

<https://doi.org/10.18778/0208-6050.59.06>

Przemysław ŻURAWSKI VEL GRAJEWSKI

WASZYNGTON WOBEC FRANCUSKO-BRYTYJSKIEGO KOMPROMISU MORSKIEGO 1928 R.

Fiasko Genewskiej Konferencji Morskiej z 1927 r. oraz francusko-brytyjski pat negocjacyjny, który ujawnił się w czasie obrad V Sesji Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej (15–24 marca 1928 r.) paraliżując wszelki postęp jej prac, postawiły dyplomacje zainteresowanych mocarstw wobec konieczności znalezienia dróg wyjścia z owego martwego punktu.

Spośród dwóch głównych przedmiotów sporu brytyjsko-francuskiego problem rezerw przeszkolonych traktowany był przez Foreign Office instrumentalnie, jako element gry wobec Paryża¹, natomiast kwestia zasady, w oparciu o którą miano przeprowadzić ograniczenie zbrojeń morskich (tonaż/klasa – jak proponowali Brytyjczycy, czy tonaż globalny, jak chcieli Francuzi), miała dla rządu JKM głębsze znaczenie, a z punktu widzenia taktyki negocjacyjnej pozwalała mu występować w charakterze rzecznika nie tylko własnych poglądów, ale także stanowiska USA i Japonii i tak też swoją aktywność przedstawiać w Waszyngtonie².

Próba przełamania impasu w negocjacjach rozbrojeniowych podjęta przez Wielką Brytanię i Francję w lipcu 1928 r.³ doprowadziła do zawarcia

¹ Szerzej patrz: A. Harasimowicz, *Dyplomacja brytyjska wobec zagadnienia rozbrojenia 1921–1937*, Łódź 1990, s. 81–83.

² Ową rzekomą jedność poglądów z USA podkreślali dyplomaci brytyjscy prezentujący pomysł francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego dyplomacji amerykańskiej, ukazując Wielką Brytanię jako reprezentantkę morskiej szkoły myślenia, wspólnej dla USA, Imperium Brytyjskiego i Japonii, a cały spór francusko-brytyjski jako spór państw morskich i kontynentalnych, gdzie interesy tych pierwszych bronione były przez rząd JKM – patrz: rozmowa lorda Cushenduna (Acting Secretary of State for Foreign Affairs) z Rayem Athertonem (US chargé d'affaires w Londynie) i J. Theodore Marrinerem (szef US Division of Western European Affairs w Dep. Stanu USA) – *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (dalej: **PRFRUS**), Vol. 1, 1928, Washington 1942, s. 273–274, oraz instrukcje Cushenduna dla Getty Chiltona (bryt. chargé d'affaires w Waszyngtonie) z 10 VIII 1928 r. – *ibidem*, s. 275–276.

³ Wymiana stosownych not nastąpiła 20 i 28 VII 1928 r. Tekst not patrz: *ibidem*, s. 287–290. Szerzej o całej sprawie patrz: *Documents on British Foreign Policy* (dalej: **DBFP**), ser. I A,

porozumienia znanego pod nazwą francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego.

W chwili, gdy fakt ten stał się przedmiotem zainteresowania dyplomacji USA, relacje Waszyngtonu z głównymi aktorami owej rozgrywki były dość skomplikowane. Przy braku fundamentalnej wrogości i sprzeczności zasadniczych interesów państwowych Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, stosunki amerykańsko-brytyjskie pozostawały lodowate od czasów niefortunnej Konferencji Morskiej w Genewie. Pomyślane jako narzędzie budowania pokoju i odprężenia negocjacje rozbrojeniowe pobudziły ducha współzawodnictwa, skutkując wytworzeniem atmosfery nieufności między obu rządami.

Rywalizujący z Anglikami Francuzi, nieobecni w 1927 r. w Genewie, pozostawali generalnie rzecz biorąc w bardzo dobrych stosunkach z Waszyngtonem, choć wśród dyplomatów amerykańskich dawało już znać o sobie zmęczenie nieustępliwą postawą Paryża na V Sesji KPKR⁴. Jednocześnie pierwsza połowa 1928 r. była okresem usilnych starań Quai d'Orsay o bezpośrednie zainteresowanie USA kwestią bezpieczeństwa europejskiego w ogóle, a Francji w szczególności, uwiecznionych później podpisaniem dalekiego od spełnienia marzeń francuskich paktu Brianda-Kellogga (27 sierpnia 1928 r.)⁵.

W takiej to atmosferze wzajemnych relacji amerykańsko-brytyjsko-francuskich 31 lipca chargé d'affaires Wielkiej Brytanii w USA Henry Getty Chilton, a 3 sierpnia jego francuski kolega Sortiges powiadomili rząd Stanów Zjednoczonych o zawartym przez ich kraje porozumieniu dotyczącym ograniczenia zbrojeń morskich⁶.

Jak się wyraził chargé d'affaires USA w Londynie Ray Atherton, „warunki porozumienia francusko-brytyjskiego spadły jak bomba na Waszyngton i całe Stany Zjednoczone”⁷.

Vol. V, Oxford 1973, s. 602–928; A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 80–90; A. M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska wobec Konferencji Rozbrojeniowej w Genewie (2II1932–31V1937)*, Łódź 1987, s. 66; B. J. C. McKercher, *The Second Baldwin Government and the United States, 1924–1929. Attitudes and Diplomacy*, Cambridge 1984, s. 142–143, 150–158.

⁴ R. E. Swerczek, *Hugh Gibson and Disarmament. The Diplomacy of Gradualism*, [w:] *US Diplomats in Europe, 1919–1941*, ed. K. P. Jones, Santa Barbara, Oxford 1981, s. 80.

