *Spory o władanie morzem. Polityczno-dyplomatyczne aspekty zbrojeń morskich w okresie międzywojennym 1919-1939*, Kraków 1994, s. 55-90; J. Dyskant, *Konflikty i zbrojenia morskie 1918-1939*, Gdańsk 1983, s. 124-142; S. Roskill, *Naval Policy between the Wars* (t. I) *The Period of Anglo-American Antagonism 1919-1925*, London 1968, s. 300-330.

<sup>3</sup> Szerzej o pakcie Pacyfiku (traktacie czterech mocarstw) patrz: S. Roskill, op. cit., s. 315-318; W. Waszczykowski, *Problem redukcji...*, s. 35-60; A. M. Brzeziński, *Rozbieżności pomiędzy Francją i Stanami Zjednoczonymi w sprawie rozbrojenia w dwudziestolecie międzywojennym*, „Acta Universitatis Lodzianensis”, Folia Historica 53, 1995, s. 116-117. Sam traktat patrz: *Conference on the Limitation of Armaments, Washington November 12, 1921-February 6, 1922*, Washington Government Printing Office, 1922, Washington 1922, s. 889-891.

<sup>4</sup> *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (dalej: FRUS), 1.11926, Washington 1941, s. 40. Tekst zaproszenia patrz też: British Public Record Office (dalej: PRO) FO 371/11878/W 826/78/98, Raport Portera z Committee on Foreign Affairs dla Izby Reprezentantów zawierający Invitation from the League of Nations z 12 XII 1925 r. dla rządu USA, s. 189 (1-2) oraz załączony doń Raport Edouarda Benesa z 12 XII 1925 r. zatytułowany „List of Questions to be Examined by the Preparatory Commission

o strukturę negocjacji w ramach KPKR, należy stwierdzić, iż Waszyngton obronił cenioną przez izolacjonistycznie nastawioną amerykańską opinię publiczną niezależność owego forum od administracji Ligi Narodów<sup>5</sup>. Jednocześnie samo zaakceptowanie zaproszenia było pewnego rodzaju kompromisem w stosunku do przyjętych celów taktycznych — tzn. uznawanej za optymalną dla interesów amerykańskich struktury negocjacji rozbrojeniowych. Stany Zjednoczone, oddzielone od niespokojnej Europy i Azji dwoma oceanami i niezagrożone na kontynencie północnoamerykańskim, były bowiem w praktyce zainteresowane jedynie negocjacjami morskimi. W tej dziedzinie zbrojeń, z punktu widzenia Waszyngtonu, praktycznie liczyły się jedynie foty Wielkiej Brytanii i Japonii. Marynarki wojenne dwóch pozostałych sygnatariuszy Traktatu Waszyngtońskiego — Francji i Włoch pozostawały w zakresie zainteresowań amerykańskich jedynie o tyle, o ile ich aukcja mogłaby skutkować wzmożeniem pracy stoczni brytyjskich dążących do utrzymania zasady *Two Power Standard* co do Europy.

Celem taktycznym dyplomacji USA w całym omawianym okresie było zatem odrębne negocjowanie kwestii zbrojeń morskich i lądowych<sup>6</sup>, przy czym rokowania dotyczące tych pierwszych, w myśl założeń amerykańskich, powinny się toczyć jedynie w gronie wielkich mocarstw. Przewaga piątki waszyngtońskiej nad flotami pozostałych państw była tak duża, iż żaden z krajów spoza tej grupy nie był w stanie stworzyć realnej groźby na morzu dla którejkolwiek z owych potęg, a w wypadku wielkiej trójki (USA, Wielka Brytania, Japonia) nawet połączone marynarki wojenne pozostałych krajów świata nie osiągały pułapu pojedynczego mocarstwa z tego grona. Niepraktyczność rokowań z udziałem wielu państw podkreślano z całą mocą, wskazując nawet sarkastycznie na bezsens procedury zmuszającej USA do omawiania zagadnień flotowych w gronie takich „mocarstw morskich”, jak Czechosłowacja<sup>7</sup>. Spośród całości zagadnień związanych z redukcją lub ograniczeniem zbrojeń wyodrębniono więc dwie zasadnicze kwestie — sprawę zbrojeń morskich i lądowych, zdecydowanie dążąc do traktowania obu tych zagadnień osobno i podkreślając, że ich łączne rozpatrywanie jedynie odsunie osiągnięcie porozumienia tak w jednej, jak i w drugiej dziedzinie<sup>8</sup>. Amerykanie obawiali się bowiem, iż w razie przyjęcia zasady współzależności zbrojeń, niektóre państwa

*for the Disarmament Conference*, s. 189(2)-192(4-5).

<sup>5</sup> Szerzej patrz P Żurawski vel Grajewski, op. cit., s. 18-28.

<sup>6</sup> W pozycji negocjacyjnej Waszyngtonu kwestia zbrojeń lotniczych nie była wyodrębniana. Lotnictwo USA w strukturze amerykańskich sił zbrojnych nie stanowiło oddzielnej broni, pozostając organicznie wcielone bądź do wojsk lądowych bądź do US Navy. Jak słusznie wskazywali Amerykanie, dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych i ich możliwości prowadzenia działań wojennych nie liczyła się liczba samolotów w dyspozycji własnej lub potencjalnego nieprzyjaciela, lecz liczba i wielkość lotniskowców. Bez tych okrętów bowiem ani amerykańskie samoloty nie mogłyby przy ówczesnym stanie techniki nigdzie dolecieć, ani też nieprzyjacielskie nie byłyby w stanie osiągnąć terytorium USA. FRUS, t. I 1926, s. 53-54. Por. W. Rojek, op. cit, s. 104.

<sup>7</sup> N., *Our Much Abused State Department*, „Foreign Affairs. An American Quarterly Review”, July 1927, t. 5, nr 4, s. 570-571. Por. też: A. W Dulles, *Some Misconceptions About Disarmament*, „Foreign Affairs. An American Quarterly Review”, April 1927, t. 5, nr 3, s. 417.

<sup>8</sup> FRUS, 1. 1926, s. 59 i 86. Stosowna instrukcja dla delegacji USA zalecała: „the consideration of these problems by separate committees of the main Commission with a view to the eventual preparation of separate agenda for conferences which may be called later.” Ibidem, s. 86. W cytowanym fragmencie zwraca uwagę użycie liczby mnogiej, gdy mowa o odrębnym porządku przyszłych konferencji rozbrojeniowych, co sugeruje, iż powinny być dwie takie konferencje — lądowa i morska. Por. argumentacja Allana W Dullesa — delegata USA na KPKR w 1926 r. zamieszczona w jego artykule *Some Misconceptions About Disarmament...*, s. 413.

(przede wszystkim Francja) będą chciały stosować przetarg pomiędzy oboma rodzajami sił zbrojnych w celu wzajemnego uzależnienia ich limitów<sup>9</sup>. Stany Zjednoczone w praktyce zainteresowane były natomiast jedynie sprawą zbrojeń morskich i ewentualnych negocjacji na ten temat nie chciały komplikować łączeniem ich ze zbrojeniami lądowymi. Jak stwierdził sekretarz stanu USA Frank Billings Kellogg: „kwestia redukcji zbrojeń lądowych jest ograniczona przede wszystkim do redukcji zbrojeń europejskich. Stany Zjednoczone zainteresowane są tą kwestią nie bardziej niż w sposób akademicki lub jeśli tak mogę powiedzieć — moralny”<sup>10</sup>.

Jest rzeczą oczywistą, iż wydzielenie spraw morskich i negocjowanie ich jedynie w gronie trzech ewentualnie pięciu wielkich mocarstw chroniło USA przed koniecznością angażowania się w długie i żmudne przetargi w kwestiach zupełnie ich nie interesujących. Amerykańska pozycja negocjacyjna zakładała zatem, iż jedynie negocjacje morskie wielkiej piątki mają charakter globalny, interesy państw spoza tego grona mają natomiast wyłącznie znaczenie lokalne, co dotyczy także całości zbrojeń lądowych, które ze swej natury pozostają sprawą typowo regionalną. Jak argumentowano, największe nawet armie lądowe państw europejskich nie mają znaczenia dla bilansu sił w Ameryce Północnej i odwrotnie. Ową logiczną strukturę regionów geograficznych, jako odrębnych obszarów bezpieczeństwa, łamała jednakże rozległość terytorialna ZSRR oddziałującego tak na Europę, jak i na Daleki Wschód. W omawianym zakresie potencjał sowiecki nie był jednak jeszcze zbyt duży, a choć dostrzegano płynące stąd zagrożenie, uważano je za problem raczej europejski i azjatycki niż amerykański<sup>11</sup>.

W tych warunkach zgoda USA na udział w pracach KPKR, do której zostało zaproszonych 19 państw i gdzie miano omawiać także kwestię zbrojeń lądowych, była wyraźnym naruszeniem przyjętych reguł. Krok ten został podyktowany względami natury ogólnopolitycznej. Przy powszechnym pacyfizmie społeczeństw w interesie Stanów Zjednoczonych nie leżało wystąpienie w roli jedynego mocarstwa, które nie godzi się na podjęcie rokowań rozbrojeniowych, a tym samym, z uwagi na swój potencjał, w ogóle przekreśla ich sens.

