

Żurawski vel Grajewski, Przemysław

Stany Zjednoczone wobec problemu kontroli zbrojeń w dobie Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej (1925-1930)

Dzieje Najnowsze 30/1, 151-158

1998

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Przemysław Żurawski vel Grajewski
Łódź

Stany Zjednoczone wobec problemu kontroli zbrojeń w dobie Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej (1925-1930)

Historia wysiłków rozbrojeniowych podejmowanych w okresie najgłębszego odprężenia w stosunkach międzynarodowych¹, jakie nastąpiło między I a II wojną światową, ograniczonego z jednej strony traktatami podpisanymi w Locarno (1925 r.), z drugiej zaś agresją japońską na Mandżurię (1931 r.), wiąże się nieodłącznie z pracami Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej — KPKR (18 V 1926 r. — 9 XII 1930 r.), której działalność miała charakter preliminaryjny w stosunku do późniejszej Genewskiej Konferencji Rozbrojeniowej (2 II 1932 r. — 31 V 1930 r.). Dla Stanów Zjednoczonych był to jednocześnie, w przeważającej mierze, okres prosperity ekonomicznej i rosnącego optymizmu społecznego pod rządami kolejnych prezydentów republikańskich, połączonego z dominacją nastrojów izolacjonistycznych wobec Europy, postrzeganej jako niestabilny politycznie obszar potencjalnego konfliktu.

Śród trzech głównych kierunków amerykańskiej polityki zagranicznej — europejskiego, latynoamerykańskiego i dalekowschodniego — ten pierwszy był dla dyplomacji USA najtrudniejszy. Istniała tradycja doktryny Monroe'a określająca interesy USA wobec Ameryki Łacińskiej. Polityka w stosunku do krajów Dalekiego Wschodu od przełomu wieków determinowana była przez amerykańską doktrynę „otwartych drzwi” w Chinach. W odniesieniu do Europy jedynym wzorcem zachowań z przeszłości była natomiast nieobecność Amerykanów.

Zaangażowanie się Stanów Zjednoczonych w sprawy europejskie, poza incydentalnym udziałem prezydenta Theodore'a Roosevelta w ich rozstrzygnięciu podczas konferencji w Algieras w 1906 r. i drastycznym doświadczeniem I wojny światowej, było dla administracji amerykańskiej, nie mającej w tym względzie większych tradycji, zadaniem nowym. Na potrzeby tejże polityki, mimo całej niechęci do wnikania się w sprawy Starego Kontynentu, niewielka instytucja, jaką jeszcze na początku tego stulecia był Departament Stanu USA, poddana

¹ Jest to autoreferat rozprawy doktorskiej obronionej 14 lipca 1997 r. na Wydziale Filozoficzno-Historycznym Uniwersytetu Łódzkiego. Promotorem pracy był prof. dr hab. Waldemar Michowicz, a recenzentami prof. dr hab. Andrzej M. Brzeziński z UŁ i dr hab. Wojciech Rojek z UJ.

została gwałtownej rozbudowie. W latach dwudziestych i trzydziestych jej wielkość uległa potrojeniu. Większość pracowników amerykańskiej dyplomacji zajmująca się sprawami europejskimi była więc zmuszona występować w roli prekursorów polityki zagranicznej USA względem takich, czy innych problemów europejskich. Nie mogła się przy tym wzorować na istniejących już w tym względzie precedensach, gdyż tych po prostu nie było. Niekiedy zresztą, jak w wypadku amerykańskiego udziału w rozstrzygnięciu ekonomicznego spadku po I wojnie światowej w postaci problemu reparacji, Amerykanie, mimo braku doświadczeń, odnosili liczące się sukcesy prestiżowe. Były to jednak raczej osiągnięcia poszczególnych osobistości niż Stanów Zjednoczonych jako państwa. Istniejąca w Europie popularność tak Herberta Clarka Hoovera, zaangażowanego w pomoc dla zniszczonego wojną Starego Kontynentu, jak i Charlesa Gatesa Dawesa, którą obaj zdobyli jeszcze jako ludzie prywatni, była w interesującym nas okresie dyskontowana przez dyplomację USA. Szczególnie należałoby tu podkreślić znaczenie przyjętego w 1924 r. planu Dawesa. Doprowadził on do „pacyfikacji ekonomicznej” Europy i otworzył drogę do porozumień locarneńskich, usuwając napięcie na linii Paryż-Berlin. Następujące po 1925 r. odprężenie było warunkiem *sine qua non* wszelkich negocjacji rozbrojeniowych. Amerykanie pozostali zresztą nadal aktywni w kwestii ekonomicznego spadku po I wojnie światowej, co w 1929 r. znalazło swój wyraz w kolejnym rozwiązaniu dotyczącym problemu reparacji — tzw. planie Younga.