⁵ Szerzej patrz: H. Korczyk, *Traktat ogólny o wyrzeczeniu się wojny (pakt Brianda-Kellogga)*. Geneza, zawarcie, recepcja, działanie, Warszawa 1993. Porównaj: J. Laptos, *Pakt Brianda-Kellogga. Stanowisko państw europejskich wobec zagadnienia rezygnacji z wojny napastniczej w stosunkach międzynarodowych*, Kraków 1988; R. H. Ferrell, *Peace in Their Time. The Origines of the Kellogg-Briand Pact*, Yale 1968 oraz A. M. Brzeziński, *Zagadnienie bezpieczeństwa zbiorowego w Europie w polityce zagranicznej Francji (1919–1939)*, Łódź 1992, s. 58–61.

⁶ Tekst noty brytyjskiej patrz: PRFRUS, Vol. 1, 1927, s. 265, noty francuskiej – *ibidem*, s. 271–272.

⁷ Cyt. za: A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 86.

Motywując swój krok bezowocnością prac Komisji Przygotowawczej mimo 18 miesięcy jej działalności, rząd JKM powiadamiał Departament Stanu, iż Wielka Brytania i Francja zgodziły się zmodyfikować zajęte w marcu 1927 r. stanowisko i w duchu kompromisu uzgodniły, iż ograniczenie zbrojeń morskich powinno być przez przyszłą Konferencję Rozbrojeniową oparte na zasadzie podziału całości flot na cztery kategorie okrętów obejmujące:

1. Okręty liniowe, tzn. jednostki o wyporności ponad 10 000 t wyposażone w działa o kalibrze ponad 8 cali.
2. Lotniskowce o wyporności ponad 10 000 t.
3. Okręty nawodne o wyporności 10 000 t i poniżej uzbrojone w działa o kalibrze od 6 do 8 cali.
4. Oceaniczne okręty podwodne o wyporności ponad 600 t.

Zauważono przy tym, czyniąc w ten sposób ukłon wobec amerykańskich pretensji do tytułu inicjatora morskiego procesu rozbrojeniowego, iż Traktat Waszyngtoński reguluje już kwestie jednostek dwóch pierwszych kategorii i KPKR oraz Konferencji Rozbrojeniowej pozostaje jedynie określić metody rozciągnięcia tych ograniczeń na pozostałe państwa, nie będące jego sygnatariuszami. Co do klas trzeciej i czwartej, planowana Konferencja Rozbrojeniowa miała, w myśl przedłożonej tezy brytyjsko-francuskiej, określić maksymalny tonaż okrętów każdej z tych klas w okresie obowiązywania konwencji. W ramach tego limitu każde państwo miało zadeklarować poziom swoich zbrojeń i określony tonaż w danej kategorii oraz zobowiązać się do jego nieprzekraczania w czasie trwania umowy⁸.

Ta pierwsza nota brytyjska, niejasno przedstawiająca istotę proponowanych uzgodnień, spotkała się z całą serią pytań wystosowanych przez Kellogga dążącego do maksymalnego wyjaśnienia intencji pomysłodawców⁹. W opinii przedstawionej prezydentowi Coolidge'owi szef dyplomacji USA zauważył, że tekst kompromisu nie zawiera żadnych sugestii co do proponowanego pułapu tonażu globalnego ani też żadnego określenia *ratio* pomiędzy poszczególnymi państwami¹⁰. Konsultacje przeprowadzone z oficerami US Navy Department – admirałami T. Longiem i H. Schofieldem oraz komandorem Trainem – doprowadziły Kellogga do wniosku, że Brytyjczycy proponują przyjęcie zasady braku jakichkolwiek ograniczeń dla krążowników wyposażonych w działa 6-calowe i mniejsze oraz całkowitego braku jakich-

⁸ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 265. Nota brytyjska połączona była z prośbą o odpowiedź przed 3 IX 1928 r., tzn. przed kolejną sesją Zgromadzenia Ligi Narodów. 10 VIII wobec faktu, że użytek z owej odpowiedzi można by uczynić i tak dopiero na kolejnej sesji KPKR, w USA trwała zaś burza prasowa wywołana całą sprawą kompromisu francusko-brytyjskiego, Cushendun, w imieniu Wielkiej Brytanii, wycofał się z tej sugestii; patrz *ibidem*, s. 265, 274 i 277. Porównaj: R. H. Ferrell, *op. cit.*, s. 203.

⁹ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 266–267, 270, 278.

¹⁰ *Ibidem*, s. 276.

kolwiek limitów dla niszczycieli. Podobnie rzecz się miała z okrętami podwodnymi o wyporności 600 t i mniejszej. Było to dla USA absolutnie nie do przyjęcia¹¹. Do przedłożonych rozwiązań podchodził więc Kellogg z daleko posuniętą rezerwą, nie wierząc zresztą, by „Komisja Przygotowawcza zarekomendowała taką propozycję Konferencji Rozbrojeniowej, jeśli w ogóle jakaś konferencja będzie kiedykolwiek zwołana”. W Departamencie Stanu panowało przekonanie, iż cała sprawa jest wynikiem przemożnej chęci rządu brytyjskiego przedłożenia na najbliższej sesji KPKR planu rozwiązania kwestii ograniczenia zbrojeń morskich, chodzi przy tym bardziej o sam fakt wystąpienia z owym planem przez delegację Wielkiej Brytanii, niż o rzeczywiste rozwikłanie problemu¹².