Udzielając odpowiedzi na ankietę Rady Ligi Narodów, dołączoną do zaproszenia do udziału w Komisji, Waszyngton określił jednocześnie swe poglądy na podstawowe kryteria techniczne negocjacji w kwestii kontroli zbrojeń. Uznano mianowicie, iż:

1. „... jedyną praktyczną podstawą ograniczenia zbrojeń” może być wyłącznie program rozbrojeniowy oparty na nakładaniu ograniczeń na „namacalne i rzeczywiste” (*visible and tangible*) „zbrojenia czasu pokoju” (*peace strength*)<sup>12</sup>.

2. „dla celów Komisji Przygotowawczej [...] termin «zbrojenia» powinien być zdefiniowany jako zorganizowane siły wojskowe (lądowe, morskie i powietrzne) kraju wraz z ich aktualnie istniejącymi instalacjami i materiałami”.

9 FRUS, 1.11926, s. 53. Takie stanowisko USA istotnie pozostawało w zupełnej sprzeczności z francuską tezą „współzależności trzech rodzajów broni” — szerzej patrz A. M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska wobec Konferencji Rozbrojeniowej w Genewie (2II1932-31 V1937)*, Łódź 1987, s. 61 oraz idem, *Warszawa-Paryż-Genewa. Sojusz polsko-francuski a problem rozbrojenia w dwudziestolecie międzywojennym (1919-1937)*, Łódź 1996, s. 50.

<sup>10</sup> FRUS, 1.1 1926, s. 52, por. ibidem, s. 81-82 oraz W. Rojek, op. cit., s. 103.

<sup>11</sup> FRUS, 1.11926, s. 52-53 59,84,102,113. Patrz też PRO FO 371/11 887//W 8370/78/98, Przemówienie Kellogga z 18 VIII 1926 r. na Thomas Macdonough Memorial at Plattsburgh, New York — w liście H. W. Brooka z 24 VII 1926 r. do Foreign Office, s. 57-58. Por. PRO FO 371/12 661//W 2341/61/98, Okólnik sekretarza generalnego Ligi Narodów z 10 III 1927 r. z memorandum rządu USA, s. 247(12).

<sup>12</sup> FRUS, t. I 1926, s. 52, 59, 83.

3. Przez termin „zorganizowane siły wojskowe” powinno się rozumieć „osoby wyekwipowane i uformowane w grupy pod kierownictwem i kontrolą scentralizowanej władzy [przeznaczone — P. Ż.] do utrzymywania i ochrony praw narodowych siłą zbrojną”.

4. Termin „materiały” powinien obejmować „broń różnego kalibru, amunicję, środki transportu i komunikacji, zapasy i sprzęt etc. potrzebny do działania tych sił”.

5. Przez pojęcie „instalacje” należy rozumieć „fortyfikacje, arsenały, suche doki, zakłady przemysłowe i sprzęt etc., przeznaczone lub zastosowane dla specyficznego wykorzystania w związku z wykonywaniem zamiarów militarnych”<sup>13</sup>.

6. Przy określaniu poziomu zbrojeń okresu pokoju danego kraju, powinno się brać pod uwagę „w wypadku sił lądowych, wyłącznie siłę wojskową, włączając w to zarówno personel, jak i materiały wojenne (ekwipunek, amunicję i zapasy), które mogą być zmobilizowane w chwili wybuchu wojny, a w wypadku marynarki wojennej istniejący tonaż”<sup>14</sup>.

7. Termin „siła czasu pokoju” rozumiano jako „zbrojenia, które utrzymywane są podczas pokoju, tj. przy braku zadeklarowanego stanu wojny pomiędzy dwoma lub więcej mocarstwami, lub rzeczywiście będących w toku działań wojennych przeciw uznanemu belligerentowi”.

8. Terminem „redukcja i ograniczenie zbrojeń” określano redukcję lub nałożenie ograniczeń na „1) zorganizowane w celu prowadzenia wojny siły na stopie pokojowej i (lub) 2) materiały należące do takich sił”<sup>15</sup>.

9. Przez „zbrojenia lądowe” i „zbrojenia morskie” rozumiano również lotnictwo będące częścią jednego lub drugiego rodzaju sił zbrojnych<sup>16</sup>.

Sprzeciwiano się natomiast zdecydowanie jakimkolwiek próbom ograniczenia szeroko rozumianego potencjału wojennego danego państwa, uznając nakładanie limitów na pokojową aktywność społeczeństw, budującą taki potencjał, za niedopuszczalne i niewykonalne<sup>17</sup>. Uznawano za rzecz absolutnie wykluczoną, by jakikolwiek kraj, w jakichkolwiek okolicznościach, zgodził się, choćby chwilowo, na ograniczenia lub redukcję swych zasobów, przemysłu lub któregośkolwiek z innych czynników związanych z gospodarczym życiem ludności. Rozwój gospodarczy uznano za element dynamiczny, nie poddający się międzynarodowym ograniczeniom traktatowym, a wszelkie próby narzucenia takowych — za prowadzące jedynie do zniszczenia szansy na porozumienie rozbrojeniowe. Odrzucano zatem zdecydowanie miernik ekonomiczny jako kryterium porównywania i redukcji zbrojeń. Postawa taka dobrze służyła interesom amerykańskim, gdyż dążenie do wyrównania potencjału wojennego opartego na potędze gospodarczej przez stosowne redukcje sił zbrojnych kraju potencjałem owym dysponującego doprowadziłoby do sytuacji, w której „Stany Zjednoczone, mające wielkie zasoby naturalne, mogłyby być całkowicie pozbawione armii i floty”. Nie godzono się przeto na

i<sup>1</sup> Ibidem, s. 89. O dyskusji w KPKR na temat definicji pojęcia „sił zbrojnych” i zajętych w niej przez USA stanowisku patrz: *Documents on British Foreign Policy* (dalej: DBFP), ser. IA, t. II, London 1968, s. 111.

1<sup>4</sup> FRUS, 1.1, 1926, s. 52, 83.

15 FRUS, 1.1 1926, s. 92. Por. ibidem, s. 52 i 87.

i<sup>1</sup> Ibidem, s. 83. Por. definicja zbrojeń według gen. T. H. Blissa, *What is Disarmament*, „Foreign Affairs. An American Quarterly Review”, April 1926, t. 4, nr 3, s. 363.

i<sup>7</sup> FRUS, 1.1, 1926, s. 52, 59, 87, 90-92, 95, 97, 113. Por. T. H. Bliss, op. cit., s. 366-367. Por. Wypowiedź sekretarza stanu USA Franka B. Kellogga na konferencji prasowej 1V1926 r. — *United States Department of State. Press Conferences of the Secretaries of State (from the collection of the Library of the Office of Press Relations Department of State)*, Washington D. C., Wilmington, Del.: Scholarly Resources B 144, ser. 12, Charles E. Hughes, Frank B. Kellogg: *July 1924 to March 1927* (dalej: PC), Reel 2. Patrz też FRUS, 1.1 1927, Washington 1942, s. 174.

zastosowanie wobec USA jakiegokolwiek formuły tego typu. W okresie późniejszym przyjęto jednak pogląd, że liczba ludności powinna być brana pod uwagę przy określaniu limitu maksymalnego stanu osobowego sił zbrojnych danego państwa<sup>18</sup>, co, zważywszy na wielkość populacji Stanów Zjednoczonych, jak najbardziej odpowiadało interesom amerykańskim. Za pożądane uznawano także nałożenie ograniczeń na liczebność armii oraz jej rezerwy materiałowe czasu pokoju<sup>19</sup>. Ten ostatni element był dobrze przemyślanym i stałym składnikiem pozycji negocjacyjnej Waszyngtonu. Stany Zjednoczone, dysponujące potężnym przemysłem zbrojeniowym, opierały swą doktrynę wojenną, jeżeli chodzi o zaopatrzenie walczących wojsk, na założeniu, iż chronione położeniem geograficznym USA amerykańskie fabryki broni, nie narażone na uderzenia nieprzyjaciela, będą w stanie, w krótkim czasie, dostarczyć na front duże ilości najnowszego sprzętu. Nie ma zatem potrzeby utrzymywania w magazynach mobilizacyjnych starzejącego się szybko uzbrojenia. Pogląd ten, z wojskowego punktu widzenia jak najbardziej uzasadniony, pozwalał jednocześnie na osiąganie zysków propagandowych przez ukazywanie Stanów Zjednoczonych jako kraju szczególnie głęboko rozbrojonego<sup>20</sup>.