Stany Zjednoczone już w 1921 r. odmówiły swego udziału we wszelkich systemach bezpieczeństwa europejskiego. Nie wstąpiły też w żadne sojusze z państwami europejskimi. Polityka izolacjonizmu była trwałą cechą stosunku Waszyngtonu do Starego Kontynentu i cieszyła się pełnym poparciem narodu amerykańskiego. Determinowało to możliwości działania dyplomacji USA we wszelkich kwestiach dotyczących Europy, w tym także w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i kontroli zbrojeń.

Schyłek roku 1925 był początkiem zabiegów o włączenie Stanów Zjednoczonych do prac KPKR, on zatem stanowił cezurę początkową naszych rozważań, cezurą końcową zaś jest zamknięcie obrad owej Komisji w grudniu 1930 r. i przyjęcie projektu powszechnej konwencji rozbrojeniowej, poprzedzone, 22 IV tegoż roku, podpisaniem Londyńskiego Traktatu Morskiego, który wieńczył wysiłki dyplomacji amerykańskiej na zasadniczym dla niej kierunku rokowań morskich i jako taki stanowił przełom w podejściu Waszyngtonu do kwestii kontroli zbrojeń. Połączenie tych faktów z narastającym od października 1929 r. wielkim kryzysem ekonomicznym i mającą miejsce blisko dwa lata później japońską agresją na Dalekim Wschodzie pozwala postawić tezę, iż następujące później wydarzenia należą już do zupełnie innej epoki politycznej w historii USA, cechującej się odmiennymi uwarunkowaniami tak wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi.

Doświadczenia Konferencji Waszyngtońskiej (12 XI 1921 r. — 6 II 1922 r.), którą w Stanach Zjednoczonych uważano za sukces amerykańskiej inicjatywy rozbrojeniowej, skłaniały do kontynuacji tej linii politycznej. Rozstrzygnięcie w Waszyngtonie kwestii wielkich okrętów liniowych — pancerników i lotniskowców pozostawiało jako główny przedmiot dalszych rozmów jednostki pozostałych klas. One też w omawianym okresie stały się głównym przedmiotem zainteresowania dyplomacji amerykańskiej w dziedzinie kontroli zbrojeń. Tłem całej rozgrywki były kolejne sesje Komisji Przygotowawczej. Choć więc zasadnicze z punktu widzenia USA rozstrzygnięcia zapadały gdzie indziej, obrady tego właśnie ciała wyznaczają w ogólnych zarysach ramy chronologiczne prezentowanej pracy.

Rokowania dotyczące kontroli zbrojeń, tak w okresie międzywojennym, jak i później, miały zawsze charakter instrumentalny. O ich wyniku, w skali strategicznego bilansu sił

między ich uczestnikami, nie rozstrzygały decyzje podjęte przy negocjacyjnym stole, lecz sytuacja ogólna — kondycja gospodarcza, ustrój wewnętrzny, istniejące lub nie tendencje ekspansywne, poczucie bezpieczeństwa lub zagrożenia, a co za tym idzie — determinacja poszczególnych państw w prowadzeniu wyścigu zbrojeń bądź jej brak. Redukcja lub ograniczenie zbrojeń nie były celem samym w sobie, lecz miały służyć polepszeniu własnej pozycji polityczno-militarnej względem pozostałych partnerów lub jej zachowaniu na dotychczasowym poziomie, jeśli swobodny wyścig zbrojeń groził spadkiem do niższej kategorii krajów. Stanom Zjednoczonym chodziło o zapewnienie sobie pod każdym względem pozycji mocarstwa pierwszej rangi, przy jednoczesnej minimalizacji kosztów owego przedsięwzięcia i zaspokojeniu pacyfistycznych dążeń znacznej części społeczeństwa amerykańskiego.