Zbliżający się do końca swej kadencji prezydent Coolidge, nie chcąc krępować swojego następcy żadnymi pochopnie zaciągniętymi zobowiązaniami¹³, ustosunkował się do propozycji francusko-brytyjskich jeszcze bardziej niechętnie. Zalecił wręcz powstrzymanie się od jakiegokolwiek aktywności, zarówno w tej sprawie, jak i w ogóle we wszelkich kwestiach związanych z kontrolą zbrojeń. Nie pochwałił nawet faktu zwrócenia się Kellogga do Brytyjczyków z prośbą o wyjaśnienie wątpliwości związanych z ich notą z 31 lipca. Żądanie „Niech cała sprawa pozostanie w zapomnieniu” stało się myślą przewodnią instrukcji prezydenta dla szefa jego dyplomacji. Co więcej, porozumienie brytyjsko-francuskie wywołało obawy Coolidgea co do istotnego celu planowanego spotkania w Paryżu mającego się odbyć z okazji podpisania Traktatu o wyrzeczeniu się wojny. Prezydent podejrzewając, iż delegacja USA stanie się tam obiektem nacisków zmierzających do uwikłania jej w rozstrzygnięcie innych kwestii, przestrzegał Kellogga, by w żadnym razie na to nie pozwolił¹⁴.

Fakt, iż dyplomacja brytyjska początkowo usiłowała zataić, że ceną kompromisu morskiego z Francją jest rezygnacja rządu JKM z postulatu wliczania do efektywów armii rezerw przeszkolonych¹⁵, jak też i sposób w jaki Austin Chamberlain poinformował parlament brytyjski o zawartym porozumieniu przydały całej sprawie aurę tajemniczości i wywołały wśród opinii publicznej nieuzasadnione, ale realnie istniejące przeświadczenie, że oto „w tajemnicy przed nią, przygotowuje się jakaś nowa entente cordiale,

¹¹ *Ibidem*, s. 268–269.

¹² *Ibidem*, s. 269.

¹³ W depeszy Coolidgea do Kellogga z 2 VIII 1928 r. znajduje się tylko jedno zdanie „Please make no commitments concerning limitation of armaments”, *ibidem*, s. 267.

¹⁴ *Ibidem*, s. 270.

¹⁵ Sprawę tę wyjawiał wobec amerykańskiego chargé d'affaires w Londynie Raya Athertona angielski Permanent Undersecretary of State for Foreign Affairs sir Roland Lindsay w rozmowie 4 VIII i późniejsze zaprzeczenia Craigiego jedynie narażały na szwank powagę FO; patrz: *ibidem*, s. 272. Porównaj: A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 86.

jak w 1904 lub 1906 r.” Taki obrót spraw wywołał zakłopotanie nawet w samym Foreign Office, prasie amerykańskiej dał zaś asumpt do rozważań na temat istoty francusko-brytyjskiego kompromisu i snucia domysłów co do istnienia tajnych klauzul podpisanego porozumienia¹⁶.

Nadejście noty francuskiej (3 sierpnia), jak też wyjaśnienia podsekretarza stanu FO sir Rolanda Lindsaya, ostatecznie rozwiały wątpliwości Departamentu Stanu co do natury propozycji brytyjsko-francuskich. Sortiges jaśniej niż jego brytyjski kolega oświadczył, iż poza wymienionymi czterema kategoriami okrętów, nie przewiduje się żadnych ograniczeń¹⁷. Z odpowiedzi Lindsaya na pytania Kellogga wynikało zaś, iż „(1) Ma nie być żadnych limitów dla jakichkolwiek okrętów nawodnych uzbrojonych w działa o kalibrze 6 cali lub mniejszym [...] (2) Okręty podwodne o wyporności 600 t lub mniejszej mogą być budowane bez żadnych ograniczeń [...] (3) nie ma żadnych limitów dla niszczycieli i krążowników uzbrojonych w działa 6 calowe i mniejsze a zatem, jest tylko jedna klasa okrętów nawodnych podległa ograniczeniom a mianowicie krążowniki uzbrojone w działa o kalibrze większym niż 6 cali, aż do 8 calowych oraz oczywiście okręty objęte ograniczeniami przez Traktat Waszyngtoński”. Innymi słowy, Anglicy i Francuzi, na podstawie kryterium jakościowego wyodrębnili kategorię ciężkich krążowników i tylko ją jedną proponowali poddać nowym ograniczeniom ilościowym. Lindsay z rozbrajającą szczerością przyznał, iż twierdzenia prasy amerykańskiej, że „ograniczenia zbrojeń morskich (proponowane przez francusko-brytyjski kompromis – P. Ż.) dotyczą jedynie tych jednostek, których (posiadaniem – P. Ż.) zainteresowane są Stany Zjednoczone” są prawdą¹⁸. Nie pozostawiało to administracji amerykańskiej zbyt wielu złudzeń co do charakteru oferty płynącej z Londynu i Paryża. Mimo to, wkrótce nastąpiło krótkie odprężenie atmosfery. Chorego na zapalenie płuc Austina Chamberlaina zastąpił lord Roland John McNeill Cushendun. Zmianę tę w Waszyngtonie odebrano jako korzystną dla USA¹⁹. Nowy szef dyplomacji brytyjskiej podjął starania o przedstawienie Amerykanom całej sprawy w zupełnie innym świetle.

Po przemówieniu Chamberlaina w parlamencie z 30 lipca 1928 r. francusko-brytyjski kompromis morski traktowano w USA jako układ zawarty – fakt dokonany, w oparciu o który Francja i Wielka Brytania będą promować przyjęte wzajemnie metody ograniczania zbrojeń morskich, nawet wbrew innym członkom KPKR. Cushendun, z dobrym skutkiem, starał się zdementować ten pogląd, podkreślając, iż tekst kompromisu jest jedynie wstępem – zaproszeniem do negocjacji, nie zaś ostatnim słowem

¹⁶ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 279, patrz też: A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 85–87.

¹⁷ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 271–272 – pozostały tekst noty był niemal identyczny z tekstem nadesłanym przez Chiltona.

¹⁸ *Ibidem*, s. 273. Porównaj: R. H. Ferrell, *op. cit.*, s. 204.