Sprzeciw USA budził także każdy pomysł stworzenia systemu kontroli i sankcji, czyli tzw. organizacji rozbrojenia, przewidujący uwikłanie Stanów Zjednoczonych w struktury nadzoru wykonywania ewentualnych przyjętych zobowiązań rozbrojeniowych. Zbudowanie międzynarodowego systemu kontroli przestrzegania traktatów implikowało siłą rzeczy stworzenie powiązanego z nim zestawu sankcji wobec tych, którzy dopuszczą się naruszeń przyjętych zobowiązań. Groziło to wmanewrowaniem USA w system gwarancji bezpieczeństwa dla kontynentu europejskiego. Izolacjonistycznie nastawiona amerykańska opinia publiczna i klasa polityczna USA w omawianym okresie z całą pewnością nie była gotowa na przyjęcie takiego zobowiązania. Odrzucenie przez Senat USA w 1919 r. Paktu Ligi Narodów, będącego duchowym dzieckiem prezydenta Thomasa Woodrowa Wilsona, było tu groźnym *memento*. Żaden polityk amerykański, nie chcąc zostać zdezawuowany po powrocie do kraju, nie mógł zgodzić się choćby na pozór zaangażowania Stanów Zjednoczonych w system gwarancji bezpieczeństwa w Europie. Ten fundament amerykańskich poczynań dyplomatycznych w kwestii kontroli zbrojeń w latach międzywojennych pozostawał niezmienny w całym interesującym nas okresie i był podstawą odrzucenia licznych starań, przede wszystkim Francji,

<sup>18</sup> PRO FO 371/12 661//W 2341/61/98, cyrkularz sekretarza generalnego Ligi Narodów z 10 III 1927 r. z tekstem memorandum rządu USA: Observations of the Government of the United States w sprawie raportu Joint Commission, s. 236(1)-238(3), 242(7)-243(8). Por.: FRUS, 1.11927, s. 174. Patrz też: PRO FO 371/11 887//W 8370/78/98, Mr. Kellogg's speech at Dedication of Thomas Macdonough Memorial at Plattsburgh, New York, Wednesday afternoon on August 18th 1926 — w liście Herberta W. Brooka w imieniu ambasadora Wielkiej Brytanii w USA E. Howarda do FO z 26 VIII 1926 r., s. 60-61. Między innymi to właśnie z uwagi na niechęć do dyskusowania jakichkolwiek ograniczeń gospodarczych rząd USA odrzucił wnioski Joint Commission KPKR wypracowane po jej II Sesji i sprzeciwił się pomysłom wprowadzenia międzynarodowego nadzoru nad rozwojem przemysłu (głównie chodziło o przemysł chemiczny), jak też i zakazowi produkcji broni chemicznej, twierdząc, że składniki gazów bojowych używane są także do celów pokojowych i nie da się tego ani zakazać, ani kontrolować. Cała kwestia implikowała zresztą problemy konstytucyjne i hamowała, zdaniem Amerykanów, postęp badań naukowych, w tym także tych służących do obrony przed atakami gazowymi, FRUS, t. I, 1927, s. 167-168 i 171-172.

<sup>19</sup> FRUS, 1.1, 1927, s. 85.

<sup>20</sup> PRO FO 371/12 666//W 3881/61/98, Reservations (zastrzeżenia delegacji USA do projektu tekstu konwencji rozbrojeniowej opracowanej przez KPKR — pismo z 25 IV 1927 r.), s. 203-204.

o powiązanie rozbrojenia z bezpieczeństwem rozumianym jako system gwarancji dla rozbrajających się państw<sup>21</sup>.

Również wbrew interesom francuskim Amerykanie aż do 1929 r.<sup>22</sup> stali na stanowisku wliczania do stanów osobowych armii rezerw przeszkolonych, w czym zgodni byli z Niemcami i Brytyjczykami. Pogląd ten wynikał z faktu, iż Stany Zjednoczone, podobnie jak Wielka Brytania i zmuszone do tego postanowieniami rozbrojeniowymi traktatu wersalskiego Niemcy, posiadały armię ochotniczą i zawodową, a co za tym idzie — nie prowadziły szkolenia wojskowego swych obywateli w okresie pokoju<sup>23</sup>. Komfort położenia geograficznego mocarstw anglosaskich sprawiał, iż ich bezpieczeństwo zależało od floty, a w wypadku Anglii także od lotnictwa, gdzie siłą rzeczy musieli służyć zawodowcy. Czas mobilizacji społeczeństwa do wielkiej wojny był znacznie wydłużony w stosunku do państw kontynentalnych o otwartych granicach lądowych, które musiały być gotowe do postawienia swych wojsk w stan gotowości w ciągu kilkudziesięciu godzin. Anglosasi mogli mobilizować się i szkolić miesiącami, a nawet latami. W tych okolicznościach armia amerykańska w drugiej połowie lat 20. liczyła jedynie 118 tys. żołnierzy przy 118 mln ludności, co dawało wskaźnik 1 żołnierza na 1000 mieszkańców<sup>24</sup>. W zestawieniu z 629 tys. francuskich żołnierzy w służbie czynnej (wskaźnik 6,74 liczony wobec ludności imperium — 93 mln) i 5 mln rezerwistów uzyskiwano jasne wskazanie, kto powinien dokonać redukcji swoich sił, by osiągnąć równowagę zbrojeń. Naturalnie Amerykanie nie byli zainteresowani skalą lądowych zbrojeń Francji i cała konstrukcja służyła jedynie wymuszaniu ewentualnych ustępstw owego państwa na polu negocjacji morskich. Fakt posiadania ochotniczej armii zawodowej w połączeniu z amerykańskimi standardami życia i potęgą gospodarki USA był również przyczyną, dla której Waszyngton zdecydowanie odrzucał wszelkie pomysły ograniczenia zbrojeń przez nałożenie limitów na budżety wojskowe umawiających się państw. Najniższy żołd zawodowego żołnierza amerykańskiego był ok. 58 razy większy niż żołd żołnierza francuskiego<sup>25</sup>, nie mówiąc już o kosztach utrzymania w wojsku sowieckim czy np. rumuńskim. Problem porównania siły bojowej armii lądowych, tzn. znalezienie jednostki pomiaru, która pozwalałaby na określenie skali zbrojeń lądowych danego państwa i miała jednocześnie charakter uniwersalny — czyli mogłaby służyć do porównań potęgi armii negocjujących stron i określenia na tej podstawie stosownych redukcji, czy limitów zbrojeń okazał się zresztą nierozwiązywalny. Odmienne natomiast kwestia ta przedstawiała się w dziedzinie zbrojeń morskich, gdzie potęgę flot i wielkość poszczególnych okrętów zasadniczo, zgodnie z metodą przyjętą na konferencji waszyngtońskiej w 1922 r., określano przy pomocy tonażu. Sposób ten przez nikogo nie był podważany, co najwyżej niektóre państwa usiłowały wprowadzić do negocjacji pomocnicze elementy pomiarowe. Poza kalibrem dział głównej baterii pokładowej i wiekiem okrętów mierników innego typu w zasadzie nie zaakceptowano<sup>26</sup>.

21 Szerzej P Żurawski vel Grajewski, op. cit., s. 282-299.

22 O podyktowanych przetargiem negocjacyjnym odstąpieniu USA od swego pierwotnego stanowiska w kwestii rezerw przeszkolonych patrz, ibidem, s. 200-201.

23 FRUS, t. I, 1926, s. 85, 90-91, 97. Głoszenie przez USA zasady zniesienia obowiązkowej służby wojskowej w czasie pokoju patrz PC, Reel 2, konferencja Kellogga z 26 IV 1926 r.

24 Dla porównania Wojsko Polskie miało w tym okresie w swych szeregach ok. 265 tys. ludzi i liczne rezerwy. W. Michowicz, *Geneńska Konferencja Rozbrojeniowa 1932-1937a dyplomacja polska*, Łódź 1989, s. 125.

25 FRUS, t. I, 1926, s. 52, 87, 93, 95, 97. Por. T. H. Bliss, op. cit., s. 365.

26 FRUS, I.1, 1927, s. 195-19.



W 1927 r. amerykańska taktyka negocjacyjna w Komisji Przygotowawczej zasadzała się na fakcie, iż w Waszyngtonie traktowano ją jako forum mające opracować zasady rokowań, a nie samo porozumienie rozbrojeniowe rozumiane jako uzgodniony zestaw liczb określających limity zbrojeń poszczególnych państw. Realizacja takiego właśnie scenariusza obrad KPKR miała zaś prowadzić do osiągnięcia kolejnego celu taktycznego, jakim było wypracowanie warunków do porozumienia morskiego pięciu, a w ostateczności trzech głównych mocarstw — sygnatariuszy traktatu waszyngtońskiego z 1922 r. i uniknięcie wplątania się w pozostałe problemy. Wiodącą do jego realizacji taktyka zakładała utrzymanie dysputy na płaszczyźnie rozważań o metodach negocjacji rozbrojeniowych i w jej ramach przeforsowanie założeń korzystnych dla USA. Całość współgrała z podejmowanymi jednocześnie działaniami na rzecz zwołania genewskiej konferencji morskiej.

Stan wytworzony postanowieniami traktatu waszyngtońskiego był dla dyplomacji amerykańskiej punktem odniesienia do formułowania jej dalszych celów w dziedzinie zbrojeń morskich. Wyścig zbrojeń flotowych nie leżał w interesie Stanów Zjednoczonych, choć mogłyby go one z całą pewnością wygrać. Zbrojenia morskie należą jednak do najkosztowniejszych i osiąganie satysfakcjonującej proporcji sił własnych w stosunku do pozostałych partnerów gry międzynarodowej należało, w myśl założeń amerykańskich, osiągnąć na możliwie najniższym poziomie.