Negocjacje rozbrojeniowe prowadzone w latach 1925-1930 były istotnym polem aktywności dyplomacji USA, choć niewątpliwie problemu kontroli zbrojeń nie uważano w Waszyngtonie za kluczowe zagadnienie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Jego waga, tak w oczach amerykańskich elit politycznych, czy grup biznesu, jak i przeciętnych obywateli, zmieniała się w czasie, konkurując z problemami polityki emigracyjnej i gospodarczej, by w dobie Wielkiego Kryzysu ostatecznie ustąpić miejsca tym ostatnim. Sprawa „pacyfikacji ekonomicznej”, tzn. likwidacji skutków gospodarczych I wojny światowej (wdrożenie planu Dawesa, plan Younga) i kwestia przystąpienia Stanów Zjednoczonych do Stałego Trybunału Sprawiedliwości były przynajmniej równie istotnymi, jeśli nie ważniejszymi, składnikami stosunków USA z Europą. Starając się ujrzeć wagę problematyki rozbrojeniowej w polityce zagranicznej Waszyngtonu we właściwych proporcjach i powiązaniach, trzeba też pamiętać o głębokim zaangażowaniu Stanów Zjednoczonych w zagadnienia środkowo- i południowoamerykańskie oraz istotnych interesach USA na Dalekim Wschodzie i Pacyfiku, symbolizowanych przez promowanie doktryny „otwartych drzwi” wobec Chin i niechętny stosunek do rosnących ambicji Japonii. Zastrzegając jednak potrzebę dostrzegania całej gamy zadań stojących przed dyplomacją północnoamerykańskiego mocarstwa, można zasadnie stwierdzić, iż kwestie związane z kontrolą zbrojeń były w omawianych latach jednym z kilku czołowych nurtów polityki zagranicznej owego państwa.

Z przeprowadzonej analizy tematu jednoznacznie wynika, iż całość działalności dyplomacji Stanów Zjednoczonych na forum negocjacji rozbrojeniowych była określona przede wszystkim przez fakt przyjęcia, tak przez amerykańskie czynniki oficjalne, jak i większość narodu amerykańskiego postawy ścisłego izolacjonizmu w stosunku do spraw i problemów Starego Kontynentu, przynajmniej jeśli chodzi o zakres bezpieczeństwa. Ta właśnie postawa zrodziła naczelną zasadę polityki zagranicznej USA względem Europy, wyrażającą się w kategorycznej odmowie przyjęcia na siebie jakichkolwiek zobowiązań mogących uwikłać Stany Zjednoczone w konflikt po drugiej stronie Atlantyku. Postawa ta z góry oczywiście wykluczała możliwość uzyskania przez Waszyngton poważniejszego wpływu na negocjacje w kwestii kontroli lądowych zbrojeń krajów europejskich. Rację mieli Francuzi, twierdząc, że gotowość poszczególnych państw do redukcji swych zbrojeń narodowych zależy od ich poczucia bezpieczeństwa i tylko zbudowanie solidnego systemu gwarancji międzynarodowych dla ofiary ewentualnej agresji, z sankcjami militarnymi wobec agresora włącznie, może skłonić poszczególne rządy do rezygnacji z wysokich pułapów zbrojeń własnych i otworzyć drogę do realnych porozumień rozbrojeniowych. Angażowanie się w rozstrzyganie tego typu zagadnień nie leżało jednak wówczas w zamiarach dyplomacji Stanów Zjednoczonych, stąd znikomy, w porównaniu z przedstawicielami innych mocarstw, udział delegatów USA w debatach na forum Komisji Przygotowawczej do Konferencji Rozbrojeniowej.