¹⁹ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 272, 275. Porównaj: A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 85.

obu mocarstw. W nowym ujęciu brytyjskim, miał to być jedynie krok ułatwiający Komisji Przygotowawczej stworzenie projektu konwencji, z pozostawionymi pustymi miejscami na liczby, do wypełnienia których powołana miała być jedynie Konferencja Rozbrojeniowa. Gdyby KPKR stworzenie takiego projektu się nie udało, porozumienie francusko-brytyjskie w kwestii zbrojeń morskich automatycznie miało stracić swą moc. Brytyjczycy zachęcali przy tym Amerykanów do zgłaszania własnych uwag. Cushendun przyznał też otwarcie, że ceną zapłaconą Francji za kompromis było ustępstwo Wielkiej Brytanii w sprawie rezerw przeszkolonych, słusznie przewidując, iż nie urazi to żadnych istotnych interesów amerykańskich, jako że USA wykazywały słabe zainteresowanie problematyką europejskich zbrojeń lądowych²⁰.

Wszystkie te zabiegi nie zmieniały jednak podstawowego faktu, iż, jak pisał Kellogg, w myśl francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego „[...] to, co Stany Zjednoczone mogą zrobić byłoby ograniczone a to, co Wielka Brytania życzy sobie zrobić, byłoby pozostawione bez ograniczeń”²¹. Nic zatem dziwnego, iż w tych warunkach Departament Stanu ustosunkował się do koncepcji obu mocarstw europejskich nieprzychylnie. 11 sierpnia ambasady USA w Paryżu, Londynie i Brukseli otrzymały polecenie powstrzymania się od jakichkolwiek rozmów na ten temat z przedstawicielami zainteresowanych rządów. Podobne instrukcje przekazano 22 sierpnia do placówek w Berlinie, Rzymie i Tokio. Żądanie Coolidge’a, by sprawę traktować *per non est*, weszło w życie²².

W tej sytuacji zgłoszona przez J. Theodora Marrinera – szefa Wydziału Spraw Zachodnioeuropejskich w Departamencie Stanu USA, w czasie rozmów z Cushendunem i Craigiem sugestia, by sprawę kompromisu omówili oni bezpośrednio z Kelloggiem, przy okazji wizyty tego ostatniego w Paryżu, w związku z planowanym podpisaniem Traktatu o wyrzeczeniu się wojny, uległa dezaktualizacji, a sekretarz stanu USA, po wizycie we Francji i Irlandii manifestacyjnie ominął Londyn, tłumacząc się brakiem czasu²³.

Wybór sposobu reakcji Stanów Zjednoczonych na zaistniałą sytuację nie był jednak rzeczą prostą. Można się było obawiać, że zwykłe odrzucenie propozycji francusko-brytyjskiej obarczyłoby USA winą za ewentualne fiasko KPKR. Przy braku jakiegokolwiek odpowiedzi ze strony Waszyngtonu istniała natomiast, jak sądzono, szansa, że Anglicy nie wrócą więcej do tej sprawy i z czasem umrze ona śmiercią naturalną. Był wreszcie trzeci wariant

²⁰ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 274–275. O przetargowym znaczeniu sprawy rezerw przeszkolonych w ramach francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego patrz: tekst noty brytyjskiej z 28 VI i francuskiej z 20 VII – *ibidem*, s. 287 oraz A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 80–86.

²¹ PRFRUS, Vol. 1, 1928.

²² *Ibidem*, s. 278.

²³ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 87.

zachowań, zalecany przez ambasadora amerykańskiego w Wielkiej Brytanii Alansona B. Houghtona, przewidujący delikatną odpowiedź ze wskazaniem na konieczność rozszerzenia przedmiotu umowy tak, aby objąć nią „wszystkie klasy (okrętów – P. Ż.) nie włączone do Traktatu Waszyngtońskiego, zamiast jednego lub dwu wybranych typów” – jak czyniła to propozycja brytyjsko-francuska²⁴.

Brak większej aktywności dyplomacji amerykańskiej w omawianej sprawie trwał do połowy września 1928 r. Wtedy to napłynęły do Departamentu Stanu pierwsze informacje o stanowisku Włoch wobec francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego. Rzym nie udzielił jeszcze oficjalnej odpowiedzi żadnemu z rządów, acz wobec porozumienia Paryża i Londynu, do którego Włoch nie zaproszono, zajmował stanowisko niechętnie. Ambasador Italii w USA Nobile Giacomo de Martino został w tej sytuacji upoważniony do skonsultowania się w owej kwestii z Kelloggiem.

Złą atmosferę wokół całego problemu podsycił fakt, iż Francja wobec Włoch zaprzeczała istnieniu angielsko-francuskich porozumień w kwestii zbrojeń lądowych (problem rezerwistów), podczas gdy Anglia minimalizowała ich wagę, przyznając wszakże, że jakieś *modus vivendi* z Quai d'Orsay zostało w tej sprawie osiągnięte. Podważało to wiarygodność dyplomatyczną autorów porozumienia i kompromitowało ich tak w oczach Włochów, jak i USA²⁵. Zwlekanie rządów Wielkiej Brytanii i Francji z opublikowaniem całości własnej korespondencji dyplomatycznej związanej z negocjacjami w sprawie kompromisu, co jedynie mogło usunąć podejrzenia, doprowadziło do skandalu 21 września 1928 r. „New York American” – jedna z gazet koncernu W. R. Hearsta wydrukowała tekst noty francuskiej z 3 sierpnia 1928 r. zawierający *resumé* negocjacji. Wywołało to szok amerykańskiej opinii publicznej zaskoczonej faktem, że szeroko reklamowany kompromis brytyjsko-francuski oparty był o zasady, które spotkały się ze zdecydowanym i jednoznacznie wyrażanym sprzeciwem USA już w 1927 r. Sprawę pogarszał fakt, iż w chwili zawarcia kompromisu trwały prowadzone przez admirałów US Navy Hilarego P. Jonesa i Longa rozmowy ekspertów morskich z przedstawicielami Francji na temat modyfikacji planu francuskiego z marca 1927 r.²⁶ Równolegle toczyły się też negocjacje dotyczące paktu Brianda-

²⁴ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 279.