Brak postępu prac KPKR w 1926 i 1927 r. pozwolił administracji prezydenta Calvina Coolidge'a na zwołanie już w 1927 r. konferencji rozbrojeniowej poświęconej wyłącznie zagadnieniom flotowym. Fakt ten był powrotem do tradycyjnej struktury rokowań i spełniał wszelkie wstępne założenia amerykańskiej taktyki negocjacyjnej w kwestii kontroli zbrojeń. Rozmawiać miano jedynie w wąskim gronie wielkich mocarstw (USA, Wielkiej Brytanii i Japonii — Francja i Włochy odrzuciły zaproszenie<sup>27</sup>) i wyłącznie o problemach morskich. W 1922 r. w Waszyngtonie nałożono limity jedynie na dwie klasy jednostek — okręty liniowe (pancerniki i krążowniki liniowe) oraz lotniskowce. Doświadczenia lat 1922-1927 wykazały, iż w tych warunkach wyścig zbrojeń morskich przeniósł się do nieobjętych ograniczeniami klas lżejszych okrętów. Zasadniczym celem technicznym dyplomacji amerykańskiej było więc uzyskanie rozciągnięcia reguł ograniczenia zbrojeń morskich wielkich mocarstw (tzn. *ratio* waszyngtońskiego — czyli proporcji sił pomiędzy USA, Imperium Brytyjskim i Japonią wyrażonej stosunkiem 5:5:3) z okrętów liniowych i lotniskowców na krążowniki, niszczyciele i okręty podwodne. Tych ostatnich najchętniej w ogóle by zakazano, ale zdawano sobie sprawę, że jest to nierealne.

Zwołanie genewskiej konferencji morskiej (20 VI-5 VIII 1927 r.) przekreślało francuskie rachuby na zmianę zasad rokowań flotowych. Paryż dążył bowiem do przyjęcia zasady tonażu globalnego — tzn. nałożenia ograniczeń jedynie na całość tonażu marynarki wojennej danego państwa, w ramach którego państwo to mogłoby swobodnie dokonywać dystrybucji przydzielonego mu limitu pomiędzy użyteczne dla siebie klasy okrętów. Amerykanie zaś, podobnie jak i Brytyjczycy, byli zwolennikami zasady tonaż/klasa — tzn. wyznaczania limitów dla każdej klasy okrętów osobno. Postawa taka była w wypadku obu mocarstw anglosaskich głęboko umotywowana. Względy geograficzne i techniczne powodowały bowiem, iż dla US Navy niektóre klasy jednostek były szczególnie przydatne (ciężkie krążowniki), inne zupełnie

<sup>27</sup> O przyczynach francuskiej i włoskiej odmowy udziału w genewskiej konferencji morskiej trzech mocarstw w 1927 r. patrz P Żurawski vel Grajewski, op. cit., s. 78-85.

bezwartościowe (lekkie krążowniki), a jeszcze inne mogły przynosić większe zagrożenie w rękach potencjalnego nieprzyjaciela niż korzyść w składzie sił własnych (okręty podwodne).

Dla Waszyngtonu warunkiem podpisania jakiegokolwiek porozumienia było uzyskanie parytetu z flotą brytyjską i utrzymanie przewagi, a w zasadzie równowagi<sup>28</sup> wobec Japończyków na Pacyfiku, przy minimalizacji kosztów tego przedsięwzięcia. Na uwagę zasługuje przy tym, iż chociaż w sposób oczywisty to w Tokio upatrywano realnego przeciwnika w potencjalnym konflikcie zbrojnym, *gros* wysiłku negocjacyjnego dyplomacji amerykańskiej poczyniono w związku ze sporem z Brytyjczykami. Rzecz cała miała swe źródło w wydarzeniach lat 1914-1917, kiedy to neutralne Stany Zjednoczone musiały ugiąć się wobec brytyjskiej supremacji morskiej i zawiesić swój handel z mocarstwami centralnymi objętymi przez Londyn blokadą morską egzekwowaną przez krążowniki JKM. Promowana zarówno w Genewie w 1927 r., jak i później w Londynie w 1930 r. amerykańska zasada wolności mórz starła się więc z brytyjską doktryną *belligerents rights* (praw stron wojujących do zakładania blokady morskiej). Żądanie parytetu sił z Wielką Brytanią miało wykluczyć ewentualność znalezienia się przez Waszyngton powtórnie w równie upokarzającej sytuacji, jak ta z lat I wojny światowej. Negocjacje wykazały jednak, iż termin parytet może być różnie rozumiany, a zbieżność stanowisk USA i Wielkiej Brytanii co do metody rokowań, wyrażona w KPKR poparciem zasady tonaż/klasa, nie obejmowała istotnych kwestii praktycznych. W tych warunkach obsadzona przez ekspertów wojskowo-technicznych, pozbawiona elementu kalkulacji politycznej, źle przygotowana i pośpiesznie zwołana konferencja, motywowana nadziejami na sukces wyborczy republikanów w zbliżającej się elekcji prezydenckiej, zakończyła się fiaskiem. Jego bezpośrednią przyczyną był amerykańsko-brytyjski spór o krążowniki oraz rozbieżność pomiędzy promowaną przez USA zasadą proporcjonalności zbrojeń umawiających się stron, a motywowaną rozległością imperium i długością oraz znaczeniem ekonomicznym jego morskich szlaków komunikacyjnych brytyjską doktryną potrzeb bezwzględnych.

Dyplomacja USA w Genewie w 1927 r. stanęła na stanowisku, iż potrzeby sił morskich danego kraju określane są przez zbrojenia pozostałych partnerów negocjacyjnych. Redukcje flot i programów budowy nowych jednostek w jednym państwie powinny zatem otwierać drogę do analogicznych posunięć w drugim. To miało umożliwić swoistą licytację w dół i ustalenie limitów zbrojeń na możliwie najniższym poziomie<sup>29</sup>. Zaprezentowane założenie logiczne spotkało się jednak z gwałtownym atakiem brytyjskim<sup>30</sup>. Żądane przez Anglików uznanie ich potrzeb bezwzględnych wyrażonych liczbą 75 krążowników oznaczało, w wypadku woli utrzymania parytetu floty USA z Royal Navy, faktyczny wzrost, a nie redukcję amerykańskich zbrojeń morskich. Stany Zjednoczone same nie potrzebowały jednak tak wielkiej liczby krążowników i podjęcie przez nie na tym polu rywalizacji z Anglią byłoby jedynie działaniem

<sup>28</sup> US Navy miała, jak wspomniano, pozostawać w stosunku 5:3 wobec floty japońskiej, ale ta ostatnia była w całości skoncentrowana na Oceanie Spokojnym, podczas gdy Amerykanie musieli dzielić swe siły między Pacyfik i Atlantyk.

<sup>29</sup> FRUS, t. I, 1927, 53, 55, 60, 81. Por. B. J. C. McKercher, *The Second Baldwin Government and the United States, 1924-1929, Attitudes and Diplomacy*, Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney 1984, s. 72.

<sup>30</sup> FRUS, 1.1.1927, s. 52, 55, 67, 74, 87-88. Por. A. Harasimowicz, *Dyplomacja brytyjska wobec zagadnienia rozbrojenia 1921-1937*, Łódź 1990, s. 68; B. J. C. McKercher, op. cit., s. 65 i G. E. Wheeler, *Prelude to Pearl Harbour. The United States Navy and Far East, 1921-1931*, University of Missouri Press, Columbia, Missouri 1968, s. 146.

dla zasady<sup>32</sup>. Z tego też powodu Amerykanie podkreślali względność żądanych dla siebie limitów. Gdyby, jak zauważano, przyjąć poglądy brytyjskie, „żadna konferencja nie byłaby nigdy potrzebna [...] gdyż [...] każdy naród zdecydowałby, jakie są jego potrzeby bezwzględne i żadne redukcje, czy rozważania tych potrzeb nie mogłyby być przeprowadzone”<sup>33</sup>.

Zaprezentowana przez Anglików metoda negocjacyjna, ustawiając w centrum rokowań problem potrzeb bezwzględnych imperium, wyrażanych żądaniem prawa do posiadania 75 krążowników, przenosiła ciężar negocjacji ze znanego miernika w postaci tonażu na liczbę bezwzględną okrętów, co było sprzeczne z założeniami taktycznymi USA. Trzymanie się doktryny potrzeb relatywnych i parytetu dawało przy tym Waszyngtonowi pewne korzyści negocjacyjne, gdyż odpowiedzialność za eskalację żądań ponosił w oczach opinii publicznej ten, kto pierwszy zgłosił najwyższe limity, a zatem w danej sytuacji — Brytyjczycy<sup>34</sup>. Amerykańsko-brytyjski spór metodologiczny został ponadto dodatkowo zaostrzony, gdy Anglicy wprowadzili do rokowań postulat podziału klasy krążowników na dwie kategorie jednostek — ciężkich (10 tys. ton z kalibrem dział głównej baterii pokładowej 8 cali = 203 mm) i lekkich (7,5-5 tys. ton i 6 cali = 152 mm)<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Ewentualne uznanie przez Wielką Brytanię parytetu sił ze Stanami Zjednoczonymi nie oznaczało zresztą, że *ipsos facto* parytet ten zaistnieje. A. W Dulles (op. cit., s. 415) jeszcze przed konferencją słusznie pisał: „Whether we should ever build up to the present cruiser strength of Great Britain — were this taken as the maximum limit — is problematical. Certainly this would remain a purely theoretical goal for many years.