Powszechne rozbrojenie, lub choćby ograniczenie zbrojeń, było funkcją bezpieczeństwa, a Stany Zjednoczone, z racji swego położenia geograficznego, nie czuły się bezpośrednio zagrożone przez nikogo, nie widziały zatem potrzeby ponoszenia ewentualnych kosztów własnego udziału w jakimkolwiek zinstytucjonalizowanym systemie bezpieczeństwa międzynarodowego, którego głównym zadaniem w ówczesnych warunkach politycznych byłoby zapewnianie, czy też raczej wymuszanie pokoju między zwaśnionymi narodami Europy.

Podstawowe interesy USA — niepodległość i integralność terytorialna — nie były kwestionowane przez nikogo i nikt też nie był w stanie skutecznie ich zakwestionować w przyszłości. Do militarnej obrony interesów amerykańskich w pozostałych dziedzinach służyła zaś flota wojenna. Nic zatem dziwnego, że w ramach negocjacji rozbrojeniowych to właśnie kwestie kontroli zbrojeń morskich znalazły się w centrum zainteresowań Waszyngtonu. Prawdziwa walka o realizację podstawowych celów dyplomacji amerykańskiej w zakresie rokowań na temat kontroli zbrojeń toczyła się zatem w okresie będącym przedmiotem naszych rozważań przede wszystkim w ramach konferencji morskich w Genewie (1927 r.) i w Londynie (1930 r.); obrady Komisji Przygotowawczej były zaś dla niej jedynie tłem lub polem zabiegów taktycznych przygotowujących właściwą rozgrywkę.

Udział Stanów Zjednoczonych w rokowaniach dotyczących kontroli zbrojeń, począwszy od końca 1925 r., kiedy to Departament Stanu otrzymał oficjalne zaproszenie do uczestnictwa w pracach Komisji Przygotowawczej, aż po schyłek 1930 r., gdy KPKR przyjęła projekt konwencji rozbrojeniowej, można podzielić na kilka etapów. Różnią się one zarówno przedmiotem, czy zakresem negocjacji, intensywnością działań dyplomacji USA, jak i naturą rozstrzygnięć, które w optyce polityków amerykańskich były raz mniej, raz bardziej istotne.

Okres pierwszy — od końca 1925 do kwietnia 1927 r. — był czasem precyzowania poglądów Stanów Zjednoczonych na kwestię negocjacji rozbrojeniowych, rozpoznania stanowisk innych państw i pierwszych prób nadania toczonym rozmowom pożądanego przez Waszyngton kształtu. Bezowocność, rokowań I, II i III Sesji KPKR wpłynęła na spadek zainteresowania USA dla tego forum i próbę uzyskania rozstrzygnięcia istotnych dla Amerykanów kwestii w ramach odrębnej Konferencji Morskiej Trzech Mocarstw w Genewie w 1927 r.

Konferencja ta otworzyła drugi etap, cechujący się rozwiewaniem początkowych iluzji co do łatwości procesu rozbrojeniowego. Fiasko trójstronnych rokowań odcisnęło na nim swe piętno. Od sierpnia 1927 r. do kwietnia 1929 r. trwał okres największego zahamowania postępu prac rozbrojeniowych z udziałem Stanów Zjednoczonych, osiągając swój punkt krytyczny w 1928 r. — po odrzuceniu przez Waszyngton tzw. brytyjsko-francuskiego kompromisu morskiego. Był to jednocześnie czas najniższej w całym okresie międzywojennym temperatury stosunków amerykańsko-brytyjskich, co świadczyło o istotnym wpływie problematyki rozbrojeniowej na ogólny stan relacji międzynarodowych USA.

Okres trzeci — zapoczątkowany przełomem negocjacyjnym dokonany w pierwszej fazie VI Sesji KPKR w kwietniu 1929 r. i ukoronowany podpisaniem Traktatu Londyńskiego, cechował się ponownym wzrostem aktywności dyplomacji Stanów Zjednoczonych w dziedzinie rozbrojenia. Komisja Przygotowawcza była tu już jednak od początku traktowana jako forum, na którym można było jedynie przygotować taktycznie właściwą płaszczyznę rozgrywki negocjacyjnej, wyodrębniając newralgiczne dla interesów Waszyngtonu zagadnienia flot wojennych i przekazując je do rozstrzygnięcia odrębnej Londyńskiej Konferencji Morskiej.