²⁵ Włochy obawiały się, że francusko-brytyjski kompromis morski zmieni politykę Wielkiej Brytanii tak, iż stosunki angielsko-francuskie staną się bliższe niż angielsko-włoskie. Krytycznie o kompromisie wypowiadał się też Mussolini w swym telegramie do Kellogga – *ibidem*, s. 281.

²⁶ O planie francuskim patrz: League of Nations. Documents of the Preparatory Commission, Series IV, s. 361. W trakcie negocjacji Amerykanie wyrazili gotowość uznania dopuszczalności dokonywania przesunięć tonażu z jednej klasy okrętów do drugiej zależnie od uznania zainteresowanego kraju do wysokości 20% przyznanego limitu – PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 269.

-Kellogga. Ewidentne dowody dwulicowej gry mocarstw europejskich oburzyły Amerykanów przydając zwolenników izolacjonistom i lobby morskemu²⁷.

W tej sytuacji było rzeczą oczywistą, że USA odrzucą inicjatywę dwóch największych potęg morskich starego kontynentu.

Treść propozycji brytyjsko-francuskich była istotnie nie do przyjęcia dla Waszyngtonu. Zarówno Francuzi, jak i Brytyjczycy zachowali się tak, jakby nic im nie było wiadomo na temat przyczyn fiaska Genewskiej Konferencji Morskiej w 1927 r., gdzie Amerykanie podkreślali żywotne znaczenie dla US Navy ciężkich, dalekosiężnych krążowników, zdolnych do przełamywania blokad i nie uzależnionych od sieci baz morskich, których USA nie posiadały. Z tych samych powodów flota wojenna Stanów Zjednoczonych zainteresowana była jedynie oceanicznymi okrętami podwodnymi o wyporności ponad 600 t. Te i tylko te jednostki miały zaś podlegać ograniczeniom w myśl proponowanych zasad francusko-brytyjskiego kompromisu.

Przypomnijmy, że obowiązujący wówczas Traktat Waszyngtoński ograniczał zbrojenia w klasie okrętów liniowych (pancerników) oraz lotniskowców, określając jednocześnie maksymalną wyporność jednostkową krążowników na 10 000 t. Brytyjczycy już w czasie negocjacji genewskich trzech mocarstw w 1927 r. usiłowali rozbić klasę krążowników na ciężkie – 10 000 t uzbrojone w działa o kalibrze 8 cali i lekkie 5000 t–7500 t uzbrojone w działa 6-calowe i wobec obu tych kategorii zastosować odmienne reguły, promując rozwiązania umożliwiające utrzymywanie dużej liczby lekkich krążowników (tzw. blokadowych), najlepiej odpowiadających celom brytyjskim (zakładanie blokady, akcje policyjne i ochrona szlaków komunikacyjnych imperium z wykorzystaniem gęstej sieci baz morskich rozsianych na całym globie). Spotkało się to wówczas ze sprzeciwem Stanów Zjednoczonych i było główną przyczyną załamania się Genewskiej Konferencji Morskiej. Tekst kompromisu brytyjsko-francuskiego wracał zaś do owej koncepcji. Był wygodny również dla Francji, której flota musiała operować bądź na niewielkich dystansach na Morzu Śródziemnym, bądź w oparciu o własną sieć baz w imperium kolonialnym, którego szlaki komunikacyjne, acz co do swej długości porównywalne do brytyjskich, miały daleko mniejsze znaczenie ekonomiczne, a zatem nie wymagały tak silnej ochrony. Zarówno Wielka Brytania, jak i w mniejszym stopniu Francja dysponowały też licznymi jednostkami floty handlowej, które w razie potrzeby mogły być uzbrojone i pełnić rolę lekkich krążowników²⁸. Wszystkich tych atutów pozbawiona była US Navy, a jedynym sposobem nadrobienia braku sieci baz i silnej floty handlowej była budowa ciężkich krążowników o dalekim zasięgu i dużych okrętów podwodnych.

²⁷ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 87.

²⁸ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 283. O flocie handlowej i szlakach imperialnych w kontekście francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego patrz: B. J. C. Mc Kercher, *op. cit.*, s. 146–149.

W skierowanej do zainteresowanych rządów odpowiedzi na noty brytyjską i francuską Kellogg wskazał, że tekst kompromisu, obok ograniczenia jednostek jedynie użytecznych dla USA, pozostawia poza wszelką kontrolą rozbudowę floty niszczycieli, na których można montować działa o kalibrze od 5 do 6 cali oraz wszystkich okrętów podwodnych poniżej 600 t. „Nikt zaś nie może zaprzeczyć, że nowoczesne krążowniki uzbrojone w 6-calowe działa lub podobnie uzbrojone niszczyciele mają bardzo wysoką wartość ofensywną, szczególnie dla każdego państwa posiadającego dogodnie rozmieszczone bazy w różnych częściach świata”. Podobnie rzecz się miała z okrętami podwodnymi o wyporności mniejszej niż 600 t. W zakresie swojego promienia operacyjnego była to broń równie niszczycielska jak jednostki oceaniczne. Lekkie okręty podwodne mogły być uzbrojone w 5-calowe działa, a torpedy odpalane z ich wyrzutni były dokładnie takie same, jak torpedy używane przez ciężkie jednostki. Jediną różnicę między nimi stanowił zasięg operacyjny, a ten był niwelowany przez sieć baz²⁹.