<sup>33</sup> FRUS, t. I, 1927, s. 81.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 52-53.

<sup>35</sup> Cały problem kalibru dział głównej baterii pokładowej ciężkich krążowników jest typowym przykładem, świetnie ilustrującym skutki traktatu waszyngtońskiego, który definiując maksymalną wyporność jednostkową krążowników na 10 tys. t i ograniczając ich uzbrojenie do dział o kalibrze nie większym niż 8 cali (okręty przekraczające te parametry uznawane były za pancerniki lub krążowniki liniowe), spowodował, iż wyścig zbrojeń, zahamowany w klasie okrętów liniowych, przeniósł się do klasy krążowników i powodował wysuwanie żądania maksymalnych możliwych limitów dla jednostek tej kategorii. Domaganie się przez delegację Stanów Zjednoczonych prawa do montowania 8-calowych dział na okrętach US wynikało z przekonania amerykańskich ekspertów morskich o wyższości tego typu uzbrojenia nad lżejszymi 6-calowymi działami lekkich krążowników. W rzeczywistości korzyści płynące z przewagi kalibru nie były wcale tak oczywiste. Działa 8-calowe wystrzeliwały pociski o wadze 250 funtów (118,75 kg), których ciężar wykluczał ich ręczne podawanie do komory zamkowej. Wymuszało to zastosowanie znacznie powolniejszego ładowania mechanicznego. W rezultacie, obsługiwane ręcznie działa 6-calowe, miotające pociski stufuntowe (47,5 kg), w które wyposażone były lekkie krążowniki, mimo mniejszej donośności, grożącej owym jednostkom zniszczeniem w odległości uniemożliwiającej im nawiązanie styczności bojowej z wyposażonymi w 8-calowe działa ciężkimi krążownikami, miały znaczną przewagę szybkostrzelności, umożliwiającą lekkim krążownikom rozstrzygnięcie walki prowadzonej z bliższego dystansu na swoją korzyść. Zważywszy, iż ogień prowadzony na maksymalną odległość wynikającą z zasięgu dział 8-calowych był siłą rzeczy stosunkowo najmniej celny, było całkiem prawdopodobne, że lekkie krążowniki miały szansę zbliżyć się do ciężkich na odległość strzału swych baterii pokładowych. Spór o szanse krążowników lekkich, uzbrojonych w 6-calowe działa, w starciu z ciężkimi, wyposażonymi w działa 8-calowe, wobec braku realnych doświadczeń bojowych, pozostał aż do II wojny światowej nie rozstrzygnięty i nosił charakter dysputy wyłącznie teoretycznej. Wynik starcia pomiędzy niemieckim tzw. pancernikiem kieszonkowym „Graf Spee” a dwoma brytyjskimi lekkimi krążownikami wykazał wyższość tych ostatnich. Ibidem. R. H. Ferrell, *Od Wersalu do II wojny światowej*, w: *Historia Stanów Zjednoczonych Ameryki*, t. 4, 1917-1945, pod red. A. Bartnickiego i D. T. Critchlowa, Warszawa 1995, s. 193.

Wszystko to było odejściem od klasycznie rozumianej zasady tonaż/klasa, a w połączeniu z dążeniem Londynu do aukcji liczby krążowników lekkich i maksymalnego ograniczenia ciężkich boleśnie godziło w interesy amerykańskie. Pozbawione gęstej sieci baz morskich siły US Navy potrzebowały bowiem okrętów o dalekim zasięgu, a więc i dużej wyporności, zainteresowane były zatem głównie posiadaniem ciężkich krążowników (10.000 t). Jednostki 5 000-7 500-tonowe, z punktu widzenia warunków działania marynarki Stanów Zjednoczonych, były nieużyteczne (poza *home service* i na Filipinach)<sup>36</sup>. Amerykanie nie zamierzali więc powiększać ich liczby. Propozycje brytyjskie zmierzały zaś dokładnie w przeciwnym kierunku. Za bujną frazeologią towarzyszącą sporowi amerykańsko-brytyjskiemu kryły się dosyć proste w swej naturze, a jednocześnie żywotne interesy obu stron. Obok wspomnianej różnicy w ilości baz, którymi dysponowały Stany Zjednoczone i Wielka Brytania, a która zmuszała Amerykanów do żądania dużych — dalekosiężnych okrętów, sprzeczności między obu mocarstwami anglosaskimi wynikały z odmienności ich potrzeb morskich. Krążowniki Royal Navy przeznaczone były głównie do służby w konwojach w ochronie szlaków morskich w oparciu o liczne bazy oraz do zakładania blokady morskiej wybrzeży państwa, z którym Anglia znalazłaby się w stanie wojny. Do tego rodzaju zadań najlepiej nadawały się lekkie jednostki o wyporności 5.000-7.500t uzbrojone w 6-calowe działa. W tej też kategorii okrętów celem Wielkiej Brytanii było utrzymanie zasady *Two Power Standard* przynajmniej wobec Europy<sup>37</sup>. Dla Stanów Zjednoczonych okręty tego typu, przy braku stosownej sieci baz były, z uwagi na swój stosunkowo krótki zasięg, bezużyteczne. Zwiększenie ich promienia operacyjnego mogłoby zaś nastąpić tylko wskutek redukcji ich uzbrojenia pokładowego, co z kolei podważałoby ich skuteczność w walce. Amerykańska doktryna morska przewidywała swobodę żeglugi. Do przełamania blokady najlepiej nadawały się zaś ciężkie krążowniki uzbrojone w 8-calowe działa. Na dodatek, jak wielokrotnie wskazywali przedstawiciele US Navy, potężna brytyjska flota handlowa posiadała wówczas 49 statków o wzmocnionych pomostach, które po zamontowaniu 6-calowych dział mogłyby z powodzeniem pełnić rolę lekkich krążowników, podczas gdy Stany Zjednoczone miały pod swą banderą jedynie kilka jednostek tego typu. Drastyczne ograniczenie liczby ciężkich krążowników poważnie zachwiałoby zatem równowagę sił między Waszyngtonem a Londynem<sup>38</sup>. Proponowana przez Anglików metoda wyjścia z impasu po-

36 FRUS, t. I, 1927, s. 63, 103. Ekspert morski i dyrektor the War Plans Division, Rear Admiral Frank H. Schofield tak podsumował w swym dzienniku stanowisko US Navy w sprawie ciężkich krążowników: „To built cruisers of less gunpower (less than 8 inches — G. E. W) for our purposes would be highly ineffective, as at the point of tactical contact such cruisers might be outclassed (out-gunned) by the 8-inch cruisers of other powers. Our lines of communication in the Pacific are so long and the necessity for protecting them so urgent that we could not afford to depend upon protection of those lines with a 6 inch gun cruiser or with two or three small cruisers, when the convoy they were protecting might be attacked by 8-inch gun cruisers. So long as the 8-inch gun cruisers exist it is our interest and practically our necessity to limit construction of cruisers to vessels of this class” — cyt. za: G. E. Wheeler, op. cit., s. 144.

37 A. Harasimowicz, op. cit., s. 68-69. Por. G. T. Davis, op. cit., s. 323; R. H. Ferrell, *Peace in Their Time, The Origins of the Kellogg-Briand Pact*, Yale 1968, s. 110 oraz L. E. Ellis, *Republican Foreign Policy 1921-1933*, New Brunswick, New Jersey 1968, s. 143.

38 FRUS, 1.1.1927, s. 101-103, 112, 115. Por. B. J. C. McKercher, op. cit., s. 72 oraz AAN MSZ P 11689, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityczno-Ekonomiczny, Wydział Organizacji Międzynarodowych, Referat Ligi Narodów (w131) (dalej: AAN MSZ P 11689), niedatowane memorandum S. Dygata, s. 95. Patrz też L. E. Ellis, op. cit., s. 140. O wojskowym znaczeniu brytyjskiej floty handlowej w bardzo drastyczny sposób wypowiedział się delegat amerykański na genewską konferencję morską, admirał Hilary P. Jones już w 1925 r. w swych ostrych filipkach skierowanych przeciw supremacji Royal

przez skreślenie z ewidencji flot jednostek, których budowę dopiero planowano, nie poprawiała sytuacji. Amerykański przemysł stoczniowy i możliwości finansowe USA pozwalały na wygranie swobodnego wyścigu zbrojeń morskich z Wielką Brytanią, jednakże w 1927 r. krążowniki USA znajdowały się głównie na papierze, brytyjskie zaś pływały już po morzach i redukcja planów zbrojeń morskich utrwalaby jedynie ten stan rzeczy.