Podpisanie Londyńskiego Traktatu Morskiego (22 IV 1930 r.) kończyło dla dyplomacji USA okres walki o realizację zasadniczych interesów amerykańskich w dziedzinie kontroli zbrojeń. Kolejny — czwarty etap, trwający do końca prac Komisji Przygotowawczej, a w kwe-

stii mediacji w sporze francusko-włoskim — wykraczający poza ramy chronologiczne omawianej rozprawy, był już, z punktu widzenia Waszyngtonu, jedynie czasem walki o utrwalenie i zagwarantowanie rezultatów osiągniętych w Londynie. Miał także przygotować pozycję negocjacyjną USA na przyszłej Powszechnej Konferencji Rozbrojeniowej. W kontekście owego zadania warto zauważyć, iż Amerykanie, uzyskawszy rozstrzygnięcie kwestii morskich, nie byli już bezpośrednio zainteresowani większością decyzji, które pozostawały do podjęcia podczas planowanej konferencji, jeśli nie naruszałyby one postanowień londyńskich. Od zarania prac KPKR Waszyngton żywił poważne wątpliwości co do wykonalności zamiaru opracowania i przyjęcia powszechnej, tzn. światowej konwencji rozbrojeniowej, szczególnie w zakresie zbrojeń lądowych. Stworzenie projektu takiej konwencji było zaś podstawowym celem, dla którego powołano Komisję Przygotowawczą. Nic zatem dziwnego, że negocjacjom na tym forum Amerykanie w swych planach politycznych wyznaczali jedynie rolę służebną w stosunku do priorytetowych dla USA rokowań morskich.

W całym omawianym okresie lat 1925-1930 na zasadnicze cechy amerykańskiej postawy negocjacyjnej składały się:

1) izolacjonizm i będąca jego skutkiem niechęć do przyjmowania zobowiązań tak politycznych, jak i wojskowych w zakresie bezpieczeństwa;

2) wynikający z punktu (1) nacisk na to, aby ewentualne traktaty oprócz wyłącznie na dobrej woli układających się stron, i jednoznaczny sprzeciw wobec udziału USA w jakimkolwiek systemie nadzoru nad przestrzeganiem umów i sankcji za ich naruszenie lub poddania się Waszyngtonu takiemu systemowi;

3) nacisk na utrzymanie metodologicznej natury rokowań w KPKR i odłożenie ustaleń ilościowych do czasu właściwej Konferencji Rozbrojeniowej lub też rozstrzygnięcie o nich w ramach odrębnych konferencji morskich;

4) stałe dążenie do odrębnego dyskusowania kwestii morskich wyłącznie w gronie wielkich mocarstw, przy czym za niewrażliwy uznano w Waszyngtonie jedynie udział Wielkiej Brytanii i Japonii w owych rozmowach;

5) sprzeciw wobec jakichkolwiek prób ograniczenia sfery pozamilitarnej, nawet jeśli, jak lotnictwo cywilne, flota handlowa, czy przemysł, miała ona wpływ na potencjał wojenny państw.

Rola Waszyngtonu i jego udział w podejmowanych w latach 1925-1930 próbach stworzenia systemu kontroli zbrojeń, na tle analogicznych wysiłków pozostałych państw, jest problemem specyficznym. Decyduje o tym kilka czynników: 1) fakt, że USA były w omawianym okresie jednym z trzech (obok Francji i Wielkiej Brytanii) państw demokratycznych ze statusem wielkiego mocarstwa; 2) były jedynym mocarstwem demokratycznym nie obciążonym posiadaniem wielkiego imperium kolonialnego w tradycyjnym rozumieniu tego słowa; 3) ich położenie geograficzne (oddzielenie od Europy i jej problemów wodami Oceanu Atlantyckiego, od Azji zaś Pacyfikiem) stawiało owo państwo w niezwykle uprzywilejowanej sytuacji względem wszystkich pozostałych partnerów. Jako jedyne z wielkich mocarstw nie musiało ono obawiać się bezpośredniego zagrożenia własnego terytorium państwowego nie tylko przez lądowy, ale także i powietrzny atak jakiegokolwiek poważnego nieprzyjaciela. Dawało to dyplomatom amerykańskim pewien komfort, nieznanym ich europejskim kolegom.