Proponowane przez Europejczyków rozwiązanie, jakby wszystkich wymienionych dotychczas wad było z punktu widzenia Waszyngtonu zbyt mało, promowało wyraźnie i jednostronnie interesy Japonii, choć zapewne nie było to intencją ani Londynu, ani Paryża. Do istotnych dla Stanów Zjednoczonych regionów Pacyfiku bliżej było z Wysp Japońskich niż z kontynentu północnoamerykańskiego. Otworzenie przed Tokio możliwości swobodnej rozbudowy floty lekkich krążowników, niszczycieli i okrętów podwodnych operujących w oparciu o sieć baz japońskich, przy jednoczesnym ograniczeniu liczby oceanicznych okrętów US Navy, dawałoby flocie cesarskiej jednoznaczny przewagę na ewentualnym dalekowschodnim teatrze działań wojennych. Stąd japońska akceptacja dla francusko-brytyjskich pomysłów nie mogła być dla nikogo zaskoczeniem³⁰.

Zważywszy na powyższe okoliczności rząd USA nie mógł zająć żadnego innego stanowiska, jak tylko odrzucić francusko-brytyjski kompromis morski podkreślając, że jego przyjęcie „[...] byłoby nałożeniem restrykcji jedynie na te typy okrętów, które szczególnie odpowiadają potrzebom Stanów Zjednoczonych”³¹ i wyrażając zaskoczenie faktem, że Brytyjczycy powtarzają swą grę z Konferencji Morskiej w Genewie, tyle że w gorszej formie. Oficjalnie stanowisko Waszyngtonu kładło nacisk na potrzebę objęcia ograniczeniami „[...] wszystkich klas okrętów wojennych, tak podwodnych, jak i nawodnych”³² – w oparciu o tonaż lub liczbę jednostek. Podkreślało też, że pozostawienie tak wielu klas okrętów poza wszelkimi ograniczeniami uniemożliwia osiągnięcie jednego z głównych celów negocjacji rozbrojeniowych, jakim były oszczędności

²⁹ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 269, 282–284.

³⁰ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 88.

³¹ PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 283 – *ibidem*, s. 284.

³² *Ibidem*, s. 284, podobnie: *ibidem*, s. 282.

budżetowe. Pamiętano przecież dobrze, że rezultatem nałożenia przez Traktat Waszyngtoński limitów jedynie na pancerniki i lotniskowce było przeniesienie technologicznego i ilościowego wyścigu zbrojeń do lżejszych klas okrętów, co w konsekwencji pociągnęło za sobą wysokie nakłady finansowe. Odwoływano się więc do własnych propozycji przedstawionych na I sesji KPKR i na Konferencji Morskiej w Genewie w 1927 r. promując dokonanie „drastycznych, proporcjonalnych ograniczeń” w oparciu o kryterium tonaż/klasa i zasadę potrzeb relatywnych. Deklarowano gotowość uwzględnienia szczególnych interesów Francji i Włoch, czemu miał służyć pomysł dopuszczalności transferu tonażu z jednej klasy okrętów do drugiej, do określonego pułapu procentowego oraz swoboda budowy dowolnej ilości jednostek w ramach tonażu w danej klasie (większa liczba mniejszych, lub mniejsza liczba cięższych okrętów), licząc przy tym, że na zasadzie wzajemności poszanowane będą także interesy USA³³. W konkluzji, zważywszy wszystkie okoliczności, rząd Stanów Zjednoczonych odrzucał francusko-brytyjski kompromis morski jako podstawę do dyskusji, nie widząc „użytecznych celów, jakim mogłaby ona służyć”³⁴ i dodając, że Wielka Brytania i Francja mogą oczywiście przyjmować wobec siebie takie zobowiązania, jakie uznają za stosowne ale nie powinny liczyć na udział Stanów Zjednoczonych w grze do tego stopnia ignorującej interesy Waszyngtonu³⁵.

Zredagowana w ten sposób oficjalna odpowiedź zawierała jeszcze pytanie o to, co rozumieją rządy Francji i Wielkiej Brytanii pod terminem „maksymalny tonaż przyznany wszystkim mocarstwom” – liczby absolutne, czy *ratio*. Wynikało to z faktu, że Departament Stanu do czasu sporządzenia odpowiedzi, tzn. do 25 września nie dysponował oficjalnymi tekstami not, które zostały wymienione pomiędzy Paryżem a Londynem 28 czerwca oraz 20 i 28 lipca 1928 r. określającymi podstawy francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego, czego Kellogg nie omieszczał podkreślić. Owo niedopatrzenie dyplomacji brytyjskiej zostało usunięte 26 września³⁶, ale nie wpłynęło to już w żaden

³³ *Ibidem*, s. 282, 285–286. Akceptacja przez USA pomysłu ograniczonego transferu tonażu pomiędzy poszczególnymi klasami okrętów z satysfakcją odnotowana została przez dyplomację polską zainteresowaną przyjęciem tego rozwiązania – patrz: Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), MSZ 1683, s. 3.

³⁴ PRFRUS, Vol. 1, 1928.

³⁵ *Ibidem*, s. 285–286. O przyczynach odrzucenia kompromisu przez USA patrz: A. Ha-rasimowicz, *op. cit.*, s. 87–88; A. M. Brzeziński, *Dyplomacja francuska...*, s. 66; G. E. Weeler, *Prelude to Pearl Harbour. The United States Navy and the Far East 1921–1931*, Columbia 1968, s. 153; L. E. Ellis, *Republican Foreign Policy 1921–1933*, New Brunswick 1968, s. 151–152; B. J. C. McKercher, *op. cit.*, s. 160–165. Porównaj opinię Stanisława Dygata wyrażoną w memorandum dla polskiego MSZ – AAN, MSZ 1689, s. 98–99.

³⁶ Chilton 31 VIII przesłał do Departamentu Stanu jedynie nieoficjalny tekst kompromisu francusko-brytyjskiego, podobnie uczynił Sortiges. Oficjalne teksty not brytyjskich z 28 VI i 28 VII oraz noty francuskiej z 20 VII patrz: PRFRUS, Vol. 1, 1928, s. 287–290.

istotny sposób na treść odpowiedzi amerykańskiej³⁷, która została w opisanej powyżej formie dostarczona zainteresowanym rządowi 28 września 1928 r.