Metodą przełamania pata negocjacyjnego, z którą dyplomacja USA wiązała duże nadzieje, była zgłoszona w trakcie obrad genewskiej konferencji morskiej inicjatywa wprowadzenia do układu rozbrojeniowego tzw. klauzuli politycznej. Ów pomysł negocjacyjny, aczkolwiek w Genewie w 1927 r. okazał się nieskuteczny, był na tyle interesujący, iż powrócono do niego w traktacie londyńskim w 1930 r., gdzie znalazł się pod postacią „klauzuli windującej” (*escape clause*). Na mocy owej koncepcji, w planowanym w 1927 r. układzie, przewidziana byłaby możliwość odstąpienia od przyjętych na konferencji zobowiązań rozbrojeniowych. W wypadku, gdyby którekolwiek z mocarstw-sygnatariuszy uznało, że zbrojenia morskie państw trzecich w klasie ciężkich krążowników (10 000 t) przybrały rozmiary budzące jego niepokój, mogłoby zażądać zwołania konferencji i dla poczynienia nowych — adekwatnych do zmienionej sytuacji ustaleń lub, w razie nieosiągnięcia na takiej konferencji porozumienia, uznać traktat za wygasły i rozpocząć aukcję swoich zbrojeń, stosownie do własnych nowych potrzeb bezpieczeństwa<sup>39</sup>.

Wysunięcie owej propozycji dyplomatycznej było próbą wyciągnięcia logicznych konsekwencji z uzyskiwanych od Brytyjczyków odpowiedzi na pytanie, w obawie przed kim Imperium Brytyjskie domaga się tak wielkich limitów dla Royal Navy w klasie krążowników. Jak wielokrotnie wskazywano, połączone floty całego świata, z wykluczeniem sił morskich USA i Japonii, nie byłyby w stanie zagrozić potędze okrętów JKM. Spór o krążowniki był zasadniczo sporem amerykańsko-brytyjskim, a wszak sam szef dyplomacji angielskiej Austen Chamberlain przyznawał, że nie można sobie wyobrazić, by Wielka Brytania w jakichkolwiek okolicznościach znalazła się w stanie wojny z USA, gdyż wojna między obu krajami prowadziłaby do rozpadu Imperium Brytyjskiego<sup>40</sup>. Jeśli zatem, jak konstатовano, żądania brytyjskie nie były warunkowane obawą przed USA, a problem floty japońskiej jest przedmiotem negocjacji i może być rozwiązany, jedynym realnym wytłumaczeniem (niekiedy zresztą stosowanym przez Anglików<sup>41</sup>) stanowiska Wielkiej Brytanii jest jej obawa przed ewentualnymi zbrojeniami morskimi państw trzecich, tzn. mocarstw nieobecnych na konferencji i w niej należałoby upatrywać źródeł uporu brytyjskiego, będącego wyrazem dobrze pojętej troski o bezpieczeństwo państwa. Rozwianiu tych obaw, wynikających z jedynych wyobraźalnych przez Amerykanów zagrożeń, mogących powstrzymać Londyn od redukcji żądanych limitów w klasie krążowników, służyć miała właśnie koncepcja „klauzuli politycznej”.

Wbrew nadziejom dyplomatów USA wprowadzenie pod obrady konferencji owego pomysłu niczego nie zmieniło. Punktem wyjścia dla tej konstrukcji logicznej było wszak przyjęcie

Navy, S. Roskill, op. cit., s. 433.

39 FRUS, t. I, 1927, s. 74, 79, 83-84, 99, 127. R. E. Swerczek (*Hugh Gibson and Disarmament. The Diplomacy of Gradualism*, w: *U. S. Diplomats in Europe, 1919-1941*, ed. by Kenneth Paul Jones, Santa Barbara, Oxford 1981, s. 79) słusznie uznaje przewodniczącego delegacji USA w Genewie Hugh'a Simonsa Gibsona za autora pomysłu „klauzuli politycznej”.

40 FRUS, I.1, 1927, s. 84.

41 Ambasador Wielkiej Brytanii w USA sir E. Howard twierdził, że Anglia obawia się o swe komunikacje śródziemnomorskie, które mogą być zagrożone zbrojeniami państw europejskich, ibidem, s. 73.

amerykańskiej tezy potrzeb relatywnych, a odrzucenie brytyjskiej teorii potrzeb bezwzględnych. Dopóki oba mocarstwa anglosaskie trwały — każde przy swoim stanowisku w tej fundamentalnej kwestii, uzgodnienie rozwiązania opartego na możliwości rewizji traktatu w razie naruszenia relacji pomiędzy zbrojeniami morskimi sygnatariuszy a zbrojeniami państw trzecich nie wchodziło w grę, gdyż równałoby się rezygnacji Londynu z podstaw swojej pozycji negocjacyjnej.

W sporze z Brytyjczykami USA dwukrotnie szantażowały groźbą rozpętania swobodnego wyciągu zbrojeń. Po raz pierwszy pod wrażeniem załamania się genewskiej konferencji morskiej, 14 XII 1927 r. na wniosek Curtisa D. Wilbura<sup>42</sup> (sekretarza Marynarki Wojennej USA) i przy poparciu przewodniczącego Izby Reprezentantów, T. S. Bu Mera, Kongres uchwalił tzw. 71 Ship bill, przewidujący budowę 71 okrętów dla US Navy (w tym 25 krążowników po 10 000 t i 32 łodzie podwodne), przeznaczając na ten cel 725 mln dol. Planowano też rozwój baz na Rhode Island, Florydzie, w San Francisco, Puget Sound, Hawajach i Filipinach<sup>43</sup>. Po raz drugi sięgnięto do podobnych metod 13 II 1929 r., kiedy to, pod wrażeniem niekorzystnego dla USA tzw. francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego z 1928 r.<sup>44</sup>, zwolennicy prymatu US Navy nad flotami innych państw zdołali doprowadzić do uchwalenia przez Kongres Stanów Zjednoczonych ustawy zwanej 15 Cruisers Bill, przewidującej budowę 15 nowych ciężkich krążowników (po 10 000 t) i jednego lotniskowca, z przeznaczeniem na ten cel 274 mln dol.<sup>45</sup>

Mimo tak gorącej atmosfery triumf partii morskiej nie był jednak pełny. Pod wpływem kół wciąż chcących rozbrojenia Kongres do 15 Cruisers Bill włączył klauzulę upoważniającą prezydenta do zawieszenia budowy przewidzianych owym aktem okrętów w wypadku zwołania kolejnej konferencji morskiej. Owa oparta na szantażu metoda reagowania na załamywanie się negocjacji morskich okazała się nieskuteczna, przede wszystkim z uwagi na brak idących w ślad za deklaracjami realnych działań. Żaden bowiem ze wspomnianych programów zbrojeń morskich nie został nigdy wdrożony.

Rok 1929 przyniósł istotną ewolucję amerykańskiej pozycji negocjacyjnej. Na forum KPKR USA zgodziły się zaakceptować francuską tzw. kompromisową propozycję Josepha Paula-Boncoura z 1927 r. przewidującą możliwość ograniczonego procentowo transferu tonażu między klasą lekkich krążowników i klasą niszczycieli. Było to rozwiązanie pośrednie między zasadą tonaż/klasa i zasadą tonażu globalnego<sup>46</sup>. W trakcie późniejszych negocjacji

<sup>42</sup> Curtis Dwight Wilbur (1867-1954) w okresie od 19 III 1924 do 4 III 1929 r. pełnił funkcję Secretary of the Navy. Szerzej patrz R. Sobel, *Biographical Directory of the United States Executive Branch 1774-1971*, Westport-Connecticut 1971, s. 344. Por. S. Roskill, op. cit., s. 573.

<sup>43</sup> United States Department of State. Records of the Department of State Relating to the Political Relations between the United States and France, 1910-1929 (Gen. Records of the Dep. of St./US. Dep. of St.; RG 29) (National Archives Microfilm Publications/United States, National Archives; M 568), Roll 2, k.0042,0258,0825-0826,0831-0835. Por. R. H. Ferrell, *Peace in Their Time...*, s. 240; G. T. Davis, *A Navy Second to None. The Development of Modern American Naval Policy*, Westport Connecticut 1971, s. 325; G. E. Wheeler, op. cit., s. 118-119, 150; W. Waszczykowski, *Stany Zjednoczone...*, s. 120.

<sup>44</sup> Szerzej patrz P. Żurawski vel Grajewski, op. cit., s. 173-186.

<sup>45</sup> A. Harasimowicz, op. cit., s. 89, patrz też G. E. Wheeler, op. cit., s. 119-120, 150, 162; R. H. Farrell, *Peace in Their Time...*, s. 240; US Dep. of State Records..., Roll 2, k.0042. Ch. G. Dawes w swych wspomnieniach (*Notes as Vice President 1928-1929*, Boston 1935, s. 288) odnotowuje fakt uchwalenia Naval Bill pod datą 21 III 1929 r.

<sup>46</sup> Tekst propozycji Paula-Boncoura patrz: Société des Nations. Documents de la Commission Préparatoire de la Conférence du Désarmement chargée de la Préparation de la Conférence pour la Réduction

amerykańsko-brytyjskich zgodzono się jednak co do tego, iż będący fundamentem pierwotnych propozycji Gibsona, otwierających całe negocjacje, pomysł transferu tonażu między niszczycielami a krążownikami może okazać się niebezpieczny. Groził on wplątaniem do dyskusji na konferencji końcowej z udziałem pozostałych trzech mocarstw niemiłego dla Anglosasów wątku łodzi podwodnych, do których zwalczania przeznaczone były niszczyciele. Postanowiono więc z koncepcji tej zrezygnować<sup>47</sup>.