Osią gry toczonej przez dyplomację amerykańską była pozycja polityczna Stanów Zjednoczonych względem Wielkiej Brytanii i Japonii, przy czym, wbrew realnemu układowi interesów USA, spór amerykańsko-brytyjski o parytet sił flot obu krajów, będący odzwierciedleniem nieco już historycznej w warunkach lat 1925-1930 sprzeczności pomiędzy doktryną „wolności

mórz" a zasadą „spraw stron wojujących", wydawał się swą wagą przewyższać problematykę dalekowschodnią. To on decydował o przebiegu rokowań rozbrojeniowych w kluczowej dla Stanów Zjednoczonych dziedzinie zbrojeń morskich i z umiejętności jego rozstrzygnięcia (jak w 1930 r.) lub nie (jak w 1927 r.) wynikała ogólna sytuacja negocjacyjna Waszyngtonu w kwestii kontroli zbrojeń.

Kierownicy i wykonawcy amerykańskiej polityki zagranicznej dążyli do minimalizacji zaangażowania USA w dysputy rozbrojeniowe, jeśli nie dotyczyły one flot wielkich mocarstw. W takich wypadkach obowiązywała zasada unikania konfliktów na płaszczyznach dla USA nieistotnych i oddawanie inicjatywy w rozstrzygnięciu sporów państwowo bezpośrednio zainteresowanym danymi zagadnieniami. Mimo stosunkowo słabej aktywności delegatów amerykańskich dotyczącej zbrojeń lądowych i lotniczych ostatnia sesja KPKR, w obu fazach, była świadkiem częstego występowania Waszyngtonu w roli katalizatora dojrzałych już rozwiązań dyskutowanych problemów, gdzie podyktowana potrzebami przetargu negocjacyjnego taka czy inna decyzja przedstawicieli Stanów Zjednoczonych, prowadziła do przyjęcia przez Komisję Przygotowawczą takiego czy innego rozstrzygnięcia w formie ostatecznej lub wariantowej.

Ważnym składnikiem amerykańskiej sytuacji negocjacyjnej był fakt, że Stany Zjednoczone nie były członkiem Ligi Narodów. Służył on często dyplomacji USA, w miarę jej potrzeb, do formalnego usprawiedliwienia własnej niemożności przyjęcia rozwiązań, których przeprowadzenie wymagałoby posłużenia się czy to agendami, czy też procedurą ligową. Jednocześnie, zgodnie z naczelną zasadą izolacjonizmu, politycy amerykańscy musieli dbać, aby nie posądzono ich, wobec ich własnej opinii publicznej, o próbę wprowadzenia Stanów Zjednoczonych do Ligi Narodów „tylnymi drzwiami". Wszelkie zakusy w tej dziedzinie, noszące choćby pozory realizacji takiego scenariusza, spotykały się zatem zawsze z ostrym sprzeciwem Waszyngtonu.

Jak w każdym demokratycznym państwie, wpływ opinii publicznej na warunki, w jakich przyszło działać dyplomacji amerykańskiej był znaczny. Nadzieje społeczne związane z rozmowami na temat kontroli zbrojeń, tak jak i stopień zainteresowania społeczeństwa amerykańskiego problematyką rozbrojeniową, zależały od splotu rozmaitych czynników zewnętrznych i wewnętrznych i były zmienne w czasie. Klimat polityczny od początku lat dwudziestych sprzyjał angażowaniu się rządów poszczególnych państw w negocjacje rozbrojeniowe. Zdynamiczowane doświadczeniami I wojny światowej prądy pacyfistyczne nie ominęły także USA. Wśród pacyfistów powszechne zaś było przekonanie o współzależności pomiędzy ilością nagromadzonych w arsenałach ludzkości środków walki a prawdopodobieństwem wybuchu wojny. Pogląd ów, oparty na spłaszczonej wizji źródeł konfliktu, który ogarnął świat w 1914 r., oglądanych przede wszystkim przez pryzmat poprzedzającego go niemiecko-brytyjskiego wyścigu zbrojeń morskich, aczkolwiek jednostronny i fałszywy, był niezwykle popularny i stanowił realny składnik świadomości społecznej, z którym ówczesni politycy, często sami mu ulegając, musieli się liczyć.