W praktyce stanowisko USA przesądzało o przyszłości kompromisu morskiego, którego los został ostatecznie przypieczętowany negatywną wobec inicjatywy Londynu i Paryża odpowiedzią włoską z 6 października 1928 r.

Historycy są zgodni w opinii, że wbrew intencjom autorów porozumienia, cała sprawa dołała tylko oliwy do ognia i przyczyniła się do utrwalenia chłodnych stosunków pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Wielką Brytanią³⁸. W Waszyngtonie słusznie uważano Brytyjczyków za inicjatorów całego pomysłu ignorującego od dawna jasno sformułowane i znane FO interesy USA. Dla amerykańskiej polityki rządu JKM rezultat był zdecydowanie niekorzystny. Jak pisze Andrzej Harasimowicz: „Różniące się dotąd w opiniach na temat polityki brytyjskiej – Biały Dom, Kongres, Departament Stanu, nawaliści – połączyli się teraz w antypatii do perfidnego Albionu. Dla FO było to o tyle groźne, że stawiało pod znakiem zapytania robocze założenia taktyczne w stosunku do USA, tzn., że wewnętrzne podziały w amerykańskiej polityce zagranicznej można wygrywać z korzyścią dla Wielkiej Brytanii”³⁹. Ów nierozważny krok Anglików, mimo ich późniejszych starań na rzecz oczyszczenia atmosfery⁴⁰, sprowokował Waszyngton do ponowienia groźby rozpoczęcia rzeczywistego wyścigu zbrojeń, którego „prapremiera” w postaci niezrealizowanego „71 Ship Bill” Wilbura (US Secretary of Navy) z grudnia 1927 r. wywołana fiaskiem Konferencji Morskiej Trzech Mocarstw zaczęła już ulegać zapomnieniu⁴¹. Sprawa francusko-brytyjskiego kompromisu ożywiła animozje wywołane Genewską Konferencją Morską i stała się skutecznym argumentem w rękach „Big Navy Party” w USA⁴². Żądanie rozbudowy floty stało się z końcem 1928 r. bardzo popularne w amerykańskich kręgach politycznych. Poparł je też w swym przemówieniu z okazji Armistice Day (11 listopada 1928 r.) prezydent Coolidge⁴³.

³⁷ *Ibidem*, s. 291.

³⁸ L. E. Ellis, *op. cit.*, s. 227; R. E. Swerczek, *op. cit.*, s. 80; R. H. Farrell, *op. cit.*, s. 205; B. J. C. Mc KERcher, *op. cit.*, s. 20.

³⁹ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 87.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 88–89.

⁴¹ Szerzej o „71 Ship Bill” patrz: United States Department of State. Records of the Department of State Relating to 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. 0258, 0042, 0825–0826, 0831–0835 oraz G. E. Weeler, *op. cit.*, s. 50; R. H. Farrell, *op. cit.*, s. 240.

⁴² B. J. C. Mc KERcher, *op. cit.*, s. 155.

⁴³ Coolidge odwołując się do francusko-brytyjskiego kompromisu morskiego powiedział: „During last summer France and England made a tentative offer which would limit the kind of cruisers and submarines adapted to the use of the United States, but left without limit

W tej atmosferze 13 lutego 1929 r. 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 274 000 000 dolarów⁴⁴. Krok ten spotkał się z jednoznacznym publicznym poparciem Coolidgea, który otwarcie wyłuszczał też racje amerykańskie wskazując raz jeszcze na znaczenie braku silnej floty handlowej zdolnej, po uzbrojeniu, do pomnożenia liczby lekkich krążowników oraz zależność pomiędzy brakiem dobrze rozwiniętej sieci baz a potrzebą posiadania dużych, dalekosiężnych jednostek⁴⁵.

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. W lutym 1929 r., mimo poparcia dla programu zbrojeń morskich wyrażanego przez prezydenta elekta Herberta Hoovera oraz Navy League, amerykańska opinia publiczna była już zmęczona niekończącymi się sporami o krążowniki. Kilka miesięcy później krach na giełdzie nowojorskiej odsunął całą problematykę rozbrojeniową daleko poza zakres zainteresowań szerokich rzesz obywateli USA⁴⁶.

Nie ulega wątpliwości, iż propozycje zawarte we francusko-brytyjskim kompromisie morskim od samego początku nie miały żadnych szans na akceptację ze strony Stanów Zjednoczonych. Ich przedłożenie Waszyngtonowi było ewidentnym błędem ze strony Foreign Office, z którego wkrótce zaczęto sobie w Londynie zdawać sprawę⁴⁷. Oferta brytyjsko-francuska, ignorując

the kind adapted to their use. The United States, of course, refused to accept this offer ... foreign governments made agreements limiting that class of combat vessels in which we were superior, but refused limitation in the classes in which they were superior... It is obvious that ... world standards of defense require us to have more cruisers” – cyt. za: R. H. Farrell, *op. cit.*, s. 233; por.: G. E. Wheeler, *op. cit.*, s. 155. Przemówienie to w Wielkiej Brytanii odebrane zostało jako atak polityczny na rząd JKM – B. J. C. McKercher, *op. cit.*, s. 173. Patrz też: B. D. Rhodes, *The Image of Britain in the United States, 1919–1929: A Contentious Relative and Rival*, [w:] *Anglo-American Relations in the 1920s. The Struggle for Supremacy*, ed. B. J. C. McKercher, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London 1991, s. 204; A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 93.

⁴⁴ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 89, patrz też: G. E. Wheeler, *op. cit.*, s. 119–120, 150, 162; R. H. Farrell, *op. cit.*, s. 240; US Dep. of State Records... France, Roll 2, k. 0042.

⁴⁵ B. J. C. McKercher, *op. cit.*, s. 170.