Kolejną metodą negocjacyjną mającą doprowadzić do złagodzenia sprzeczności amerykańsko-brytyjskich było wprowadzenie do rokowań na forum KPKR 22IV 1929 r. koncepcji tzw. *yardsticka*, tzn. miernika opartego na kombinacji wieku okrętów, kalibru dział i tonażu — jako trzech składników pomiaru ich wartości bojowej<sup>48</sup>. Zastosowanie tego instrumentu miało umożliwić uelastycznienie limitów mierzonych wyłącznie tonażem flot. Przewidywano bowiem utworzenie, omawianej już w Genewie w 1927 r. kategorii okrętów przestarzałych (*overage*), których pewna przewaga wyporności mogłaby być tolerowana z uwagi na obniżający ich walory bojowe wiek owych jednostek. Chodziło o to, by wyporność flot negocjujących stron nie musiała dokładnie odpowiadać ustalonymu *ratio*, co byłoby niekiedy technicznie trudne do osiągnięcia. Przewaga tonażu marynarki wojennej dysponującej jednostkami starszymi lub wyposażonymi w lepsze działa (jak Royal Navy) mogłaby być w pewnych ustalonych granicach zaakceptowana. Amerykanie, którzy rozbudowywali swoją flotę, chcieli bowiem uzyskać parytet siły bojowej z marynarką JKM, a nie zbudować flotę dokładnie taką samą, jak brytyjska<sup>49</sup>.

Promując ideę wprowadzenia *yardsticka*, Stany Zjednoczone, uzgodniwszy z Wielką Brytanią oparty na tonażu parytet dla niszczycieli i łodzi podwodnych, pod wpływem sugestii premiera rządu JKM Jamesa Ramsaya MacDonalda, uznały zasadność ograniczenia zastosowania tego miernika dodatkowego wyłącznie do klasy krążowników. Wynikało to z obawy, iż po włączeniu Francji i Włoch do rokowań „wielkiej trójki” owo narzędzie negocjacji, zamiast uprościć rozmowy, jedynie je skomplikuje. Waszyngton proponował zatem, zgodnie z definicją z 1922 r., przyjąć za standard jednostkowy krążownika okręt o wyporności 10 000 t uzbrojony w 8-calowe działa, a następnie mierzyć wartość bojową pozostałych krążowników, za *yardstick* przyjmując jednostkę pomiaru, na którą składałyby się wspomniane trzy czynniki: wyporność i wiek okrętu oraz kaliber jego dział. Zdaniem USA opancerzenie, prędkość, dyslokacja etc.

et la limitation des armements (dalej : DCPCD), Séries IV s. 225; por. Archiwum Akt Nowych MSZ 1683, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityczno-Ekonomiczny, Wydział P. I. B. Rozbrojenie, t. I założony styczeń 1930, Archiwum Wydziału Organizacji Międzynarodowych (dalej: AAN MSZ 1683), niepodpisany tekst bez tytułu z 13 XII 1929 r., s. 2-3. Patrz też: Archiwum Akt Nowych MSZ 1747, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityczno-Ekonomiczny, Wydział I, (dalej: AAN MSZ 1747) Raport kmdr. dypl. E. Solskiego z 10 XII 1930 r. z VI Sesji KPKR, s. 39 oraz W Rojek, op. cit., s. 113. Dodatkowe wyjaśnienia francuskie patrz FRUS, 1.11928, Washington 1942, s. 244. Patrz też J. E., (J. Englicht), *Przegląd dwumiesięczny. Dział zagraniczny. Z konferencji londyńskiej: porozumienie co do metody ograniczenia zbrojeń*, „Bellona” 1930, styczeń-czerwiec, t. XXXV, s. 394-397. 47 FRUS, 1.1 1927, s. 190-191, 196-197, 205.

<sup>48</sup> Mowa Gibsona patrz: FRUS, 1.11929, Washington 1943, s. 91. Por. R. E. Swerczek, *Hugh Gibson and Disarmament. The Diplomacy of Gradualism*, w: *U. S. Diplomats in Europe, 1919-1941*, ed. by Kenneth Paul Jones, Santa Barbara, Oxford 1981, s. 80-81. Patrz też L. E. Ellis, op. cit., s. 154; A. Harasimowicz, op. cit., s. 96; H. Hoover, *The Memoirs of...*, t. II, s. 340 oraz AAN MSZ 1747, Sprawozdanie kmdra por. dypl. E. Solskiego z 5 VII 1930 r. z Konferencji Morskiej w Londynie dla Oddziału II Sztabu Głównego, s. 16. Niewielkie wzmianki: AAN MSZ P I 1689, niedatowane memorandum S. Dygata, s. 100. AAN MSZ 1683 — niepodpisana ekspertyza z 13 XII 1929 r., s. 3.

49 DBFP, Series II, 1.1, London 1946, s. 19-20. Por.: W Rojek, op. cit., s. 151-152.

nie miały znaczenia dla wartości tej klasy jednostek, choć mogły być przedmiotem rozważań dla innych klas. Pogląd ów wynikał z prostego faktu, iż okręty US Navy były na ogół lepiej opancerzone, szybsze i bardziej skoncentrowane od brytyjskich. Problem polegał na tym, że również Anglicy byli tego świadomi<sup>50</sup>.

Mimo rozmaitych komplikacji, negocjacyjne wykorzystanie metody *yardsticka* okazało się skuteczne. Ostatecznie w trakcie konferencji londyńskiej w 1930 r. pomysł ten uległ zapomnieniu, ale swego czasu posłużył do psychologicznego odblokowania negocjacji, które dzięki niemu ruszyły z martwego punktu.

Temu samemu celowi miała służyć amerykańska propozycja utworzenia tzw. krążowników policyjnych. Podkreślanie przez Brytyjczyków faktu, iż morski charakter ich imperium powoduje, że w sytuacjach gdy inne państwa uruchamiają swoje siły policyjne, Anglia musi wysłać okręty, przyniosło skutek w postaci wysunięcia przez Departament Stanu w 1929 r. zasugerowanego przez Gibsona pomysłu, by zastąpić 20 000 t przestarzałych lekkich krążowników Royal Navy nowymi okrętami uzbrojonymi, jak niszczyciele, w działa 4,7-calowe lub 5-calowe i nie przekraczającymi 4 000 t wyporności jednostkowej. Zaliczono by je do nowo utworzonej w ten sposób klasy „krążowników policyjnych” (*police cruisers*), górujących nad niszczycielami tonażem i niezbędną przy swym przeznaczeniu liczebnością załogi, a ustępujących krążownikom uzbrojeniem. Okręty te miały charakteryzować się małą prędkością, a ich wartość bojowa miała być niewielka. Całość pomysłu obliczona była na odciążenie programów zbrojeń flotowych obu krajów. Ponadto ewentualna ekwiwalentna redukcja ze strony Stanów Zjednoczonych (tzn. 20 000 t) zmniejszałaby z 23 do 21 żądaną przez Waszyngton liczbę ciężkich krążowników US Navy. Ponieważ Japończycy swoje *ratio* 5:3 w całej klasie konstruowali w stosunku do wyporności ciężkich krążowników amerykańskich i lekkich brytyjskich (US Navy chciała uzyskać przewagę nad flotą JKM w tych pierwszych, a praktycznie nie posiadała tych drugich) miało to zlikwidować problemu jaki rodziły postulaty japońskie, obliczane w Tokio w stosunku do najsilniejszej floty w każdej kategorii krążowników oddzielnie<sup>51</sup>.

Tak jak Brytyjczycy, pamiętając doświadczenia I wojny światowej, obawiali się ataków niemieckich, francuskich czy włoskich łodzi podwodnych na swe żywotne morskie arterie komunikacyjne, tak Amerykanie w obawie przed flotą okrętów podwodnych marynarki japońskiej dążyli do maksymalnego ograniczenia liczby jednostek tej klasy. Brytyjczycy nie mieli przeciwników, których szlaki komunikacyjne mogłyby być równie boleśnie uderzone przez brytyjskie okręty podwodne, Amerykanie natomiast świadomi byli doktryny morskiej marynarki cesarskiej przewidującej osłabienie US Navy w skrytych atakach na podejściach do posiadłości Tokio na Pacyfiku, gdzie nawet małe jednostki podwodne, korzystające z sieci baz japońskich, byłyby użyteczne nie tylko do celów defensywnych, ale mogłyby także zagrozić amerykańskim Filipinom i brytyjskim szlakom handlowym w Azji Południowo-Wschodniej<sup>52</sup>. Oprócz presji na minimalizację limitów w tej klasie jednostek (co nawiasem mówiąc było

50 FRUS, 1.1, 1929, s. 142-143, 149, 152, 157, 162-163, 166, 175. Por.: A. Harasimowicz, op. cit., s. 99-100 oraz R. G. O'Connor, *Perilous Equilibrium. The United States and the London Naval Conference of 1930*, Lawrence 1962, s. 38-39.

51 FRUS, 1.1, 1929, s. 178, 190, 194-195, 206. Por.: R. H. Ferrell, *The American Secretaries of State and Their Diplomacy*, t. XI—*Frank B. Kellogg, Henry L. Stimson*, New York 1963, s. 179-18.