Lata dwudzieste były w Stanach Zjednoczonych okresem prosperity. Rozwój gospodarczy i duży optymizm społeczny składały się na wysoki poziom satysfakcji przeważającej części Amerykanów z istniejącej sytuacji i spodziewanych kierunków jej dalszego rozwoju. Żadna z liczących się grup społecznych w USA nie była zainteresowana intensyfikacją zbrojeń i wojną. Poglądy pacyfistyczne dominowały wówczas tak wśród międzynarodowo zorientowanych businessmenów, jak i ekonomicznych „nacionalistów". Za rozbrojeniem optowały czołowe tytuły prasy amerykańskiej z „Wall Street Journal" włącznie. Istotnym argumentem na rzecz rozbrojenia od początku lat dwudziestych była kwestia zmniejszenia obciążeń podatkowych.

Locarno, będące szczytem nadziei na odprężenie europejskie w okresie międzywojennym, wzmocniło jeszcze tendencje rozbrojeniowe i legło u podstaw zwołania Komisji Przygotowawczej, a zatem pośrednio i samej Genewskiej Konferencji Rozbrojeniowej. Już jednak lata 1927-1928, gdy wzrastający potencjał wojskowy Japonii i ZSRR został uznany za groźny, były świadkiem odrotu części kół politycznych USA od idei dalszego rozbrojenia. Uczucia te zdobyły sobie szerszą bazę społeczną w 1929 r. w związku z sowiecko-chińskim konfliktem o kolej wschodniochińską, a rozprzestrzeniły się na cały kraj wkrótce po ratyfikacji Traktatu Londyńskiego, w związku z japońską inwazją na Mandżurię w 1931 r.

Ostateczna realizacja scenariusza negocjacji rozbrojeniowych nakreślonego przez dyplomację amerykańską — tzn. wydzielenie spraw morskich i uzyskanie porozumienia w tej dziedzinie w ograniczonym zespole głównych mocarstw — nie przyniosła więc w tych warunkach żadnych spodziewanych korzyści. Trudno jednak odpowiedzialnością za taki obrót spraw obciążać ówczesną administrację USA. Jej poczynań nie można bowiem rozpatrywać w oderwaniu od realiów, także psychologicznych, epoki, w której przyszło jej działać. Globalne zaangażowanie polityczne i wojskowe Stanów Zjednoczonych, które mogłoby być gwarantem bezpieczeństwa w Europie i w rejonie Pacyfiku, i tym samym otworzyć drogę rozbrojeniu, było w tamtym okresie, z wielu względów, niemożliwe. Stwarzanie z faktu uchylania się dyplomacji amerykańskiej od przyjęcia tego typu zobowiązań zarzutu pod jej adresem, byłoby spojrzeniem ahistorycznym. Żaden rząd demokratyczny nie może, wbrew woli narodu, któremu przewodzi, przyjąć na siebie zobowiązań wymagających zaangażowania całego społeczeństwa. Amerykanie w latach dwudziestych nie mieli ambicji prowadzenia polityki globalnej. Nie mieli ich także politycy Stanów Zjednoczonych, a ich dyplomaci dobrze rozumieli, że jakiegokolwiek porozumienie, nawet merytorycznie słuszne, lecz nie mogące liczyć na ratyfikację w Senacie, jest politycznie bezwartościowe. Także kalkulacja sił i zasobów, mimo iż były one ogromne, nie skłaniała do przyjmowania na siebie zadań, których sensu, wyrażonego przez jasne perspektywy ewentualnych korzyści, tak rząd, jak i amerykańska opinia publiczna w ówczesnych warunkach nie dostrzegali.