⁴⁶ G. E. Wheeler, *op. cit.*, s. 155–156. W związku z Wielkim Kryzysem Ekonomicznym „15 Cruisers Bill” nie był realizowany, skutkiem czego w 1930 r. w czasie Londyńskiej Konferencji Morskiej Wielka Brytania i Japonia były bardziej zaawansowane w realizacji swych planów budów morskich niż USA – L. E. Ellis, *op. cit.*, s. 168.

⁴⁷ A. Harasimowicz, *op. cit.*, s. 88–89; B. J. C. McKercher, *op. cit.*, s. 160 twierdzi, iż wstrząs w stosunkach amerykańsko-brytyjskich na płaszczyźnie negocjacji rozbrojeniowych

doświadczenia Genewskiej Konferencji Morskiej, w sposób rażąco lekceważyła te interesy amerykańskie, które motywowały stanowisko USA w 1927 r. Kompromis morski wypracowany pomiędzy Paryżem a Londynem, w razie jego rozciągnięcia na Waszyngton, narzucałby Stanom Zjednoczonym te rozwiązania, o które Brytyjczycy walczyli rok wcześniej w Genewie. Od tamtego czasu nie wydarzyło się jednak nic, co pozwalałoby sądzić, że USA będą latem 1928 r. bardziej ustępliwe niż w czasie Konferencji Morskiej Trzech Mocarstw w roku poprzednim. Istota sporu wpływająca na kształt wyobrażeń obu stron o tym, czym powinno być rozbrojenie morskie, była ta sama co w 1927 r. Promowana przez Londyn zasada potrzeb bezwzględnych Imperium Brytyjskiego i teoria „praw stron wojujących” do stosowania blokady morskiej państw nieprzyjacielskich, ukierunkowała dążenia Foreign Office na uzyskanie maksymalnej swobody w dziedzinie budowy lekkich krążowników (tzn. blokadowych) i nałożenie możliwie ścisłych ograniczeń na wielkie jednostki, zdolne przełamywać blokady i na pełnooceaniczne okręty podwodne, groźne dla brytyjskich szlaków morskich. Zderzało się to z amerykańską zasadą potrzeb relatywnych i wynikającą ze względów geograficznych (brak baz) koniecznością wyposażenia US Navy w duże jednostki o dalekim zasięgu, tym bardziej, że ewentualne teatry działań wojennych dawały pełną przewagę konkurentom USA. Ze Stanów Zjednoczonych wszędzie było daleko, a na polu bitwy lżejsze, lecz liczne jednostki działające w pobliżu swych baz stawały się równorzędnym przeciwnikiem okrętów amerykańskich, których rozmiary decydowały jedynie o tym, że w ogóle na owo pole bitwy mogły dopłynąć. Nałożenie restrykcji wyłącznie na te klasy okrętów, które jako jedyne odpowiadały realnym potrzebom US Navy i pozostawienie bez jakichkolwiek ograniczeń tych, których posiadanie nie przedstawiało dla Waszyngtonu żadnej wartości, a wręcz przeciwnie: pozostawiona tu swoboda zbrojeń dawała korzyść jego ewentualnym przeciwnikom (*vide* Japonia) była zaiste propozycją lekceważącą Stany Zjednoczone jako państwo i obrażającą ich dyplomatów poprzez poddanie w wątpliwość ich kwalifikacji. Fakt, że sposób jej przedstawienia także pozostawiał wiele do życzenia, miał tu znaczenie drugorzędne, choć oczywiście dodatkowo zaogniał sytuację. W rezultacie cała sprawa utrwaliła chłód we wzajemnych stosunkach pomiędzy Waszyngtonem a Londynem wytworzony fiaskiem Genewskiej Konferencji Morskiej. Relacje amerykańsko-francuskie nie ucierpiały aż tak bardzo. W Departamencie Stanu słusznie uważano bowiem Foreign Office za inicjatora całego pomysłu. Francja miała poza tym dla USA mniejsze znaczenie jako partner w negocjacjach morskich

wywołany odrzuceniem przez Waszyngton brytyjsko-francuskiego kompromisu morskiego był tak głęboki, że w Londynie rozważano nawet możliwość rozpoczęcia przygotowań do wycofania się Wielkiej Brytanii z Komisji Przygotowawczej.

i nie była postrzegana jako konkurent w tej dziedzinie, co niewątpliwie przyczyniło się do faktu, iż ochłodzenie stosunków pomiędzy obu krajami nie osiągnęło tego stopnia, co w relacjach z Londynem.

W przypadku Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii negocjacje rozbrojeniowe raz jeszcze paradoksalnie potwierdziły swój destrukcyjny charakter dla stosunków międzynarodowych, pobudzając ducha rywalizacji pomiędzy na ogół zgodnie współzyskującymi dotąd państwami i stając się, jeśli nie jedynym, to w każdym razie najważniejszym terenem tarć między nimi.

Przemysław ŻURAWSKI VEL GRAJEWSKI

WASHINGTON AND THE FRANCO-BRITISH NAVAL COMPROMISE 1928

(Summary)

The collapse of the Three Powers Naval Conference in 1927 and the deadlock in the American-British negotiations in the 5th session of the Preparatory Commission for the Disarmament Conference constituted the background of the U.S. attitude towards the so called Franco-British Naval Compromise of 1928. The agreement was a surprise for Washington who considered the Franco-British proposal offered to the United States to be an offensive one since it was based on the principles ignoring all the principal needs of the US Navy well known to the British and the French since 1927.

The Americans, unlike the Britons, being short of naval bases deployed in the world wide empire, needed large vessels having long radius of operation. Franco-British agreement put limitations exclusively on those classes of ships that were needed by the USA all the others leaving free of any limitation. This determined the American standpoint. Franco-British suggestion was rejected and the Congress passed new naval building program that however has never been put into force. Thus the diplomatic clash between Washington and London on naval superiority resulted in the deterioration of the American-British relations that in 1928 reached their lowest point in the whole interwar period.