52 FRUS, 1.1, 1927, s. 70, 76. Patrz też G. E. Wheeler, op. cit., s. 148 oraz B. J. C. McKercher, *Between Two Giants: Canada, the Coolidge Conference and Anglo-American Relations in 1927*, w: „*Anglo-American Relations in the 1920s. The Struggle for Supremacy*”, ed. by B. J. C. McKercher, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London 1991, s. 104 i W. Waszczykowski, *Stany Zjednoczone...*, s. 115.



osiągalne jedynie przy zachowaniu ogólnej zasady negocjacyjnej (tonaż/klasa), Waszyngton, we współpracy z Londynem, promował także pomysł prawnego określenia reguł działania okrętów podwodnych przez narzucenie im procedury zatrzymań i przeszukiwań statków handlowych takiej, jaka obowiązywała okręty nawodne egzekwujące blokadę. Odbierałoby to całkowicie sens wojnie podwodnej, której istota polega na skrytym podejściu, nagłym ataku i uniknięciu pościgu okrętów eskorty przez ucieczkę w morskie głębiny. Cel ów formalnie osiągnięto i stosowne klauzule zostały zawarte w części IV traktatu londyńskiego z 1930 r.<sup>53</sup>, podpisanej przez wszystkie pięć głównych mocarstw morskich. Stosowanie owego prawa w warunkach wojennych musiało jednak pozostać wątpliwe, co wykazały późniejsze doświadczenia II wojny światowej.

Zadanie, jakie stanęło przed dyplomatami Stanów Zjednoczonych pracującymi nad trudnymi negocjacjami na temat kontroli zbrojeń w latach 1925-1930, zmusiło ich do wypracowania, często metodą uczenia się na własnych błędach, całej gamy zasad merytorycznych i zachowań zmierzających do osiągnięcia zakładanych celów strategicznych, którymi były:

1. zachowanie pokoju światowego;
2. uniknięcie zaangażowania Waszyngtonu w problemy bezpieczeństwa europejskiego;
3. utrzymanie przez USA rangi mocarstwa morskiego pierwszej klasy, przy minimalizacji kosztów finansowych owego przedsięwzięcia;
4. zapewnienie parytetu siły bojowej pomiędzy US Navy a flotą brytyjską jako gwarancji, iż nie powtórzy się konieczność respektowania angielskiej blokady morskiej na wzór sytuacji z lat 1914-1917;
5. utrzymanie równowagi sił wobec Japonii na Pacyfiku;
6. zachowanie swobody rozwoju ekonomicznego kraju;
7. uzyskanie przez rządzącą administrację (w omawianym wypadku — republikańską) korzyści w polityce wewnętrznej, płynących z dywidendy rozbrojeniowej, umożliwiającej obniżenie podatków, i z zaspokojenia żądań pacyfistycznie nastawionej części społeczeństwa amerykańskiego;
8. zyski prestiżowe na arenie międzynarodowej.

Aby osiągnąć wymienione cele strategiczne, stosowano w sposób mniej lub bardziej rygorystyczny następujące taktyczne metody negocjacyjne:

1. dążono do oddzielnego negocjowania zbrojeń lądowych i morskich;
2. ograniczano liczbę uczestników negocjacji flotowych do grona wielkich mocarstw morskich — sygnatariuszy traktatu waszyngtońskiego z 1922 r.
3. utrzymywano zasadę tonaż/klasa jako jedyną metodę negocjacji morskich;
4. przyjęto tonaż jako zasadniczy element pomiaru siły bojowej flot, w trakcie negocjacji wzbogacając go o dwa czynniki: wiek okrętów i kaliber dział ich głównej baterii pokładowej;

<sup>53</sup> Tekst traktatu patrz: FRUS, 1.11930, s. 107-125 oraz DBFP, Series II, 1.1, s. 589-597. Por. AAN MSZ 1747, s. 8 i mn. (1-34 — numeracja stron teczki wznowiona po całości traktatu posiadającego osobną paginację) oraz AAN MSZ 1749, s. 178-211. Patrz też: ibidem, Raport kmrda por. dypl. E. Solskiego z 25 IV 1930 r., Zakończenie konferencji, s. 161 oraz AAN MSZ 1747 — tenże sam raport, s. 21; a także AAN MSZ 1689, nie podpisany i nie datowany tekst: Francusko-włoski kompromis morski z 1930 r., s. 116-117.

5. ogłoszono doktrynę wolności mórz;
6. jako podstawę programów kontroli zbrojeń promowano koncepcję potrzeb relatywnych;
7. uciekano się do groźby wszczęcia swobodnego wyścigu zbrojeń morskich;
8. taktycznie rozgrywano amerykańską pozycję negocjacyjną w kwestii nieistotnych dla USA zbrojeń lądowych i w tym zakresie:
  - a) preferowano amerykański system tworzenia sił zbrojnych — tzn. ochotniczą armię zawodową;
  - b) dążono do ustalenia minimalnych limitów dla rezerw ludzkich i materiałowych sił zbrojnych czasu pokoju;
  - c) taktycznie popierano niemiecko-brytyjskie żądania wliczania rezerwistów do stanów osobowych sił zbrojnych czasu pokoju;
9. unikano sporów w płaszczyznach nie dotyczących bezpośrednich interesów USA;
10. ogłoszono tezę o globalnym charakterze zbrojeń morskich i regionalnym lądowych;
11. uznawano, iż postęp rokowań możliwy jest jedynie przy zastosowaniu metody wydzielenia z materii negocjacyjnej tak wielu konkretnych spraw, jak to jest tylko możliwe, i ich osobnego rozstrzygnięcia, bez czekania na podpisanie globalnej konwencji rozbrojeniowej, w której realność nie wierzono.

Trzeba przy tym podkreślić, że dyplomacja USA szczerze dążyła do sukcesu rokowań w kwestii kontroli zbrojeń i w żadnym momencie nie prowadziła wobec nich akcji sabotażowo-obstrukcyjnej.

Przyjęte założenia taktyczne okazały się na ogół trafne, ale nie doprowadziły do osiągnięcia zamierzonych celów strategicznych. Wynegocjowanych limitów zbrojeń morskich nie wykorzystano, a wzmocnienie się pozycji Tokio doprowadziło do agresji japońskiej w Mandżurii już w 1931 r. Obawa przed supremacją brytyjską i powtórzeniem się sytuacji z lat 1914-1917 miała charakter historyczny i była typowym „patrzeniem wstecz”. Dywidenda rozbrojeniowa okazała się mitem, a wydatki budżetowe stale rosły. Wielki kryzys gospodarczy zniweczył rachuby na zyski wyborcze republikanów. Nie ocalono także pokoju światowego. W tym wypadku strategiczne cele USA były wzajemnie ze sobą sprzeczne. Nie można było utrzymać pokoju w Europie, od którego zależał pokój światowy, nie angażując się w gwarancje systemowe dla ładu wersalskiego. Brak politycznej i militarnej obecności USA na Starym Kontynencie w okresie międzywojennym był jedną z podstawowych przyczyn niestabilności politycznej owego obszaru. Trudno jednak z tego faktu czynić zarzut pod adresem kierowników amerykańskiej floty państwowej, a tym bardziej dyplomatów USA. Żaden rząd demokratyczny, chcąc prowadzić skuteczną politykę w jakiegokolwiek dziedzinie, nie może działać wbrew nastrojom przytłaczającej części narodu. W Stanach Zjednoczonych owego okresu nie istniała zaś szansa na zdobycie poparcia jakiegokolwiek liczącej się grupy społecznej dla programu globalizacji polityki zagranicznej USA i zaangażowania sił Ameryki w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa poza półkulą zachodnią.

### **The Negotiation Purposes and Methods of American Diplomacy Dealing with Arms Control in 1925-1930**

Benefiting from their geographic location the United States concentrated their efforts on naval armament control during negotiations intent on limiting the number of their participants

to five or three greatest powers, whose navies exerted an impact on U. S. armament programmes. Thus Washington's negotiation partners included Great Britain and Japan, followed by France and Italy. The strategic goal of the U. S. was to guarantee, at the lowest possible costs, international peace and the security of American interests: 1) the freedom of trade expressed by the principle of the freedom of the seas, i. e. disregard for the sea blockade imposed by third parties (in practice, Great Britain) upon those countries with which the U. S. A. were not in a state of war; 2) a balance of power on the Pacific in relation to Japan. The attainment of those targets called for a parity of naval crafts with the Royal Navy and the maintenance of a 5:3 ratio with the Japanese fleet, with the lowest possible level of limits imposed upon the signatories. The Americans resorted to the slogan of relative needs and aimed at negotiations based on the tonnage/class principle, opposing the conception of co-dependence of naval, air force and land armament, and indicating the regional character of the latter. The efforts pursued by American diplomats were restrained by the political impossibility (due to the isolationism of domestic public opinion) of the involvement of the United States in security guarantees for states undergoing disarmament. In practice, while meeting almost all the tactical premises accepted by Washington for the purposes of disarmament negotiations, and despite the achievement of the majority of the instrumental goals (the manner and topic of the negotiations, the group of negotiators) the strategic targets envisaged by the U. S. A. remained unrealised.