Nie znaczy to, by nie popełniano błędów. Najjaskrawszym ich przykładem była niewątpliwie Genewska Konferencja Morska z 1927 r. Także brak efektywnej współpracy pomiędzy Waszyngtonem a Londynem po 1930 r. można by zaliczyć do pasywów ówczesnej polityki zagranicznej USA. Problematyka rozbrojeniowa była jednak i jest do dziś trudnym polem negocjacyjnym, gdyż dotyczy niewrażliwego dla każdego państwa zagadnienia własnego bezpieczeństwa narodowego. Tu zaś trudno o kompromisy.

Rozpatrując całość amerykańskich poczynań w dziedzinie kontroli zbrojeń w latach 1925-1930, trzeba odróżnić promowane rozwiązania techniczno-dyplomatyczne od zasadniczych celów podejmowanych działań. Negocjacje rozbrojeniowe były bowiem traktowane przez wszystkie uczestniczące w nich państwa, w tym i przez USA, instrumentalnie i miały być jedynie metodą osiągnięcia właściwych celów politycznych. Dla Stanów Zjednoczonych celami tymi były:

1. W aspekcie polityki zagranicznej:
 - a) uniknięcie powtórzenia się sytuacji z lat 1914-1917, gdy Amerykanie, mimo własnej neutralności, z uszczerbkiem dla swego handlu zagranicznego, musieli respektować brytyjską blokadę morską państw centralnych;
 - b) zabezpieczenie interesów USA na Pacyfiku przed możliwymi niespodziankami ze strony Japonii;
2. W aspekcie polityki wewnętrznej:

- a) wyjście naprzeciw pacyfistycznym tendencjom społeczeństwa amerykańskiego;
- b) oszczędności budżetowe.

Oba cele realizowane w ramach polityki wewnętrznej miały przy tym wieść do zysków wyborczych republikanów.

Wypełnienie przez dyplomację Stanów Zjednoczonych zadań, jakie przed nią w dziedzinie rokowań rozbrojeniowych postawiono, nie przyniosło jednak spodziewanych rezultatów ani w zakresie polityki zagranicznej, ani wewnętrznej. Problematyka ekonomiczna w latach wielkiego kryzysu zdominowała amerykańskie wewnętrzne życie polityczne i Hoover, mimo sukcesu Konferencji Londyńskiej, nie mógł liczyć na reelekcję, a republikanie, odmiennie niż po fiasku akcji Coolidge'a z 1927 r., zakończonej Genewską Konferencją Morską, nie utrzymali prezydentury w swych rękach. Ekspansja japońska na Dalekim Wschodzie zniszczyła też odprężeniowe walory Traktatu Londyńskiego, przynajmniej w odniesieniu do regionu Pacyfiku. Osiągnięcie na kanwie owego porozumienia serdecznych stosunków z Wielką Brytanią nie zostało przez Waszyngton w żaden praktyczny sposób spożytkowane. Złudne także okazały się nadzieje na uzyskanie istotnych oszczędności budżetowych — tzw. dywidendy rozbrojeniowej, a w ślad za nią na obniżenie ciężarów podatkowych. Wprost przeciwnie, po krótkich wahaniach budżet US Navy w 1933 r. powrócił ostatecznie do stałej tendencji zwykłej, a w całym omawianym okresie, mimo toczonych negocjacji i podpisanych porozumień, nigdy nie spadł poniżej poziomu, który miał w chwili rozpoczęcia rokowań. Możemy zatem stwierdzić, iż mimo osiągnięcia zamierzonego rozwiązania instrumentalnego w postaci satysfakcjonującego USA porozumienia o ograniczeniu zbrojeń morskich, żaden z istotnych celów polityki amerykańskiej nie został osiągnięty. Wyjątek stanowiło jedynie uzyskanie parytetu sił pomiędzy US Navy a flotą JKM, ale cel, któremu służyło — tzn. zapewnieniu Stanom Zjednoczonym możliwości nierespektowania ewentualnej brytyjskiej blokady morskiej państw trzecich, z którymi Waszyngton nie byłby w stanie wojny, był — jak wskazano wyżej — odpowiedzią na wyzwanie przeszłości, które nigdy już nie miało się powtórzyć.